

EXECUTION DES CONVENTIONS ENVIRONNEMENTALES RELATIVES À L'OBLIGATION DE REPRISE DE CERTAINS DECHETS

- PILES ET ACCUMULATEURS PORTABLES ET INDUSTRIELS -

Rapport à l'attention du Parlement wallon

Période 2016-2017

I. Information de référence

I.1. Contexte général

L'article 8bis du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets habilite le Gouvernement wallon à imposer une obligation de reprise des déchets résultant de la mise sur le marché de biens, matières premières ou produits à la ou les personne(s) qui les produisent, les importent ou les commercialisent en vue d'assurer une prévention, un recyclage, une valorisation ou une gestion adaptée de ces biens ou déchets. Cette obligation de reprise consiste en une obligation de reprendre ou de faire reprendre, de collecter ou de faire collecter, de valoriser ou de faire valoriser, d'éliminer ou de faire éliminer les biens ou déchets visés par l'obligation de reprise.

L'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2010 instaurant une obligation de reprise de certains déchets a déterminé le type de biens ou déchets concernés par une obligation de reprise et les personnes auxquelles incombe cette obligation. Il a également déterminé, en fonction du type de biens ou déchets, des objectifs de prévention, de collecte, de recyclage et de valorisation, ainsi que des modalités de gestion. Il a fixé également les obligations d'information à caractère statistique liées à la mise en œuvre de l'obligation de reprise et les obligations d'information vis-à-vis du consommateur.

En vue de respecter leur obligation de reprise, les personnes auxquelles elle incombe peuvent :

- soit exécuter un plan individuel de gestion ;
- soit faire exécuter cette obligation par un organisme agréé auquel elles ont adhéré ;
- soit exécuter collectivement une convention environnementale.

Comme il le sera détaillé ci-après, c'est la troisième possibilité qui, en l'espèce, a été exclusivement mise en œuvre.

I.2. Cadre réglementaire

Les textes décrets et réglementaires pertinents sont :

- le décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets tel que modifié, notamment l'article 8bis ;
- le décret du 27 mai 2004 relatif au Livre I^{er} du Code de l'Environnement ;
- l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2010 instaurant une obligation de reprise de certains déchets.

I.3. Législation européenne pertinente

La législation européenne pertinente est la suivante :

- la directive 2006/66/CE du 6 septembre 2006 relative aux piles et accumulateurs ainsi qu'aux déchets de piles et accumulateurs.

La stratégie mise en place par cette directive poursuit deux objectifs principaux :

1. elle veille à assurer un bon fonctionnement du marché intérieur en établissant des règles minimales visant à la bonne mise en œuvre des systèmes nationaux de gestion des piles et accumulateurs usagés ;
2. elle vise comme objectif environnemental à élargir le champ d'application à toutes les piles et accumulateurs usagés et à créer des systèmes de reprise de façon à éviter leur mise en décharge ou leur incinération. Le champ d'application ainsi étendu devrait permettre de réaliser des économies d'échelle en matière de collecte et de recyclage tout en préservant au mieux les ressources. La stratégie vise également à diminuer l'impact environnemental des piles au mercure et au cadmium.

Cette directive distingue trois catégories de piles et accumulateurs : portables, industriels et automobiles.

Elle définit, pour chacune des catégories, des dispositions spécifiques.

Elle a été modifiée par la directive 2013/56/UE en ce qui concerne la mise sur le marché de piles bouton à faible teneur en mercure et de piles et accumulateurs portables contenant du cadmium destinés à être utilisés dans les outils électriques et sans fil.

Elle a été complétée par :

- la décision de la Commission du 29 septembre 2008 établissant une méthode commune pour le calcul des ventes annuelles de batteries et accumulateurs portables aux utilisateurs finals
- la décision de la Commission du 25 novembre 2009 établissant un questionnaire permettant aux États membres de rendre de compte de la mise en œuvre de la directive 2006/66/CE
- le règlement 1103/2010 établissant des règles relatives au marquage de la capacité des piles secondaires (rechargeables) et accumulateurs portables et des piles et accumulateurs automobiles
- le règlement 493/2012 établissant les modalités de calcul des rendements de recyclage des processus de recyclage des déchets de piles et d'accumulateurs.

A noter que la directive 2018/849 du 30 mai 2018, faisant partie du paquet « économie circulaire », modifie la directive 2006/66 relative aux piles et accumulateurs ainsi qu'aux déchets de piles et accumulateurs. Les amendements apportés à cette dernière concernent essentiellement les modalités en matière de rapportage.

I.4. Historique

1. Au niveau fédéral, en vertu de la loi du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat, une écotaxe de 0,50 € était prévue sur toutes les piles.

Une exemption était possible pour :

- les piles de référence pour certains appareils utilisés dans le domaine médical ou dans des domaines industriels particuliers ;
- les piles soumises à un système de consigne ou de prime de retour ;
- les piles soumises à un système volontaire de collecte et de recyclage atteignant au minimum les pourcentages de collecte déterminés par la loi.

2. En vue d'encadrer le système volontaire susvisé, un protocole d'engagement entre les trois Régions et l'asbl BEBAT a été signé le 17 juin 1997. Ce protocole visait à encadrer et à contrôler les initiatives prises par le secteur privé (BEBAT) afin de bénéficier de l'exonération de la loi sur

les écotaxes. L'asbl BEBAT était financée par une cotisation de collecte et de recyclage dont le montant était arrêté par le Roi. Le montant de cette cotisation était fixé à 0,1239 € par pile.

3. Lors de l'établissement du Plan wallon des déchets – Horizon 2010, le constat avait été établi « qu'une part importante des piles usagées étaient encore trop souvent jetées, incinérées ou mises en centre d'enfouissement technique » (p. 286). Le Gouvernement wallon avait dès lors envisagé d'instaurer une obligation de reprise des piles usagées (action 340 du PWD).
4. L'arrêté du Gouvernement wallon du 25 avril 2002 a imposé dès sa mise en vigueur une obligation de reprise des piles et accumulateurs usagés.
5. Le protocole mentionné au point 2 a été remplacé, en application de l'AGW du 25 avril 2002, par la convention environnementale relative à l'exécution de l'obligation de reprise en matière de piles et accumulateurs usagés approuvée par le Gouvernement wallon le 22 décembre 2005. Celle-ci a été modifiée le 16 mai 2007 (M.B 05.11.2007), le 2 juillet 2010 (M.B 11.08.2010) et le 5 décembre 2013 (M.B 30.07.2014) pour se terminer le 31 décembre 2015.
6. Le 9 novembre 2010, l'AGW du 23 septembre 2010 a été publié au Moniteur belge, abrogeant son prédécesseur du 25 avril 2002 et réactualisant les obligations incombant aux producteurs et importateurs de piles et d'accumulateurs en matière de collecte et de traitement des déchets concernés.

Conformément à cet AGW, l'obligataire de reprise est tenu :

- de collecter, à ses frais, de manière régulière, tous les déchets de piles et d'accumulateurs portables acceptés auprès des détaillants, des parcs à conteneurs, des écoles et des collecteurs agréés en vue de les faire traiter à ses frais dans un établissement autorisé à cette fin ;
- de reprendre l'ensemble des déchets de piles et d'accumulateurs portables provenant des installations de démantèlement ou de dépollution de déchets d'équipements électriques ou électroniques et de véhicules hors d'usage ;
- d'atteindre, via les collectes mises en place, un taux de collecte¹ sélective de minimum :
 - 45 % à partir de 2010
 - 50 % à partir de 2012
- de veiller à ce que les déchets de piles et accumulateurs industriels puissent tous être collectés sélectivement pour être traités conformément aux dispositions de l'AGW ;
- de collecter, à ses frais, de manière régulière tous les déchets de piles et d'accumulateurs industriels quelle que soit leur composition chimique auprès des distributeurs ou à défaut auprès des détaillants en vue de les faire traiter dans un établissement autorisé à cette fin ;
- de reprendre l'ensemble des déchets de piles et accumulateurs industriels provenant des installations de démantèlement ou de dépollution de déchets d'équipements électriques ou électroniques. L'obligataire de reprise ne peut refuser de reprendre les déchets de piles et accumulateurs industriels, quelles que soient leur composition chimique et leur origine, que les ménages et les utilisateurs professionnels présentent ;
- de collecter, à ses frais, de manière régulière tous les déchets de piles ou accumulateurs automobiles auprès des distributeurs ou à défaut auprès des garagistes et des détaillants, sur leur demande, en vue de les faire traiter dans un établissement autorisé à cette fin ;

¹ Le taux de collecte étant défini à l'article 24, 3° de l'AGW comme étant : « le pourcentage obtenu en divisant le poids des déchets de piles et d'accumulateurs portables collectés pendant une année civile par la moyenne du poids des piles et accumulateurs portables que les producteurs soit vendent directement à des consommateurs, soit livrent à des tiers afin que ceux-ci les vendent à des consommateurs, en Région wallonne, pendant ladite année civile et les deux années civiles précédentes. »

- de reprendre l'ensemble des déchets de piles et d'accumulateurs automobiles dont les véhicules sont remis à une installation de démantèlement ou de dépollution des véhicules hors d'usage.

A noter que pour les piles ou accumulateurs incorporés dans les véhicules neufs, l'obligataire de reprise est le producteur desdits véhicules. De même, pour les piles ou accumulateurs incorporés dans les appareils (ordinateurs portables, montres, jouets, ...), l'obligataire de reprise est le producteur desdits appareils.

Concernant le traitement, l'article 34 § 1er interdit d'éliminer des déchets de piles ou d'accumulateurs sans traitement préalable visant leur recyclage total ou partiel. Le traitement doit consister au minimum en l'extraction de tous les fluides et acides et, pour les piles à oxyde de mercure, la séparation du mercure des autres constituants.

Il est en outre interdit de vider, en dehors d'une installation de traitement autorisée, les piles ou accumulateurs automobiles de leur acide. Les électrolytes doivent être prioritairement valorisés ou, à défaut, neutralisés.

Les résidus de papiers, cartons, matières plastiques qui, en raison de leur contamination, ne peuvent être recyclés doivent être valorisés énergétiquement.

Sans préjudice des interdictions de mise en centre d'enfouissement technique²– les résidus minéraux, non recyclables, issus du traitement des piles et accumulateurs autres qu'automobiles doivent subir un traitement de stabilisation avant toute mise en centre d'enfouissement technique. Le traitement et tout stockage, y compris temporaire, dans les installations de traitement doit être effectué sur des sites offrant des surfaces imperméables et un recouvrement résistant aux intempéries, ou dans des conteneurs appropriés. Le traitement doit comporter au minimum l'extraction de tous les fluides et acides.

Le deuxième paragraphe de l'article 34 impose les conditions et taux minimum de traitement suivants :

- un taux de recyclage de 65 % du poids moyen des piles et accumulateurs plomb-acide collectés durant l'année écoulée, et de 95 % du contenu en plomb desdits déchets;
- un taux de recyclage de 75 % du poids moyen des piles et accumulateurs nickel-cadmium collectés durant l'année écoulée. Le recyclage du contenu en cadmium est techniquement le plus complet possible tout en évitant les coûts excessifs;
- un taux de recyclage de 50 % du poids moyen des autres déchets de piles et accumulateurs collectés durant l'année écoulée.

Enfin, l'article 35 interdit l'incinération des déchets de piles et accumulateurs portables, des déchets de piles et d'accumulateurs industriels et des déchets de piles et d'accumulateurs automobiles.

