

# **EXECUTION DES CONVENTIONS ENVIRONNEMENTALES RELATIVES A L'OBLIGATION DE REPRISE DE CERTAINS DECHETS**

## **- DECHETS PHOTOGRAPHIQUES -**

### **Rapport à l'attention du Parlement wallon**

**Période 2016 – 2017**

#### **I. Information générale**

##### **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 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 principalement mise en œuvre, à l'exception de deux acteurs qui exécutent chacun depuis 2010 un plan de gestion individuel.

##### **I.2. Cadre réglementaire**

Le cadre réglementaire applicable en matière de gestion des déchets photographiques en Région wallonne est le suivant :

- le décret du 27 juin 2006 relatif aux déchets, notamment l'article 8bis;
- le décret du 27 mai 2004 relatif au livre I<sup>er</sup> du Code de l'Environnement;
- l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 09 avril 1992 relatif aux déchets dangereux;
- l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2010 instaurant une obligation de reprise de certains déchets.

### **I.3. Législation européenne pertinente**

Il n'existe pas de législation européenne imposant une obligation de reprise des déchets photographiques, ni de réglementation européenne spécifique aux déchets photographiques.

### **I.4. Historique**

Le Plan wallon des déchets "Horizon 2010" adopté par le Gouvernement wallon le 15 janvier 1998 prévoyait des mesures spécifiques pour certaines catégories de déchets, dont les déchets photographiques.

L'article 3, §3, et l'article 2, respectivement des arrêtés du Gouvernement wallon du 25 avril 2002 et du 23 septembre 2010 susvisés imposent depuis le 01 janvier 2003 une obligation de reprise des déchets photographiques aux personnes responsables du déchet par le fait d'avoir mis sur le marché, à titre professionnel, des bords photographiques en les produisant, les important ou les commercialisant.

L'article 98 de l'arrêté du 25 avril 2002 imposait un taux minimum de collecte des déchets photographiques de 75 % en 2004 et de 95 % à partir de 2005. Le taux de collecte était défini comme étant le poids relatif des déchets photographiques collectés par rapport au poids total des produits photographiques mis à la consommation durant l'année calendrier concernée. Le mode de calcul de ces pourcentages de collecte ne tenait pas compte de la dilution nécessaire lors de l'utilisation des produits photographiques neufs.

L'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2010 a corrigé cette omission et impose un taux de collecte de 70% des déchets photographiques collectables. Bien qu'en valeur absolue, le taux de collecte imposé apparaît plus faible, il correspond en pratique à un renforcement de l'objectif de collecte.

L'a.s.b.l. FOTINI a été créée spécifiquement par les principales entreprises représentatives du secteur des produits photographiques pour gérer l'obligation de reprise des déchets photographiques.

Le 18 juin 2004, une première convention environnementale a été conclue avec la Région wallonne pour une durée de trois ans en vue de mettre en œuvre cette obligation de reprise.

Le 19 décembre 2008, une deuxième convention environnementale a été conclue avec la Région wallonne pour une durée de cinq ans en vue de poursuivre la mise en œuvre de l'obligation de