I.5. Description du champ d'application

1. Les piles et accumulateurs ici visés sont définis à l'article 1^{er}, 8^o de l'AGW du 23 septembre 2010 comme étant « toute source d'énergie électrique obtenue par transformation directe d'énergie chimique, constituée d'un ou de plusieurs éléments primaires (non rechargeables) ou d'un ou plusieurs éléments secondaires (rechargeables) ». Selon la nomenclature mise en place par l'AGW du 10 juillet 1997 établissant un catalogue de déchets, tel que modifié, ces déchets sont repris sous les codes suivants :

1606 Piles et accumulateurs

160601 Accumulateurs au plomb

² AGW du 18 mars 2004 interdisant la mise en centre d'enfouissement technique de certains déchets et fixant les critères d'admission des déchets en centre d'enfouissement technique

160602	Accumulateurs Ni-Cd
160603	Piles contenant du mercure
160604	Piles alcalines
160605	Autres piles et accumulateurs

2001 Fractions collectées séparément

200133	Piles et accumulateurs en mélange contenant des piles ou accumulateurs compris dans les rubriques, 160601, 160602 ou 160603 et piles et accumulateurs non triés contenant ces piles
200134	Piles et accumulateurs autres que ceux visés à la rubrique 200133

En revanche, sont exclues du champ d'application de l'AGW du 23 septembre 2010 les piles et accumulateurs utilisés dans :

- les équipements liés à la protection des intérêts essentiels de la sécurité de l'Etat, les armes, les munitions et le matériel de guerre, à l'exception des produits qui ne sont pas destinés à des fins spécifiquement militaires;
- les équipements destinés à être lancés dans l'espace.

2. L'obligation de reprise s'applique aux piles et accumulateurs portables, industriels et automobiles. Ce flux est cependant couvert par deux conventions environnementales distinctes datant toutes deux du 5 décembre 2013, l'une visant les déchets de piles et accumulateurs portables et industriels, l'autre les déchets de piles et accumulateurs automobiles.

Jusqu'au 1^{er} décembre 2016, la mise en œuvre de l'obligation de reprise des piles et accumulateurs portables et industriels était assurée par BEBAT tandis que celle relative aux accumulateurs automobiles était assurée par RECYBAT.

Cette distinction obligeait les entreprises qui produisent tant des piles portables et/ou industrielles que des accumulateurs automobiles à s'affilier aux deux organismes, lesquels disposaient chacun de leurs propres règles.

Afin de simplifier certains aspects, un premier accord de coopération entre ces deux organismes de gestion avait été signé en 2009 concernant l'utilisation de l'outil informatique « MyBatbase ». Cet outil développé par BEBAT permet aux producteurs de déclarer les quantités mises sur le marché.

Suite à l'arrivée sur le marché de batteries de démarrage au Li-ion, les négociations ont repris en 2014 afin de renforcer la collaboration entre ces deux organismes de gestion. Ces batteries en fin de vie étant des déchets à valeur négative, il était nécessaire pour RECYBAT de mettre en place un système de reprise, ce qui n'était pas le cas pour les batteries au plomb utilisées jusqu'ici pour le démarrage des véhicules. Un accord a été conclu et a pris effet le 1^{er} janvier 2015.

Une contribution environnementale de 9 € par batterie automobile au Li-ion a été introduite et la responsabilité opérationnelle pour la collecte et le traitement de ces batteries a été transférée à BEBAT.

La fusion effective de ces deux organismes de gestion a été signée le 1^{er} décembre 2016. Depuis lors, l'obligation de reprise des piles et accumulateurs portables, industriels et automobiles est exclusivement assurée par BEBAT.

Toutefois, le présent rapport concerne les piles et accumulateurs portables et industriels.

Les piles et accumulateurs automobiles étant toujours couverts par une convention environnementale distincte, ils font l'objet d'un rapport séparé.

3. Au 31 décembre 2015, le nombre d'entreprises affiliées à BEBAT était de 1774. Fin 2017, ce nombre est passé à 2216.
Aucun responsable de la reprise de piles et accumulateurs n'a introduit de plan de gestion individuel.
4. Les déchets de piles et accumulateurs sont classés majoritairement mais pas exclusivement dans la catégorie des déchets dangereux et ils doivent être gérés dans ce cas conformément aux

dispositions de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 avril 1992 relatif aux déchets dangereux. Conformément à l'article 2, § 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 mars 2004 interdisant la mise en CET de certains déchets, leur mise en CET est interdite, sauf dérogation.

I.6. Convention environnementale du 5 décembre 2013

La convention environnementale du 5 décembre 2013, conclue entre la Fédération de l'Electricité et de l'Electronique (FEE), FEDERAUTO et l'asbl BEBAT d'une part et la Région wallonne d'autre part, est entrée en vigueur le 9 août 2014, soit 10 jours après sa parution au Moniteur et est arrivée à échéance le 31 décembre 2015.

La raison de ne pas avoir opté pour une durée de cinq ans est double. D'une part, cela permettait de faire coïncider l'échéance de la convention wallonne avec celle qui était en vigueur en Flandre, ce qui offre l'opportunité de repartir sur une base harmonisée au-delà de 2015. D'autre part, cela permettait de reporter à deux ans plutôt que cinq des points de discussion qui n'avaient, à l'époque, pas encore été tranchés par le Conseil d'État (cf. le recours en annulation introduit par les organismes en charge des obligations de reprise contre l'arrêté du 23 septembre 2010).

La convention environnementale conclue le 5 décembre 2013 vise les piles et accumulateurs portables et industriels.

En matière de prévention, elle impose à l'organisme de gestion de présenter dans un plan de prévention les mesures qu'il entend mettre en place, en termes notamment de communication et de sensibilisation à l'égard des consommateurs et des fabricants d'appareils afin de favoriser une utilisation appropriée des piles en vue d'en optimiser la durée de vie, de même qu'en termes d'amélioration de la qualité moyenne des piles mises sur le marché.

Concernant les obligations d'information et de sensibilisation à charge de l'organisme de gestion, la convention précise le contenu minimum des campagnes de communication et spécifie certaines modalités pratiques relatives à leur organisation, telle que la procédure de validation des projets de campagne par le DSD.

La convention établit également les principes à respecter en matière de collecte, en introduisant une distinction entre l'organisation de la collecte des piles et accumulateurs portables et celle des piles et accumulateurs industriels. Dans le premier cas, un système collectif financé par l'organisme de gestion et reposant sur les points de collecte traditionnels (recyparcs, détaillants, écoles, etc.) est d'application. Dans le cas des piles et accumulateurs industriels usagés, la convention environnementale permet de laisser la faculté au détenteur final de fixer contractuellement avec l'opérateur de son choix les conditions d'enlèvement de ses déchets. Dans cette optique, il est prévu de mettre en place un système de « charte » entre l'organisme et les professionnels de la gestion des déchets afin de faciliter l'échange des informations relatives aux tonnages collectés et traités.

En matière d'attribution des contrats, la convention fixe le mécanisme d'attribution des marchés de gestion des piles et accumulateurs usagés par l'organisme de gestion. Il y est ainsi stipulé que l'attribution des contrats de collecte et de traitement s'effectue sur la base de cahiers des charges et procédures approuvés par le DSD. Ils doivent être passés suivant une procédure d'appel d'offres général ou, sous certaines conditions, restreint, en respectant le droit privé applicable, les principes d'égalité de traitement, de transparence et de mise en concurrence, ainsi que la réglementation et les principes fondamentaux du droit européen en matière d'environnement. Un comité d'accompagnement ad hoc, composé des représentants des Régions ainsi que de l'organisme de gestion, est institué afin de contrôler la bonne application de ces principes.

Les missions de gestion à charge de l'organisme sont précisées dans la convention, telles que notamment la tenue des plateformes de concertation, l'élaboration du plan de prévention et de gestion, ainsi que du plan annuel d'exécution, le rapportage annuel, etc.

La convention règle également les aspects liés au financement du système. Elle instaure les règles relatives à l'élaboration du budget prévisionnel, ainsi qu'à l'établissement et à la révision de la cotisation environnementale.

Courant 2015, des négociations ont été entreprises en vue du renouvellement de la convention environnementale. Cependant, aucun accord n'a pu être trouvé à propos de divers points de blocage. Le Département du Sol et des Déchets a dès lors transmis une proposition de « cahier des charges », en vue de la révision du mécanisme de l'obligation de reprise (voir point III.1.2 ci-dessous).

II. Rapport d'évaluation du Département du Sol et des Déchets (DSD)

II.1. Collaboration entre le DSD et les partenaires

II.1.1. Participation aux réunions du Conseil d'Administration de BEBAT

Le DSD a assisté, en tant qu'observateur, aux conseils d'administration de l'asbl BEBAT organisés une fois par trimestre. Chaque réunion a fait l'objet d'un compte-rendu qui a été communiqué au DSD.

II.1.2. Participation aux réunions du comité d'accompagnement interrégional de la convention environnementale

Ce comité a trimestriellement rassemblé BEBAT et les 3 administrations régionales et a traité principalement des points suivants :

- l'état des lieux sur l'opérationnalité du système (taux de collecte, taux de recyclage, impact de la législation ADR, ...)
- le rapportage annuel des quantités mises sur le marché ;
- les campagnes de communication nationales ;
- le budget et les résultats financiers ;
- l'attribution des contrats de collecte et de traitement ;
- le transfert de l'exécution de l'obligation de reprise des accumulateurs au plomb de RECYBAT vers BEBAT ;
- l'analyse des déchets ménagers visant à estimer la quantité résiduelle de piles disponibles à la collecte.

II.2. Sources d'information

Le présent document est basé sur les rapports dressés par l'asbl BEBAT, pour les années 2016 et 2017, lesquels englobent :

- la quantité totale de piles et accumulateurs vendus sur le marché belge par les membres de l'asbl BEBAT ;
- les quantités de piles et accumulateurs usagés collectés ;
- un aperçu global des quantités de piles et accumulateurs usagés traités et du bilan théorique des matières recyclées et valorisées ;
- le bilan pour les exercices comptables 2016 et 2017 ;
- quelques dispositions en matière de prévention ;
- les actions de communication menées par l'organisme de gestion.

Les données relatives aux collectes de piles et accumulateurs usagés dans les parcs à conteneurs sont contrôlées sur base des informations recueillies par l'administration.

II.3. Données relatives à la mise sur le marché de piles et accumulateurs

En sa qualité d'association de fabricants et d'importateurs de piles et accumulateurs, l'asbl BEBAT est idéalement placée pour fournir les chiffres relatifs aux quantités commercialisées sur le marché belge.

Étant donné qu'il n'existe pas de plans individuels de gestion des piles et accumulateurs usagés, qui auraient pu être introduits par certains fabricants non-membres de l'asbl BEBAT et que cette dernière regroupe l'ensemble des grandes sociétés commercialisant des piles et accumulateurs, ces chiffres suffisent pour obtenir une évaluation correcte de l'ensemble des produits vendus en Belgique en 2016 et 2017.

Les membres de l'asbl BEBAT ont mis sur le marché belge les quantités totales de piles suivantes :

- en 2016 : 25.921 tonnes
- en 2017 : 22.426 tonnes

Selon les informations fournies par l'asbl BEBAT, les quantités totales mises sur le marché en Belgique se répartissent de la manière suivante entre les piles primaires et les piles rechargeables :

	2016	2017
Piles primaires (T)	3.069 (-0,6%)	3.115 (+1,5%)
Piles rechargeables (T)	22.852 (+46,6%)	19.311 (-15,5%)
TOTAL (T)	25.921 (+38,8%)	22.426 (-13,5%)

Si on examine la répartition entre les piles portables et les piles industrielles, compte tenu de la distinction entre les piles vendues seules destinées au « marché de remplacement » et celles vendues avec un appareil, ainsi que de la ventilation par système chimique, on obtient les statistiques suivantes :

Quantités mises sur le marché (en kg)	Portables				Industrielles			
	Marché de remplacement		Vendues avec appareil		Marché de remplacement		Vendues avec appareil	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
zinc-charbon	437.898	494.124	149.749	81.912	1.264	1.665	0	0
alcaline	1.985.885	2.048.938	328.746	321.083	1.258	886	5	9
oxyde d'argent	1.181	1.307	1.128	811	0	0	0	1
zinc-air	13.525	17.692	5.063	7.479	17.279	14.940	3.299	1.717
lithium	39.033	46.092	83.124	75.340	732	954	29	38
Total primaires	2.477.522	2.608.153	567.810	486.625	20.533	18.445	3.333	1.765
nickel-cadmium	21.811	25.645	65.273	39.045	11.867	7.263	27.816	22.286
nickel-métal-hydrure	100.641	99.925	142.791	132.711	6.808	10.478	449.990	515.707
lithium rechargeable	148.827	141.970	940.235	1.094.811	112.071	102.158	1.804.825	2.061.421
plomb	79.062	133.955	41.376	23.506	17.388.200	12.778.455	1.510.686	2.121.363
Total rechargeables	350.341	401.495	1.189.675	1.290.073	17.518.946	12.898.354	3.793.317	4.720.777
TOTAL	2.827.863	3.009.648	1.757.485	1.776.698	17.539.479	12.916.799	3.796.650	4.722.542

Le poids total des piles et accumulateurs mis sur le marché en 2016 a fortement augmenté par rapport à 2015 (+38,8%). Cette hausse est principalement expliquée par la forte augmentation du nombre de batteries de voitures électriques et hybrides mises sur le marché. Ces batteries ayant un poids significatif, elles influencent fortement la quantité totale mise sur le marché.

A titre indicatif, le nombre d'immatriculations de véhicules électriques et hybrides est passé de 12.572 en 2015 à 19.743 en 2016 et 27.011 en 2017.

Le marché des vélos électriques est également en pleine croissance. BEBAT compte de plus en plus de participants pour cette catégorie d'accumulateurs.

En 2017, on constate une baisse de la quantité totale mise sur le marché (-13,5%). Celle-ci est expliquée par une diminution des quantités de batteries industrielles au plomb mises sur le marché. Il semblerait toutefois selon BEBAT que le poids des batteries au plomb mises sur le marché en 2016 ait été surévalué en raison d'erreurs dans les déclarations de certains producteurs.

Quant aux piles au nickel-cadmium, la diminution constatée les années précédentes se poursuit étant donné que le nickel-cadmium n'est plus autorisé que dans certaines applications.

II.4. Données relatives à la collecte des piles et accumulateurs usagés

II.4.1. Quantités collectées

En tant qu'organisme de gestion, l'asbl BEBAT assure le suivi statistique des quantités de déchets de piles et accumulateurs portables et industriels collectés en Belgique.

Les quantités de piles et accumulateurs usagés collectées en Wallonie s'élèvent respectivement à 873 tonnes en 2016 et 903 tonnes en 2017.

Le tableau suivant détaille la situation par Région et par circuit de collecte :

Quantités collectées (en kg)	Wallonie		Flandre		Bruxelles		Belgique	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Commerces de détail	132.863	151.101	231.537	313.697	48.763	46.847	413.163	511.645
Entreprises	206.671	246.291	917.353	796.899	45.105	54.687	1.169.129	1.097.877
Recyparcs	243.404	254.161	407.016	462.737	12.767	12.092	663.187	728.990
Ecoles	212.645	156.363	754.634	259.432	13.603	8.061	980.882	423.856
Total	795.583	807.916	2.310.540	1.832.765	120.238	121.687	3.226.361	2.762.368
Producteurs automobiles	36	328	12.494	7.967	0	100	12.530	8.395
Centres de démantèlement	77.543	94.619	139.202	170.156	25.385	31.204	242.130	295.979
TOTAL	873.162 (+2,76%)	902.863 (+3,40%)	2.462.236 (+39,63%)	2.010.888 (-18,33%)	145.623 (+0,65%)	152.991 (+5,06%)	3.481.021 (+26,22%)	3.066.742 (-11,90%)

La quantité totale collectée en Belgique en 2016 a atteint des sommets avec une augmentation de plus de 26%. Cette augmentation est principalement due à une action de collecte organisée par BEBAT dans les écoles en Flandre. L'école qui collectait le plus de piles par élève remportait un concert privé, dans l'école, d'un groupe de chanteuses très connu en Flandre. Etant donné le succès de l'opération, la collecte dans les écoles flamandes a plus que triplé.

La même action a également été organisée en Wallonie avec, à la clé, un concert privé d'un chanteur francophone connu mais l'opération n'a pas aussi bien fonctionné qu'en Flandre. En effet, le succès de ce type d'action dépend fortement du prix à gagner.

On constate également, en 2016, une forte hausse des quantités collectées dans les entreprises en Région flamande. Celle-ci fait suite à l'élimination d'un stock d'inventus d'un producteur en raison d'un changement de packaging. S'agissant d'un refus de production, la prise en compte de ces piles dans le calcul du taux de collecte pose question.

En 2017, la collecte a accusé une baisse de 12% par rapport à 2016 mais le résultat atteint par BEBAT reste néanmoins bon. Il s'inscrit dans la lignée des résultats atteints en 2015 et précédemment.

En Wallonie, ce sont les recyparcs (28% en 2016 et 2017) qui constituent le plus gros canal de collecte. La part collectée par les commerces de détails reste faible (17% en 2016 et 15% en 2017).

II.4.2. Taux de collecte

L'article 30 de l'AGW du 23 septembre 2010 impose à BEBAT d'atteindre, depuis 2012, un taux de collecte sélective des déchets de piles et accumulateurs portables de 50%.

La formule à appliquer pour calculer ce taux, imposée par la Directive 2006/66/CE, est la suivante :

$$\text{Taux de collecte 2016} = \frac{\text{poids des déchets de piles et accus portables collectés en 2016}}{\text{poids moyen des piles et accus portables mis sur le marché en 2014,2015 et 2016}}$$

Les résultats atteints par BEBAT sont les suivants :

	Wallonie		Flandre		Bruxelles		Belgique	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Poids des piles portables collectées	793.727	830.257	2.226.971	1.842.521	132.381	140.648	3.153.079	2.813.426
Poids moyen des piles portables mises sur le marché	1.425.095	1.483.766	2.562.724	2.675.601	469.949	486.443	4.457.768	4.645.810
Taux de collecte	55,7%	56,0%	86,9%	68,9%	28,2%	28,9%	70,7%	60,6%

En Wallonie, l'objectif de 50% de collecte fixé par l'arrêté du 23 septembre 2010 est atteint, ce qui est le cas depuis 2014.

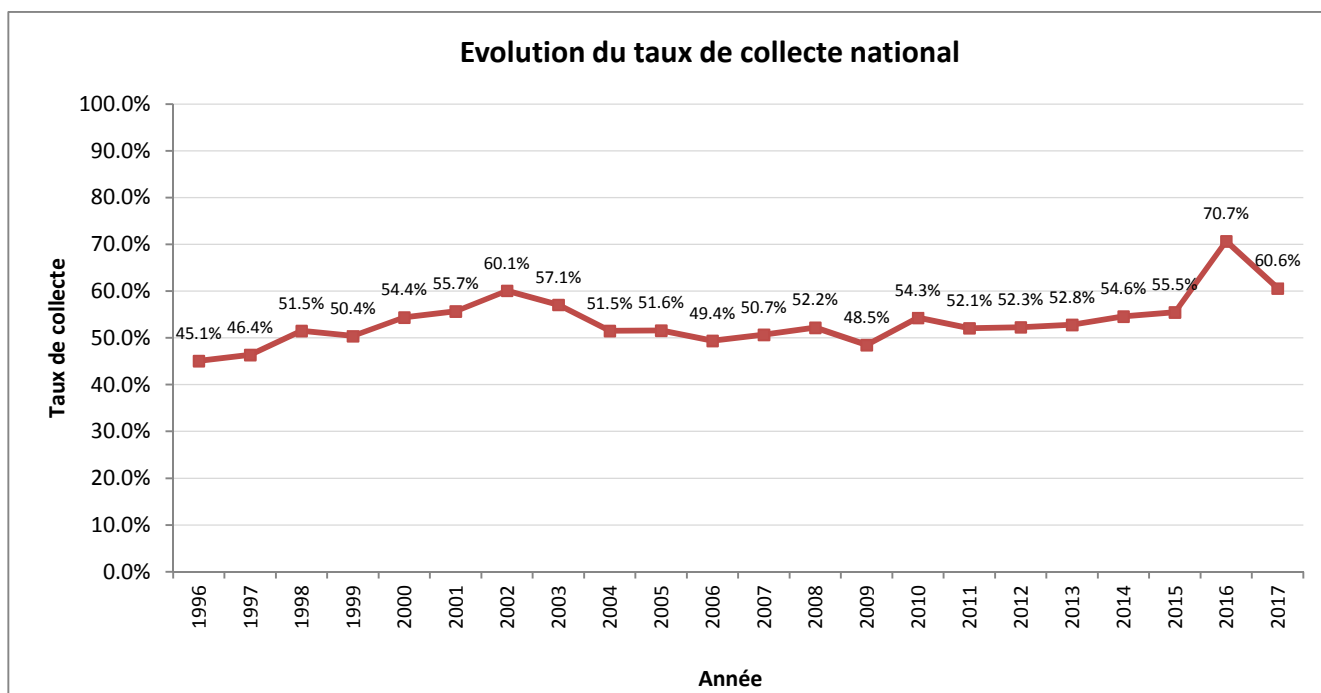
Le taux de collecte exceptionnel atteint en Flandre en 2016 fait suite à l'action de collecte organisée dans les écoles, comme détaillé au paragraphe précédent.

Les différences entre les Régions sont partiellement imputables à la « porosité » de leurs limites, car des utilisateurs peuvent acheter des piles neuves dans une zone commerçante d'une Région et déposer leurs piles usagées dans une autre Région.

Une deuxième raison est l'organisation nationale de certaines entreprises qui ont leur entrepôt ou leurs centres de réparation en Flandre, où ils centralisent la collecte de l'ensemble du territoire.

Enfin, les quantités mises sur le marché sont calculées sur base des statistiques nationales des piles mises sur le marché, et la répartition régionale se fait suivant les informations démographiques de l'INS. De ce fait, les quantités collectées par Région ne sont pas totalement comparables aux quantités mises à la consommation par Région.

Le graphique ci-dessous illustre l'évolution du taux de collecte national atteint par BEBAT depuis 1996.



Le graphique témoigne d'une diminution sensible des taux de collecte entre 2002 et 2009. Selon BEBAT, ce phénomène s'explique par l'augmentation du poids des piles rechargeables mises sur le marché et qui ne peuvent être collectées qu'après une longue période (5-20 ans). L'augmentation entre 2009 et 2010 s'explique quant à elle par le passage à la formule de calcul définie dans la directive 2006/66/CE.

Le pic constaté en 2016 fait suite au succès de l'action ponctuelle dans les écoles en Flandre. Un tel succès est difficilement reproductible, raison pour laquelle le taux de collecte atteint en 2017 s'inscrit dans la lignée des taux atteints les années précédentes.

II.5. Quantités traitées

II.5.1. Tri

Les piles collectées par BEBAT sont triées avant d'être traitées. Depuis août 2010, ce processus s'effectue au centre de tri de Sortbat SA à Tirlemont (voir point II.9.1. ci-après). Le tri s'opère en partie manuellement, en partie mécaniquement et en partie électroniquement. Il aboutit aux fractions suivantes :

- alcalines + zinc-carbone
- piles bouton
- lithium rechargeables
- lithium primaires
- plomb
- nickel-cadmium
- nickel-hydrure
- lampes de poche
- matières indésirables

Le poids total trié par Sortbat s'est élevé à 2.471 tonnes en 2016 et à 2.504 tonnes en 2017.

II.5.2. Traitement

Sur base des rapports annuels dressés par BEBAT, les quantités de piles usées et accumulateurs usagés présentés au traitement au cours des années 2016 et 2017 se répartissent comme suit :

Type	Quantités envoyées au traitement (kg)		Sociétés de traitement	
	2016	2017	2016	2017
Piles bouton	0	90.666	-	M&R Claushuis (Pays-Bas)
Nickel-cadmium	195.670	185.124	SNAM (France)	Accurec (Allemagne)
Nickel-metal-hydrure	104.447	116.972	SNAM (France)	Redux (Allemagne)
Plomb	235.487	310.188	Campine (Flandre)	Campine (Flandre)
Alcaline, zinc-charbon et autres	1.716.254	1.825.580	Revatech (Wallonie)	Revatech (Wallonie)
Lithium rechargeables	74.360	-	SNAM (France)	-
	51.161	-	Recupyl (France)	-
	110.775	123.930	Umicore (Flandre)	Umicore (Flandre)
Lithium primaires	16.235	32.489	Accurec (Allemagne)	Accurec (Allemagne)
DEEE	13.940	13.590	SIMS Recycling (Flandre)	SIMS Recycling (Flandre)
Déchets résiduels	53.381	59.620	Suez Recycling & Recovery (Flandre)	Suez Recycling & Recovery (Flandre)
TOTAL	2.571.710	2.758.159		

La différence entre les quantités collectées par BEBAT et les quantités envoyées au traitement s'explique par la période de stockage entre les deux opérations.

Concernant les piles au lithium primaires et les piles boutons, BEBAT n'a jusqu'ici pas encore lancé de marché pour le traitement de ces piles. Celles-ci ont donc été temporairement stockées.

Toutefois, vu la dangerosité de ces flux et le risque non négligeable d'incendie, BEBAT a sollicité l'accord des autorités régionales pour évacuer les stocks accumulés vers deux entreprises de traitement. La demande concernait l'envoi de 106 tonnes de piles au lithium primaires vers l'entreprise Accurec et l'envoi de 43 tonnes de piles boutons vers l'entreprise M&R Claushuis.

Vu l'urgence, le DSD a marqué son accord pour les tonnages indiqués et a demandé que, pour la suite, ces flux soient inclus dans le prochain appel d'offres.

En octobre 2016, BEBAT a lancé un nouveau marché pour le traitement des piles et accumulateurs collectés appartenant aux familles chimiques suivantes :

- alcalines et zinc-charbon
- plomb
- nickel-cadmium
- nickel-metal-hydrure
- lithium rechargeables

Pour l'attribution de ce marché, BEBAT a souhaité s'écarter volontairement de la convention environnementale de 2013 qui prévoit que les marchés soient passés par appel d'offres ouvert ou restreint. La procédure suivie par BEBAT inclut une phase de négociation non prévue par la convention.

A noter également que BEBAT a volontairement exclu de cet appel d'offre les piles boutons et les piles au lithium primaires, préférant opter pour un marché par procédure d'appel d'offre restreint. Ce dernier n'a pour l'instant pas encore été lancé.

Les entreprises ayant remporté le marché pour le traitement des piles alcalines et celui pour les accumulateurs au plomb sont celles qui avaient déjà remporté le marché en 2011 (Revatech et Campine).

Concernant les piles nickel-metal-hydrure et nickel-cadmium, le marché a été attribué à deux nouveaux contractants situés en Allemagne (Redux et Accurec).

Pour les piles rechargeables au lithium, BEBAT a choisi d'attribuer ce lot pour 60% à Umicore (Flandre) et pour 40% à Eurodieuze (France). Cependant, l'administration flamande (OVAM) n'a pas encore validé le calcul du rendement de recyclage atteint par l'entreprise française, raison pour laquelle toutes les piles au lithium rechargeables ont été envoyées chez Umicore en 2017.

L'annexe III de la Directive 2006/66 impose l'atteinte des rendements de recyclage repris dans le tableau ci-dessous.

	Rendement minimal imposé par la Directive	Rendement minimal imposé par l'arrêté	Résultats obtenus par BEBAT
Plomb-acide	65 %	65 %	Rendement minimal atteint
Nickel-cadmium	75 %	75 %	Rendement minimal atteint
Alcalines, zinc-charbon	50 %	50 %	Rendement minimal atteint
Nickel-métal-hydrure	50 %	50 %	Rendement minimal atteint
Lithium rechargeable	50 %	50 %	Rendement minimal atteint

Pour des raisons de confidentialité, il n'est pas possible de publier les rendements de recyclage atteints par les entreprises de traitement. Toutefois, le DSD a pu vérifier, via les rapports transmis par BEBAT, que les rendements minimum de recyclage imposés par la Directive et par l'arrêté ont bien été atteints.

II.6. Campagnes de communication et de prévention

II.6.1. Stratégie générale de communication de BEBAT

Depuis 2011, BEBAT a lancé une nouvelle identité de marque. Par diverses actions de communication, BEBAT souhaite augmenter la notoriété de la marque et sensibiliser ainsi un maximum de consommateurs sur l'importance de la bonne utilisation des piles et la gestion adéquate de ces déchets.

Le message de base est le suivant : « Il faut collecter le maximum de piles ».

II.6.2. Principales actions menées en Wallonie

a) Campagnes médiatiques

En 2016, BEBAT a poursuivi les campagnes télévisuelles et radiophoniques lancées en 2015. Le premier message de ces campagnes était de faire prendre conscience au consommateur qu'un petit effort a un grand effet sur l'environnement. Ensuite, l'accent était mis sur la seconde vie des piles en montrant des applications concrètes dans lesquelles les matières issues du recyclage des piles sont utilisées.

En 2017, une nouvelle campagne médiatique a été lancée dont l'objectif était de faire prendre conscience aux consommateurs qu'ils sous-estiment généralement le nombre de piles usées qu'ils possèdent. La campagne s'est focalisée sur les endroits où les consommateurs conservent généralement leurs piles : la cuisine, le bureau et le garage. Les spots invitaient les citoyens à rapporter les piles usagées dans un point de collecte BEBAT.

BEAT a également fait la promotion de l'application « Recycle ! » qui permet de localiser les différents points de collecte.

Ces campagnes médiatiques ont également été relayées sur internet.

Le site web de BEBAT a notamment été rénové en 2016. En 2017, BEBAT a mis l'accent sur la communication via les réseaux sociaux.

b) Sensibilisation des jeunes

Depuis 2010, BEBAT dispose d'un centre éducatif dénommé « Villa Pila » qui offre l'opportunité aux écoliers de 8 à 12 ans de venir visiter le centre de tri SORTBAT à Tirlemont. C'est également l'occasion de transmettre aux enfants des informations sur le cycle de vie des piles. Villa Pila accueille chaque année plus de 3000 visiteurs.

Bebat organise depuis quelques années l'action « Une plaine de jeux pour votre village ». La commune qui collecte le plus de kilos de piles usées par habitant remporte une plaine de jeux.

En 2016, elle était destinée aux communes du Brabant wallon. 37% des communes de la province ont participé et ont collecté 12,6 tonnes de piles.

En 2017, ce sont les communes de la province de Liège qui ont été invitées à participer. 56% des communes ont pris part au concours et ont collecté 44 tonnes de piles.

En 2016 et 2017, BEBAT a poursuivi la campagne « Gagne un concert à ton école ». Comme indiqué au paragraphe II.4, l'édition 2016 a remporté un réel succès dans la partie néerlandophone du pays avec 884 écoles participantes pour 544 tonnes de piles collectées. Ce succès inespéré sera difficilement reproductible.

Dans la partie francophone du pays, ce concours n'a pas suscité le même engouement en raison d'un prix qui est apparu moins attrayant. Seulement 123 écoles ont participé pour 44 tonnes de piles collectées.

De même, l'édition 2017 a rencontré un succès nettement plus faible avec 95 tonnes collectées sur tout le territoire belge.

On constate donc que la notion de « récompense » est un facteur essentiel de motivation. A noter également qu'en 2017 BEBAT a mis l'accent sur la nécessité de collecter les piles en toute sécurité en respectant quelques règles essentielles, ce qui a probablement freiné la collecte dans les écoles.

En 2016 et 2017, BEBAT a poursuivi le programme d'épargne mis en place dans les écoles où celles-ci peuvent accumuler des points en fonction des quantités collectées. Ces points peuvent être échangés contre des articles sportifs et pédagogiques.

c) Sensibilisation des ménages

Parallèlement aux traditionnelles campagnes médiatiques, BEBAT a également veillé à mettre sur pied des campagnes d'activation en vue de stimuler les consommateurs à rapporter leurs piles usées dans les multiples points de collecte prévus à cet effet. Etant donné qu'une partie importante des piles

collectées reviennent dans les « sachets BEBAT », 2 distributions en porte-à-porte de ces sachets ou du cube de collecte ont été organisées à travers tout le pays en 2016 et en 2017. BEBAT a organisé plusieurs tombolas permettant de gagner un vélo électrique, un an d'électricité verte ou encore des week-ends nature.

BEBAT a également participé à d'autres évènements tels que le « Nostalgie Magic Tour » en collaboration avec Nostalgie Wallonie, ou encore le salon Kidix, le but étant d'inciter les familles à rapporter un maximum de piles usagées sur le stand de BEBAT.

II.6.3. Rôle de l'administration

L'administration a un rôle d'avis concernant ces campagnes et a marqué son accord dans la mesure où celles-ci ne sont pas préjudiciables aux campagnes d'utilité générale menées par la Région.

II.7. Analyse des comptes annuels

II.7.1. Comptes de résultats

Les résultats des exercices 2016 et 2017 se soldent tous les deux par un bénéfice. Le bénéfice est de 2.837.799 € pour 2016 et de 4.544.447 € pour 2017.

Les comptes de résultats 2016 et 2017 sont repris ci-après :

	2016	2017
Ventes et prestations	24.690.354	21.479.762
Chiffre d'affaire	18.142.207	18.755.994
Autres produits d'exploitation	6.548.147	2.723.768
Coût des ventes et des prestations	-22.725.168	-17.101.966
Services et biens divers	-13.210.202	-13.002.223
Rémunérations, charges sociales et pensions	-2.287.491	-2.351.155
Amortissements, immobilisations incorporelles et corporelles	-939.572	-681.789
Réductions de valeurs sur créances	-1.058	-20.553
Provisions pour risques et charges	202.929	1.874.352
Autres charges d'exploitation	-6.489.774	-2.920.598
Résultat d'exploitation	1.965.186	4.377.796
Produits financiers	873.191	523.822
Charges financières	780	-371.690
Produits exceptionnels	13.694	16.175
Charges exceptionnelles	-15.052	-1.656
Résultat de l'exercice	2.837.799	4.544.447

Les comptes de résultat évoluent comme suit :

- Le chiffre d'affaires s'élève à 18.755.994 € pour l'année 2017, soit une augmentation de 613.787 € par rapport à l'année 2016. BEBAT tire principalement ses revenus des contributions de ses adhérents payées lors de la mise sur le marché de piles neuves.
- Les autres produits d'exploitation concernent principalement les recettes issues de la revente des matériaux provenant du recyclage. Toutefois, pour l'année 2016, le montant de ce poste est relativement élevé (6.548.147 €). Il fait suite à la récupération de la taxe sur les fonds propres payée à la Flandre, laquelle a été annulée par la Cour constitutionnelle.

- Les services et bien divers s'élèvent à 13.002.223 € en 2017. Ce poste concerne principalement les frais de traitement (5.582.791 € en 2016 et 4.629.892 € en 2017) et les frais de marketing (5.291.027 € en 2016 et 5.509.151 € en 2017). Les frais de traitement englobent tant la collecte que le tri et le traitement. On constate une forte différence entre les frais de traitement de l'année 2016 et ceux de l'année 2017. Celle-ci est expliquée par une plus grande quantité de piles à traiter en 2016 en raison du succès de l'action dans les écoles en Flandre. D'autre part, les quantités traitées en 2017 ont été facturées sur base des tarifs du nouveau marché, lesquels sont plus faibles qu'auparavant.
Les frais de marketing sont liés principalement aux divers spots publicitaires (TV, radio, internet), à la distribution de boîtes et petits sachets aux consommateurs et à la gestion de Villa Pila (voir point II.6.2).
Il n'est pas, à ce stade, possible de scinder les frais de tri et de traitement.
- Les rémunérations, charges sociales et pensions sont stables (2.287.491 € pour 2016 et 2.351.155 € pour l'année 2017).
- En 2016 et 2017, BEBAT a procédé à une reprise de provision (202.929 € pour 2016 et 1.874.352 € pour 2017). La diminution des provisions en 2017 fait notamment suite à la baisse des tarifs pour le traitement et à la diminution du nombre de piles dont les ménages disposent.
- Les autres charges d'exploitation sont de 6.489.774 € en 2016 et de 2.920.598 € en 2017.
Ce poste comprend les taxes de la Région flamande et de la Région wallonne sur les réserves des organismes de gestion. Ces deux taxes ont finalement été annulées par la Cour constitutionnelle suite aux recours introduit par BEBAT.

II.7.1. Bilans

ACTIF	2016	2017
Actifs immobilisés	6.504.351	5.909.624
Immobilisations incorporelles	135.949	83.317
Immobilisations corporelles	4.619.991	4.077.896
Immobilisations financières	1.748.411	1.748.411

Actifs circulants	119.078.157	122.031.863
Créances à un an au plus	11.920.195	8.543.091
Placements de trésorerie	64.506.481	53.665.300
Valeurs disponibles	42.398.044	59.597.595
Comptes de régularisation	253.437	225.877

TOTAL ACTIF	125.582.508	127.941.487
--------------------	--------------------	--------------------

PASSIF	2016	2017
Capitaux propres	87.024.821	91.569.268
Fonds social	87.024.821	91.569.268

Provisions	29.925.757	28.051.405
Provisions pour risques	29.925.757	28.051.405

Dettes	8.631.930	8.320.814
Dettes à un an au plus	8.597.379	8.033.045
Comptes de régularisation	34.551	287.769

TOTAL PASSIF	125.582.508	127.941.487
---------------------	--------------------	--------------------

Au niveau des actifs immobilisés de l'année 2017, les immobilisations incorporelles s'élèvent à 83.317 €.

Les immobilisations corporelles s'élèvent à 4.077.896 € et se composent comme suit :

- Terrains et constructions : 3.989.420 €
- Installations, machines et outillage : 32.098 €
- Mobilier et matériel roulant : 56.378 €

BEBAT a également des immobilisations financières dans des entités liées pour un montant de 1.748.411 €.

Les actifs circulants restent stables (de l'ordre de 120.000.000 €). On y relève les éléments suivants :

- Les créances (commerciales et autres créances) qui s'élèvent à 8.543.091 € en 2017.
- Les placements de trésorerie qui s'élèvent à 53.665.300 € en 2017 (64.506.481 € en 2016) : il s'agit des comptes à terme (12.081.441 €) et de titres à revenus fixes (41.583.859 €).
- Les valeurs disponibles qui passent de 42.398.044 € en 2016 à 59.597.595 € en 2017.
Ces montants paraissent beaucoup trop élevés au regard des missions exercées par BEBAT.
- Les comptes de régularisation qui s'élèvent à 225.877 € en 2017.

Au niveau du passif relatif à l'année 2017, les capitaux propres s'élèvent à 91.569.268 € détaillés comme suit :

- Passif social : 2.245.551 €
- Fonds affecté : 9.548.456 €. Il s'agit de la garantie de 6 mois de fonctionnement.
- Autres fonds affectés : 79.775.261 €

Les provisions s'élèvent à 28.051.405 € et sont réparties comme suit au 31/12/2017:

- Provisions pour risques et charges : 1.578.835 €
- Provision pour le traitement des piles : 26.472.570 €

Au niveau des dettes, les dettes à court terme (<1an) s'élèvent à 8.033.045 € pour 2017 et sont réparties comme suit :

- Dettes commerciales : 5.733.118 €
- Dettes fiscales, salariales et sociales : 2.228.720 €
- Dettes diverses : 71.208 €

Les comptes de régularisation s'élèvent à 287.769 € pour l'année 2017.

II.8. Contrôles exercés

II.8.1. Identification des free-riders

L'identification des « free-riders » est une condition nécessaire à la lutte contre les distorsions de concurrence entre les entreprises ainsi qu'à la crédibilité de la politique des obligations de reprise et du principe de la responsabilité élargie du producteur.

Le contrôle amont vise à identifier les producteurs et importateurs, contrôler les types de produits, mesurer les quantités mises sur le marché sur base de données comptables, rédiger des rapports de contrôle pour pouvoir établir des conclusions sur base des résultats obtenus.

BEBAT peut solliciter l'intervention des autorités régionales afin qu'elles effectuent des contrôles dans diverses entreprises suspectées d'être des « free-riders » et qui ne donnent aucune suite à ses démarches.

Le Département du Sol et des Déchets organise également de son côté des contrôles de manière aléatoire dans des entreprises détectées par diverses voies : presse publicitaire, web, page d'or,....

Afin de limiter au strict minimum les déplacements et la charge de travail, lorsque c'est pertinent, une seule inspection sur le terrain est effectuée en vue de contrôler à la fois l'obligation de reprise des déchets de piles, accumulateurs et équipements électriques et électroniques. En effet, il n'est pas rare que les mêmes entreprises mettent sur le marché plusieurs de ces produits.

Les contrôles sont effectués en regard d'une check-list harmonisée avec celle des deux autres Régions et régulièrement revue en fonction des réalités du terrain et des remarques émises par les contrôleurs à l'occasion des contrôles.

II.9. Difficultés rencontrées

II.9.1. ...Différend concernant les activités opérationnelles exercées par BEBAT

L'AGW du 23 septembre 2010 susmentionné interdit aux organismes de gestion d'exercer directement ou indirectement une activité opérationnelle de gestion des déchets soumis à obligation de reprise. Cette disposition est motivée par le risque de voir les organismes de gestion, qui jouissent d'une position monopolistique, restreindre la concurrence en s'accaparant la collecte ou le tri d'un flux de déchets particulier.

Or, en juillet 2010, BEBAT a fondé la SA Sortbat (dont elle est actionnaire à 99%). Son objet social consiste notamment en l'organisation de la reprise et du tri des piles, lampes de poche et appareils électriques usagés. Elle exerce accessoirement une activité éducative. La création d'une société anonyme ayant des activités opérationnelles semblait en contradiction avec la volonté du législateur de réserver aux organismes de reprise le statut d'asbl en vue de protéger les intérêts du consommateur, appelé in fine à payer la cotisation demandée par celui-ci.

Considérant que la disposition de l'AGW susmentionnée allait à l'encontre de ses intérêts, BEBAT a introduit un recours en suspension et un recours en annulation de l'AGW du 23 septembre 2010 devant le Conseil d'État.

Par son arrêt 230.027 du 29 janvier 2015, le Conseil d'Etat a jugé que, s'il peut paraître opportun de prévenir des abus de situation économique dominante dans un secteur particulier plutôt que de les sanctionner après coup en application du droit commun de la concurrence, la Région wallonne ne démontrait pas suffisamment la nécessité qu'il y aurait d'empiéter sur les attributions de l'autorité fédérale, pas plus qu'elle n'indiquait quelle serait l'assise décrétable pour ce faire.

Depuis lors, BEBAT continue d'investir pour sa filiale Sortbat. Il a acquis, fin 2016, un bâtiment et un terrain supplémentaire. Ce nouvel investissement s'élève à de plus de 3.500.000 €, frais et travaux compris.

Le DSD a dès lors proposé en octobre 2017 d'intégrer, dans la réglementation, l'obligation de soumettre à la concurrence les activités de tri des déchets de piles et accumulateurs collectés en Wallonie. Elle fait l'objet d'une disposition spécifique dans le cahier des charges proposé par le DSD dont question au point III.1.2.

II.9.2. ...Constitution de réserves et provisions trop importantes

a) Constat de la Cour des Comptes

Il ressort des rapports annuels rendus par les organismes de gestion que certains d'entre eux, dont BEBAT, ont constitué des réserves importantes grâce aux cotisations que leur versent les producteurs, lesquelles sont, in fine, répercutées sur les consommateurs.

Dans son 26^e cahier d'observations adressé au Parlement wallon (fascicule 1^{er}), la Cour des comptes relève que « pour la période 2012-2013, Bebat a généré des bénéfices s'élevant respectivement à 7,5 et 5,7 millions d'euros pour les deux années sous examen. Son bilan 2013 fait apparaître des

placements de trésorerie pour 84,7 millions d'euros et des valeurs disponibles de 25,5 millions d'euros ».

Selon la Cour des comptes, la constitution de telles réserves dans les comptes des associations de producteurs s'explique par le montant parfois important des cotisations qui rémunèrent les organismes chargés de reprendre les déchets, ces recettes s'avérant largement supérieures aux coûts de collecte et de recyclage, déduction faite des bénéfices de vente (p. 174 du rapport de la Cour des comptes).

Dans sa conclusion, la Cour des comptes suggère « *de récupérer, au sein du budget de l'Office wallon des déchets, une partie des réserves constituées par les organismes BEBAT et RECUPEL* » (p. 190).

De manière générale, elle estime qu'il convient de s'assurer que l'ensemble des cotisations sont bien utilisées aux fins pour lesquelles elles sont versées. Elle recommande aussi de mener une réflexion sur l'adéquation entre le montant des cotisations et le coût réel des obligations de reprise.

b) Mesures mises en oeuvre

Suite au constat de la Cour des Comptes, diverses mesures ont été mises en oeuvre afin de diminuer les réserves et provisions de BEBAT :

▪ Instauration d'une taxe

En réaction à la remarque de la Cour des comptes, les autorités flamandes ont décidé de réduire les réserves et provisions de BEBAT et RECUPEL en instaurant une taxe.

Le décret flamand du 3 juillet 2015 contenant diverses mesures d'accompagnement de l'ajustement du budget 2015 prévoyait le prélèvement durant cinq années (2015-2019) d'une redevance dont le montant par redevable (BEBAT et RECUPEL) est fixé à 3% par an de son « patrimoine propre » au 31 décembre 2013.

Dès lors, du côté wallon, il a été décidé d'établir également pour l'année 2016 une taxe à charge des organismes présentant un excédent de fonds propres en 2013, afin de corriger la situation particulière dans laquelle ils se trouvent.

L'article 98 du décret du 23 juin 2016 modifiant le code de l'environnement, le code de l'eau et divers décrets en matière de déchets et de permis d'environnement prévoit une modification du décret fiscal du 22 mars 2007 et instaure les dispositions suivantes :

- Pour l'année civile 2016, il est établi au profit de la Région wallonne une taxe à charge des organismes assurant l'exécution de l'obligation de reprise des producteurs en vertu de l'article 8bis du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets et dont les fonds propres et provisions au 31 décembre 2013 excèdent les besoins nécessaires à l'accomplissement de l'obligation de reprise durant 24 mois.
Les besoins visés à l'alinéa 1er sont calculés sur la base d'une moyenne des frais de fonctionnement des cinq derniers exercices comptables.
- Le fait générateur de la taxe est la perception auprès des consommateurs, au 31 décembre 2013 au plus tard, de la cotisation destinée à financer les obligations de gestion des déchets.
- Le montant de la taxe due est fixé à 5,22% des fonds propres des redevables tels qu'ils paraissent dans les comptes annuels approuvés pour l'année 2013, multiplié par le nombre d'habitants en Région wallonne et divisé par le nombre d'habitants en Belgique au 1er janvier de la même année.
- La taxe visée au présent chapitre ne peut pas être répercutée dans les cotisations à la charge des consommateurs.

Cette taxe a, par la suite, été étendue aux années 2016 à 2021 (article 26 du décret 21.12.2016 contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2017).

Dans son arrêt N°57/2017 du 18 mai 2017, la Cour constitutionnelle a annulé la taxe flamande pour des raisons de territorialité.

La taxe wallonne a quant à elle été annulée par la Cour constitutionnelle le 1^{er} mars 2018 (arrêt N°25/2018), pour les mêmes raisons. En effet, la Cour a estimé que la Région wallonne dépasse sa compétence territoriale puisqu'elle vise tous les organismes de gestion et que la mesure frappe

l'ensemble de leur patrimoine propre (quand bien même il existe une répartition correspondant au pourcentage de population). Par conséquent, la seule option en vue d'instaurer une taxation de BEBAT serait d'avoir préalablement une concertation entre les Régions.

▪ Limitation des réserves et provisions à maximum 18 mois d'activités

Le décret du 23 juin 2016 modifiant le Code de l'Environnement, le Code de l'Eau et divers décrets en matière de déchets et de permis d'environnement prévoit, à l'article 79, une révision de l'actuel article 8bis du décret déchets où la notion plus large de responsabilité élargie des producteurs est introduite. Au paragraphe 5 de cet article, il est prévu que « *les réserves et provisions des éco-organismes constituées à partir des cotisations soient limitées à maximum 18 mois d'activité* ». Mentionnons cependant que l'article 112, §3, renvoie au Gouvernement wallon la fixation de la date d'entrée en vigueur de cet article.

BEBAT a introduit un recours auprès de la Cour constitutionnelle contre cette disposition.

La disposition a en partie été annulée par la Cour constitutionnelle, qui estime que la limitation des provisions :

- empiète sur la compétence de l'autorité fédérale en matière de règles comptables ;
- empêche l'asbl, dans certaines circonstances, de satisfaire aux obligations comptables.

Pour la Cour, le législateur décretaal adopte une règle qui interfère directement dans les obligations comptables imposées aux asbl. Il n'est pas nécessaire de limiter les provisions des éco-organismes à un montant déterminé, ce qui pourrait avoir pour effet de les empêcher de satisfaire à leurs obligations comptables.

Les termes « *et provisions* » repris à l'article 79 ont dès lors été annulés (arrêt N°37/2018 rendu le 22 mars 2018).

▪ Baisse des cotisations

Le DSD a exigé de BEBAT une baisse significative des cotisations afin de réduire au plus vite les réserves accumulées. Des demandes similaires ont également été formulées par les deux autres Régions.

Les propositions de nouvelles cotisations transmises jusqu'ici par BEBAT n'ont pas permis de satisfaire à la demande des Régions. Le DSD ne les a dès lors pas approuvées (cfr point II.9.3 ci-après) et reste dans l'attente d'une proposition de réduction significative.

c) Etat des réserves et provisions

Comme détaillé ci-dessus, les actions menées par la Région n'ont pour l'instant pas porté leurs fruits. Le tableau suivant illustre l'évolution des liquidités et placement de trésorerie de BEBAT pour les années 2012 à 2017.

Année	Placements de trésorerie et liquidités
2012	101 690 176 €
2013	110 244 603 €
2014	114 815 419 €
2015	114 690 060 €
2016	106 904 525 €
2017	113 262 895 €

On constate que les montants n'évoluent pas à la baisse. La diminution survenue en 2016 fait suite à l'achat du bâtiment pour Sortbat et au paiement de la taxe sur les fonds propres qui sera in fine récupérée.

Des mesures complémentaires devront donc être prises.

II.9.3. Cotisations environnementales non approuvées mais néanmoins appliquées

a) Historique

La suppression de l'écotaxe fédérale sur les piles en date du 1^{er} janvier 2013 et de son mécanisme de fixation de la cotisation a permis la révision desdites cotisations. A cette fin, la société Möbius a été chargée d'établir un nouveau modèle de calcul.

Constatant que les différences entre les cotisations des différentes catégories de piles étaient limitées vu l'importance des frais fixes, BEBAT a proposé d'introduire une seule cotisation environnementale pour toutes les piles (0,075 € / pile).

Le DSD avait approuvé le mode de calcul et les éléments constitutifs de ces cotisations environnementales aux conditions suivantes :

- a. poursuivre le monitoring des coûts de l'asbl BEBAT sur base de la comptabilité analytique et du modèle de répartition élaboré par Möbius, et maintenir les 18 catégories de produits, ceci afin de disposer dans le futur d'un historique de l'évolution des coûts de gestion pour chaque famille de piles
- b. faire le nécessaire pour que les réserves financières de BEBAT diminuent de manière effective et substantielle

Ladite approbation, prévue par l'article 6, § 1^{er}, de l'AGW du 23 septembre 2010, a pris fin au 31 décembre 2015, date à laquelle la convention environnementale est arrivée à échéance.

b) Proposition 2016

Courant 2016, BEBAT a introduit une proposition de nouvelles cotisations environnementales destinées à entrer en vigueur en janvier 2017.

Les nouveaux montants ont été établis en tenant compte des coûts réels relatifs à chaque famille chimique et incluaient également une certaine éco-modulation. Le calcul a abouti à une série de tarifs différents, en fonction de la famille chimique et de la catégorie de poids de la pile.

Cependant, en se basant sur les prévisions de mise sur le marché établies par BEBAT, le DSD a constaté que l'entrée en vigueur des nouvelles cotisations proposées engendrerait une hausse de 10% des revenus de l'organisme.

Par conséquent, le DSD n'a pas approuvé le mode de calcul et les éléments constitutifs des nouvelles cotisations puisqu'un élément essentiel du calcul n'a pas été pris en compte, à savoir la diminution des réserves financières de BEBAT.

Les anciennes cotisations sont donc restées d'application.

c) Proposition 2017

Suite au refus de 2016, BEBAT a introduit en mars 2017 une nouvelle proposition de cotisations. Elle se différencie de celle de 2016 sur deux aspects suivants :

- Le système de cotisations différenciées par famille chimique et par catégorie de poids tel que proposé en 2016 a été jugé trop compliqué à mettre en œuvre par le secteur de la distribution. Il aurait engendré trop d'erreurs. BEBAT a par conséquent souhaité simplifier ses tarifs et a proposé une cotisation générale de 0,073 €, soit une diminution de 2,6% par rapport à la cotisation de 0,075€. Toutefois, pour certaines catégories de piles, principalement celles au lithium

rechargeable, d'autres montants ont été proposés afin de mieux correspondre aux coûts réels, avec, dans certains cas, une hausse des cotisations et, dans d'autres cas, une baisse.

- Sur base de ces nouvelles cotisations et des prévisions de mise sur le marché, il était prévu une baisse des recettes liées aux cotisations de l'ordre de 60.000 € sur un montant total d'environ 18.000.000 €, soit une diminution de 0,35 %.

Estimant que la diminution des recettes liées aux cotisations était insignifiante et qu'elle n'avait pas d'impact sur les réserves de BEBAT, le DSD n'a pas approuvé la baisse générale de 0,002 €.

Le DSD a toutefois approuvé les cotisations proposées pour les piles au lithium rechargeables car elles permettaient de solutionner rapidement les problèmes d'incohérences existants pour ce type de piles.

Le DSD a demandé à BEBAT de retravailler l'ensemble de sa proposition afin que la modification des cotisations ait un impact sur les réserves financières de l'organisme.

Bien qu'une partie des cotisations proposées n'ait pas été approuvée par le DSD, BEBAT a appliqué l'ensemble de celle-ci à partir du 1^{er} janvier 2018.

Il y aurait dès lors lieu de prévoir dans la réglementation des sanctions adéquates.

II.9.4. Procédures d'attribution des contrats de collecte et de traitement

Comme détaillé au point II.5.2, BEBAT a lancé, en octobre 2016, un marché pour le traitement des piles et accumulateurs collectés. Pour l'attribution de ce marché, BEBAT a souhaité s'écarter volontairement de la disposition de la convention environnementale de 2013 qui prévoit que les marchés soient passés par appel d'offres ouvert ou restreint. BEBAT a souhaité inclure dans la procédure une phase de négociation.

Le DSD n'a pas pu avoir accès à tous les éléments du marché, notamment les offres. Le respect de la procédure d'attribution n'a dès lors pas pu être vérifié.

En août 2017, BEBAT a lancé un marché en vue de l'attribution d'un nouveau contrat pour la collecte des piles et accumulateurs usagés. BEBAT a opté pour le même type de procédure que le marché relatif au traitement.

En tant qu'actionnaire d'une entreprise active dans la distribution de piles et accumulateurs, le président de BEBAT a remis une offre dans le cadre de ce marché. Bien qu'il n'ait pas obtenu le marché faute des autorisations nécessaires, son offre a toutefois été prise en compte dans la phase d'analyse des offres et la phase de négociation pour lesquelles le DSD n'a pas d'informations.

Cette situation semble constituer un conflit d'intérêts.

Le DSD recommande, dans le cadre de la révision du mécanisme de l'obligation de reprise, de renforcer les dispositions en matière d'attribution de marché.

II.9.5. Rémunération des recyparcs en Wallonie

En vertu de l'article 3, §1, 1^o de l'arrêté du 23 septembre 2010, BEBAT est tenu de rémunérer les personnes morales de droit public en charge de la gestion des déchets pour l'utilisation de leurs recyparcs. Cette disposition n'avait dans un premier temps pas été respectée mais sous l'action du DSD et afin de respecter l'équité interrégionale, une première régularisation rétroactive pour la période 2011-2014 avait été effectuée en 2015 sur base des tarifs en vigueur en Région Flamande.

Fin 2017, le paiement des années 2015, 2016 et 2017 n'avait toujours pas été effectué. Les discussions entre BEBAT et les intercommunales sont toujours en cours mais une régularisation pour fin 2018 est probable.

Afin d'éviter l'enlisement des négociations, le DSD recommande l'adoption de dispositions réglementaires déterminant les critères et/ou les barèmes de compensation des coûts des parcs à conteneurs, dont question au point III.4 ci-dessous.

II.9.6. Règles d'encadrement manquantes

La convention environnementale signée le 5 décembre 2013 est arrivée à son terme fin 2015. Les négociations en vue de son renouvellement n'ayant pu aboutir, le DSD fait face à un vide juridique depuis lors, ce qui lui laisse peu de poids lorsqu'il doit émettre un avis ou approuver certaines actions de BEBAT, vu l'absence de texte contraignant pour cette dernière.

La situation s'est déjà présentée pour la période comprise entre 2011 et 2013, ce qui nuit à la crédibilité de l'instrument de la convention environnementale.

Constatant que le mécanisme de la convention environnementale aboutissait à des vides juridiques fréquents, les trois administrations régionales ainsi que la Commission interrégionale de l'Emballage (IVCIE) ont produit, en 2015, à la demande de leurs cabinets ministériels respectifs, une note de vision de l'exécution de l'obligation de reprise par le biais d'un agrément interrégional au lieu de trois conventions environnementales régionales. Si une vision commune était possible entre Bruxelles Environnement, le DSD et la Commission interrégionale de l'Emballage, il n'en a pas été de même avec l'OVAM, ce qui a condamné la piste d'un agrément interrégional en tant qu'instrument de gestion de l'obligation de reprise.

Les Régions flamande et bruxelloise ont alors opté pour le maintien du mécanisme de la convention environnementale. Au niveau wallon, une réforme du mécanisme de l'obligation de reprise est en cours (voir point III.1). Elle devrait permettre de mettre fin à la problématique des vides juridiques.

III. Perspectives d'évolution

III.1. Nouveau cadre juridique relatif à la responsabilité élargie des producteurs (REP)

III.1.1. Révision de l'article 8bis du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets

Le 23 juin 2016 a été adopté le décret modifiant le Code de l'Environnement, le Code de l'Eau et divers décrets en matière de déchets et de permis d'environnement. Il prévoit, à l'article 79, une révision de l'actuel mécanisme de l'obligation de reprise et introduit la notion plus large de responsabilité élargie des producteurs (REP). Il convient de relever que l'article 112, §3, renvoie au Gouvernement wallon la fixation de la date d'entrée en vigueur de cet article 79.

Diverses dispositions de cet article 79 ont été attaquées par BEBAT, dont notamment le recours à un cahier des charges.

Toutefois, dans son arrêt 37/2018, la Cour constitutionnelle a estimé que l'adoption d'un cahier des charges en Région wallonne ne rend pas a priori plus difficile l'exercice de leur compétence par les autres Régions. La mise en place d'un cahier des charges n'impose pas non plus de conclure au préalable un accord de coopération.

La Cour relève que les organismes de gestion ont une mission d'intérêt général et que, par conséquent, il n'est pas sans justification que le législateur encadre leur action. Le mécanisme de cahier des charges ne porte pas non plus atteinte à la liberté d'association.

Lors de l'élaboration du cahier des charges, le Gouvernement doit veiller à ne pas limiter les possibilités d'action des éco-organismes en matière d'évolution techniques.

III.1.2. Elaboration d'un cahier des charges relatif aux piles et accumulateurs portables

En octobre 2017, le DSD a proposé un avant-projet de cahier des charges relatif aux piles portables. Les piles et accumulateurs industriels et automobiles feront l'objet de cahiers des charges distincts. En effet, la gestion de ces derniers se distingue très fortement du système de gestion des piles portables, tant en termes de gestion opérationnelle que de financement.

Le cahier des charges relatif aux piles portables proposé s'inspire de l'arrêté du 23 septembre 2010 et de la convention environnementale de 2013 mais reprend également certains aspects provenant de l'accord de coopération relatif aux emballages ou encore du cahier des charges relatif aux piles portables en vigueur en France.

Le texte proposé est axé sur :

- l'amélioration de la collaboration entre les différents maillons de la chaîne via notamment un renforcement des modalités de concertation.
- l'amélioration du fonctionnement des marchés via une révision du mécanisme d'attribution des marchés. Les activités de gestion opérationnelles (Sortbat) seront exercées hors licence et devront être soumises à la concurrence.
- l'amélioration de la bonne gouvernance financière, par l'intermédiaire notamment d'audits permettant de vérifier la bonne affectation des fonds récoltés.

Il prévoit en outre une participation financière de l'éco-organisme dans des projets de recherche et développement ainsi que dans les campagnes de prévention menées par la Région.

L'adoption de ce cahier des charges permettra de solutionner une partie des problèmes actuellement rencontrés et permettra un meilleur contrôle de l'éco-organisme.

III.1.3 Nouveau projet de réforme de la REP en Région wallonne suite à l'arrêt de la Cour constitutionnelle n°37/2018 du 22 mars 2018

Comme précédemment évoqué, l'article 79 du décret du 23 juin 2016 (modifiant le Code de l'Environnement, le Code de l'Eau et divers décrets en matière de déchets et de permis d'environnement) prévoit une révision de l'actuel mécanisme de l'obligation de reprise et introduit la notion plus large de responsabilité élargie des producteurs (REP). Dans un arrêt 37/2018 de la Cour constitutionnelle du 22 mars 2018, cette première réforme de la matière a fait l'objet d'une annulation (partielle).

Dès lors, un nouveau projet de réforme a été élaboré. Il emprunte largement la structure juridique générale très répandue dans l'ensemble du droit environnemental, notamment en matière de permis d'environnement (c'est-à-dire un régime juridique se déclinant en 3 niveaux : une base décrétales, un arrêté fixant des conditions sectorielles et une autorisation administrative). Dans le projet, ce système a été transposé à la responsabilité élargie du producteur prenant la forme d'une obligation de reprise, avec respectivement un avant-projet de décret REP (modifiant le décret relatif aux déchets), des projets d'AGW par flux de déchets et une licence octroyée aux éco-organismes. Les lignes de force de ce projet de réforme sont présentées ci-après.

Une première réforme de fond vise à rééquilibrer le décret relatif aux déchets en transférant au niveau décrétales un grand nombre de dispositions applicables à la REP jusqu'alors arrêtées par le Gouvernement. La gestion des déchets, sous l'impulsion du droit européen mais également sous la pression environnementale, sociale et économique, fait en effet désormais de l'élimination l'ultime mode de gestion, par défaut, d'un déchet. Les autres modes de gestion visés à l'article 1, § 2, du décret relatif aux déchets (prévention, préparation en vue de la réutilisation, recyclage, autre forme de valorisation, notamment énergétique) figurant au cœur de la REP, il ne se justifie plus que leur encadrement décrétales se réduise à un seul article du décret relatif aux déchets. Cet encadrement a en effet évolué au fil du temps par le biais d'obligations et d'instruments complexes qu'il appartient au législateur de définir afin de leur conférer un fondement juridique solide, prévisible et transparent. La jurisprudence du Conseil d'Etat abonde en ce sens. Concrètement, il s'indique de faire figurer, dans le décret relatif aux déchets, les principes généraux de la REP (applicables à tous les flux de déchets désignés par le Gouvernement) anciennement visés à la fois dans l'article 8bis et dans le chapitre premier (« dispositions communes ») de l'arrêté du 23 septembre 2010.

Le Gouvernement demeure, pour le surplus, habilité à établir les règles spécifiques par flux de biens et déchets applicables aux producteurs ainsi qu'aux intervenants dans la chaîne de commercialisation et de gestion des flux de déchets, en vue de la mise en œuvre de la responsabilité élargie des producteurs. Il s'agit du pendant de l'article 8bis, § 5, du décret relatif aux déchets, tel que modifié

par le décret du 23 juin 2016, qui prévoyait alors l'adoption d'un cahier des charges des éco-organismes. Pour rappel, dans son arrêt n° 37/2018 du 22 mars 2018, la Cour constitutionnel a confirmé la légalité de ce principe en relevant que le Gouvernement pouvait être habilité à établir le cahier des charges des éco-organismes auxquels les producteurs peuvent adhérer sans avoir au préalable conclu un accord de coopération à ce sujet avec les deux autres Régions. Le contenu du cahier des charges serait donc désormais retranscrit dans un arrêté sectoriel par flux de déchets.

Un second axe essentiel de la réforme en projet vise la substitution de l'agrément et de la convention environnementale par un mécanisme unique de « licence », et par le remplacement des organismes agréés et de gestion par des « éco-organismes », désormais seules entités susceptibles d'exécuter collectivement tout ou partie des obligations des producteurs au titre de la REP. L'expérience passée a en effet démontré, d'une part, l'inutilité de l'agrément (non mis en œuvre en pratique, à l'exception des déchets d'emballages qui ne relèvent cependant pas du décret relatif aux déchets, mais de l'accord de coopération du 4 novembre 2008 concernant la prévention et la gestion des déchets d'emballages³) et, d'autre part, plusieurs difficultés dans la mise en œuvre du mécanisme des conventions environnementales dans le cadre de l'obligation de reprise. Une des difficultés majeures réside en effet dans le fait que les conventions environnementales font l'objet d'un régime juridique distinct prévu dans les dispositions du Code de l'environnement. Ce régime distinct s'accommode difficilement avec les dispositions prévues au sein de la REP et aboutit inévitablement à de longues négociations avec l'administration, qui n'ont pas lieu d'être dès lors que le régime décretaal et réglementaire de la REP trouve à s'appliquer.

Toutefois, la procédure d'octroi de la licence laisse une part importante à la coopération entre le demandeur, qui détermine lui-même le contenu concret de son plan de prévention et de gestion, et l'administration et le Ministre qui approuve in fine la licence contenant ce plan (sur proposition de décision motivée de l'administration). Les obligations qui s'imposent au producteur (et, le cas échéant, à l'éco-organisme) consistent essentiellement en l'exécution des mesures visées par le plan de prévention et de gestion approuvé et, d'autre part, dans les éventuelles conditions imposées par le Ministre dans la décision d'approbation (sans préjudice des obligations décretales et réglementaires généralement applicables).

En troisième lieu, la réforme vise à replacer le producteur au centre du système. Le texte en projet définit ainsi les obligations découlant de la REP en visant, au premier chef, le producteur. L'intervention éventuelle d'un éco-organisme ne libère pas ce dernier, qui demeure le cas échéant solidairement responsable de la bonne exécution de ses obligations, fussent-elles exécutées par un éco-organisme.

En quatrième lieu, le mécanisme de licence envisagé est à géométrie variable : l'éco-organisme détermine lui-même les obligations qu'il projette d'exécuter en lieu et place des producteurs qui y adhèrent. Cette possibilité ouvre la voie à l'émergence d'éco-organisme adaptés aux attentes de producteurs concernés, lesquelles peuvent fortement varier d'un secteur à l'autre en fonction, par exemple, de la nature des déchets et des débouchés qu'ils offrent, de la structure du marché (« B2B », « B2C », etc., par exemple), des perspectives de croissance des flux, etc.

En pratique, un éco-organisme peut solliciter de se voir accorder une licence dont le contenu sera essentiellement déterminé par le plan de prévention et de gestion qui accompagne sa demande.

Une cinquième évolution importante réside dans le régime des sanctions, repensé dans le contexte de la réforme du régime général des sanctions prévues par le Code de l'environnement qui vise une dépénalisation de certaines infractions environnementales au profit du mécanisme de sanctions administratives. L'expérience a en effet démontré qu'un régime répressif exclusivement fondé sur des infractions sanctionnées pénalement se révèle inadapté pour bon nombre de violations d'obligations issues de la REP, singulièrement les obligations de nature administrative sans conséquences directes sur l'environnement (communication de documents, règles de gouvernance, etc.).

³ M.B., 29 décembre 2008.

III.2. Cotisations

Les propositions de nouvelles cotisations formulées en 2016 et 2017 n'ont pas été approuvées par le DSD étant donné qu'elles ne permettaient pas de réduire les réserves financières de BEBAT.

Une nouvelle proposition a été transmise en mai 2018. Cette proposition a été établie par BEBAT en tenant compte des éléments suivants :

- La baisse des cotisations ne peut excéder 15 % (décision de leur Conseil d'administration)
- Les provisions sont maintenues. Une nouvelle provision a par ailleurs été créée.
- Des réserves libres correspondant à 18 mois de fonctionnement seront conservées.

Sur cette base, BEBAT s'engageait à réduire ses fonds propres de 53 millions d'euros sur une période d'environ 15 ans.

Le DSD a estimé que la proposition n'était pas suffisante car, d'une part, la diminution n'est pas suffisamment rapide et, d'autre part, une partie de celle-ci se base sur des dépenses supposées qui pour l'instant ne semblent pas être en voie de concrétisation.

Lors de la réunion de la PIREP (Plateforme interrégionale de la Responsabilité élargie des Producteurs), les deux autres Régions ont également indiqué qu'une diminution plus rapide était possible.

Bien que la proposition n'ait pas été approuvée, BEBAT a décidé d'appliquer ces cotisations à partir du 1^{er} janvier 2019.

Plutôt qu'une série de petites diminutions consécutives, le DSD est favorable à une diminution plus drastique, laquelle pourrait être répercutée sur le prix de vente des piles et profiter réellement au consommateur.

Le Conseil d'administration de BEBAT s'est engagé à réétudier, fin 2018 début 2019, les pistes permettant de réduire les réserves libres de BEBAT.

III.3. Limitation des réserves de BEBAT

Suite à l'arrêt de la Cour constitutionnelle du N°37/2018 rendu le 22 mars 2018, seules les réserves des éco-organismes peuvent être limitées. La limitation à 18 mois de fonctionnement ne peut pas s'appliquer aux provisions.

Etant donné que BEBAT fonctionne selon un système « pay-as-you-sell », le maintien de réserves financières destinées à couvrir un éventuel risque n'a pas lieu d'être. En effet, la cotisation est perçue par BEBAT au moment de la mise sur le marché de la pile et est provisionnée avant d'être enfin décaissée lors du traitement effectif de la pile quelques années plus tard.

Les risques étant couverts par la constitution de provisions, il n'y a plus lieu de maintenir des réserves équivalentes à 18 mois de fonctionnement.

III.4. Rémunération des parcs à conteneurs (PAC)

L'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2010 prévoit à l'article 7 § 2 que: « Les personnes morales de droit public ne peuvent exiger de la part de l'obligataire de reprise aucune rétribution à l'exception d'une part des coûts réels et complets de la collecte, du tri et du traitement des déchets concernés, et d'autre part des coûts d'investissement et d'exploitation, subsides inclus, des installations, et afférents à la gestion desdits déchets ».

Ce même type de disposition est repris dans le décret du 23 juin 2016 susmentionné. En effet, il est prévu, à l'article 79, § 5, la disposition suivante :

« Lorsque l'obligation de reprise concerne des déchets d'origine ménagère, l'éco-organisme accomplit une mission de service public [...] et est tenu de:

- 1° couvrir de manière homogène le territoire wallon ;
- 2° fournir une sûreté visant à garantir la Région du respect de l'obligation de reprise ;
- 3° financer le coût réel et complet de la gestion des déchets qu'il organise en collaboration avec les personnes morales de droit public. »

Au paragraphe 2, 2^{ème} alinéa du même article, il est prévu que le Gouvernement wallon peut établir les critères et barèmes de compensation des coûts exposés par les personnes morales de droit public.

En l'absence d'un mode de calcul faisant consensus, les tarifs actuellement appliqués sont identiques à ceux en vigueur en Flandre. Afin de mieux adapter les coûts à la situation wallonne, le DSD a initié en 2010 une étude qui a conduit à l'élaboration d'un modèle de calcul.

Sur base de cette étude, le DSD a proposé en février 2017 un arrêté prévoyant les dispositions suivantes :

- Les coûts sont alloués aux différentes fractions sur base des clés de répartition suivantes :
 - a) les frais de personnel :
 - frais directs de personnel (personnel consacré à l'accueil, à l'entretien, aux tâches administratives)
 - frais indirects de personnel
 - b) les biens et services divers ;
 - c) les frais directs d'infrastructure ;
 - d) les frais généraux hors service PAC.
- Les PAC sont répartis en quatre catégories, dénommées grappes 1, 2A, 2B et 3. Cette catégorisation des PAC a été réalisée sur base d'une analyse de classification statistique prenant en considération la population desservie par le PAC en nombre d'habitants, la superficie du PAC, le nombre d'heures d'ouverture du PAC et le tonnage collecté par le PAC.
- Le coût moyen annuel d'un PAC est fixé pour chacune des grappes sur base de différents paramètres. Ces coûts sont alloués aux différentes fractions selon des clés de répartition. Pour chaque grappe, le coût par tonne d'un déchet collecté, soumis ou non à obligation de reprise, est obtenu, pour chaque fraction, en divisant le coût total des PAC de la grappe alloué à cette fraction par le tonnage total de cette fraction collecté par les PAC de la grappe.
- Le montant à payer aux personnes morales de droit public pour les fractions soumises à obligation de reprise est déterminé en multipliant le nombre de tonnes collectées par les PAC de chaque grappe par le coût moyen ajusté de chaque grappe. L'ajustement du coût moyen des différentes grappes se fait de manière proportionnelle de façon telle que le paiement total à l'ensemble des opérateurs de droit public soit égal au nombre de tonnes que ces opérateurs ont collecté, multiplié par le coût moyen de la fraction.

Cette proposition d'arrêté devrait pouvoir mettre fin aux difficultés actuellement rencontrées concernant le paiement des intercommunales par BEBAT pour l'utilisation des PAC.

III.5. Gestion des batteries des voitures électriques et hybrides

Les batteries destinées à la traction des véhicules électriques et hybrides sont, par définition, des accumulateurs industriels. Elles tombent, par conséquent, sous le champ d'application de la convention environnementale du 5 décembre 2013 relative aux piles et accumulateurs portables et industriels. Une cotisation administrative est perçue par BEBAT pour chacune de ces batteries mais les frais de collecte et de recyclage restent à charge des producteurs.

En 2014, BEBAT a proposé à FEBIAC (la fédération belge de l'automobile et du cycle) et FEBELAUTO (l'organisme de gestion pour les véhicules hors d'usage) la mise en place d'un système opérationnel

pour la gestion de ces batteries. La proposition avait été refusée car certains constructeurs envisageaient d'autres pistes.

Aucun accord n'ayant pu être trouvé, les deux organismes de gestion seront donc actifs pour la reprise de ces batteries, ce qui est une première en Belgique.

III.6. Notion de « producteur »

Parmi les dispositions contestées par BEBAT dans son recours contre l'article 79 du décret du 23 juin 2016 susmentionné figurait la notion de producteur.

Selon BEBAT, les définitions reprises dans les législations régionales présentent des problèmes d'incohérence.

Dans son arrêt 37/2018, la Cour constitutionnelle estime qu'il apparaît inévitable que les Régions adoptent de manière concertée la définition de producteur car :

- il n'y a pas de sous-marché régionaux pour les produits mis sur le marché ;
- les objectifs de collecte doivent être atteints sur l'ensemble du territoire belge ;
- l'obligation de reprise doit s'imposer à tous les producteurs.

L'adoption par la Région wallonne, sans concertation préalable avec les autres régions, de la définition de producteur risque de gêner l'atteinte des objectifs par l'état belge.

La Cour a dès lors annulé l'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} de l'article 79 qui stipulait ce qui suit : « Le Gouvernement peut soumettre au régime de la responsabilité des producteurs les personnes visées à l'article 2, 20^o, qui mettent sur le marché en Wallonie des biens, produits ou matières premières ».

Dans l'optique d'une révision de la définition de « producteur », il y aurait lieu de poursuivre les discussions entamées en 2015 avec les deux autres Régions en vue de l'élaboration d'un accord de coopération.

III.7. Sanctions

Dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de l'obligation de reprise, le DSD a pu constater diverses infractions qu'il n'a pu sanctionner faute de cadre légal adapté.

D'une manière générale, les points qui posent souvent problème dans le suivi des obligations de reprise et pour lesquels la création de sanctions pourrait aider l'administration dans ses opérations de contrôle sont les suivants :

a) La sanction des free-riders

Il arrive que certaines entreprises identifiées comme free-riders ne donnent aucune suite aux sollicitations des organismes de gestion ou aux contrôles de l'administration. Il y aurait donc lieu de prévoir des sanctions pour celles qui refusent de se mettre en ordre.

b) La non-atteinte des objectifs de collecte ou de traitement

Les objectifs de collecte et de traitement de chaque flux de déchets soumis à l'obligation de reprise sont indiqués dans l'arrêté du 23 septembre 2010.

Actuellement, la Région n'a pas de moyen de pression par rapport aux organismes de gestion qui n'atteignent pas les taux prévus.

c) La mise sur le marché de produits avec une contribution environnementale non approuvée par l'Administration

L'article 6 de l'arrêté indique que, lorsque des cotisations sont supportées par le consommateur, les propositions motivées relatives à leur mode de calcul et leurs éléments constitutifs sont soumises à l'approbation de l'Administration au moins trois mois à l'avance.

Il y aurait donc lieu de prévoir une sanction lorsque des produits sont mis sur le marché avec une cotisation non approuvée au préalable par l'Administration.

d) La transmission, hors délais, des documents tels que le plan de gestion, le plan de communication, ...

Conformément à l'article 19 §1, 5^o et 6^o, les conventions environnementales prévoient la transmission à l'Administration, pour avis ou pour approbation, de documents tels que le plan d'exécution, le plan de prévention et de gestion, le plan de communication, ... Les délais dans lesquels ces documents doivent être transmis sont stipulés dans les conventions environnementales. L'Administration constate cependant que ces délais ne sont pas toujours respectés.

e) L'application du contrat d'adhésion de manière discriminatoire

L'article 4 §3 de l'arrêté indique que la convention d'adhésion conclue entre les obligataires de reprise et l'organisme de gestion doit garantir l'absence de discrimination et de distorsion de concurrence entre les obligataires de reprise.

Cependant, il a déjà été constaté que le contrat d'adhésion n'était pas appliqué de manière égale entre les différents membres de certains organismes de gestion. Cela concerne plus particulièrement l'application de la rétroactivité sur le paiement des cotisations lors d'une nouvelle affiliation. La rétroactivité est parfois appliquée, parfois pas, en fonction des résultats des négociations avec le futur membre.

Une analyse de la situation actuelle et des propositions de mesures à mettre en œuvre ont été élaborées par le DSD en avril 2016, en collaboration avec le Département de la Police et des Contrôles. La mise en place de sanctions est une priorité absolue.

Afin de solutionner les problèmes de territorialité en matière de contrôle, une première solution a été apportée par le décret du 23 juin 2016 susmentionné qui prévoit, dans les obligations à respecter par les organismes de gestion, l'obligation de disposer d'un point de contact en Wallonie.

IV. Conclusions et recommandations du DSD

1. Les objectifs légaux en matière de collecte et de traitement, fixés par les articles 69 et 70 de l'AGW du 23 septembre 2010 instaurant une obligation de reprise de certains déchets, ont bien été atteints en 2016 et 2017.

Comme les années précédentes, le taux de collecte atteint en Région flamande reste nettement supérieur à celui atteint dans les deux autres Régions. Il est donc souhaitable que l'organisme de gestion intensifie ses efforts en Région wallonne.

	Objectifs réglementaires	résultat 2016	résultat 2017
Taux de collecte (piles portables)	50 %	70,7 %	60,6 %
Taux de recyclage (piles plomb-acide)	65% (+95% du contenu en pb)	atteint	atteint
Taux de recyclage (piles nickel-cadmium)	75%	atteint	atteint
Taux de recyclage (autres piles)	50%	atteint	atteint

2. L'article R.93 du Livre Ier du Code de l'environnement prévoit que les agents du DSD sont compétents pour constater les infractions à l'article 8bis du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, c'est-à-dire vérifier que les producteurs (en ce compris les importateurs) remplissent bien leurs devoirs quant à l'obligation de reprise.

L'identification des *free-riders* et des fraudeurs est une condition nécessaire à la lutte contre les distorsions de concurrence entre les entreprises ainsi qu'à la crédibilité de la politique des

obligations de reprise et du principe de la responsabilité du producteur. Il y a donc lieu de doter le DSD des moyens humains nécessaires au contrôle.

3. Certaines actions en matière de prévention et de R&D n'ont jamais été prises en charge par BEBAT. Dès lors, le DSD préconise la création d'un Fonds destiné à financer notamment ce type d'actions. Une telle participation financière est prévue dans le projet de cahier des charges transmis par le DSD.
4. En matière de communication, le DSD propose de renforcer les obligations de coopération avec la Wallonie. Par ailleurs, au regard du montant financier qui lui est dédié (plus de 5 millions d'euros par an), le DSD propose d'imposer à BEBAT d'effectuer une analyse coût-efficacité des actions menées en Wallonie.
5. Une attention particulière continuera d'être portée sur la diminution des réserves et provisions constituées par BEBAT. Le DSD continuera d'insister auprès de BEBAT pour une diminution significative des cotisations à charge des consommateurs. En complément, il y aurait lieu de revoir la disposition du décret relative à la limitation des réserves et provisions au regard de la décision et des remarques formulées par la Cour des comptes. Il sera nécessaire de veiller à ce que les réserves ne soient pas converties en provisions de manière à contourner la disposition.
6. BEBAT ayant mis en œuvre des cotisations sans l'approbation du DSD, une révision du décret du 5 juin 2008 relatif à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions est préconisée en vue d'éviter les faits accomplis à l'avenir.
De manière générale, le DSD constate que le régime des sanctions applicables dans le cadre de l'obligation de reprise des emballages est mieux construit que celui applicable aux autres obligations de reprise. Le DSD recommande de procéder à une certaine harmonisation et a fait des propositions de révision du décret du 5 juin 2008 relatif à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions et les mesures de réparation en matière d'environnement en collaboration avec le Département de la Police et des Contrôles.
La mise en place de sanctions est primordiale pour garantir le respect des décisions prises par le DSD et la crédibilité de l'administration.
7. En vue de renforcer le contrôle des flux financiers, le DSD recommande de créer la base légale nécessaire à l'organisation du contrôle des comptes de BEBAT par un réviseur qu'elle désigne. Une attention particulière devra être portée sur la bonne affectation des fonds prélevés. Il y aurait également lieu de s'inspirer de l'expérience française du Censeur d'Etat.
Enfin, la transparence des flux financiers entre BEBAT et sa filiale Sortbat doit être garantie.
8. Le nouveau cadre réglementaire applicable aux piles et accumulateurs industriels devra être établi. Les modalités d'exécution de cette obligation de reprise devront être précisées. Pour ce flux en particulier, le DSD estime qu'il serait opportun de s'inspirer du système VAL-I-PAC, notamment en vue d'améliorer les données de collecte relatives à ce flux.
9. Le décret du 23 juin 2016 susmentionné stipule en son article 79, § 5, alinéa 3, que lorsque l'obligation de reprise concerne les déchets d'origine ménagère, l'éco-organisme accomplit une mission de service public, la volonté du Gouvernement étant de rendre applicables les principes essentiels des marchés publics (le principe de transparence, le principe de non-discrimination...).
Le DSD estime qu'il y a lieu de préciser cette disposition et d'aménager la situation juridique en adoptant des normes claires à valeur réglementaire.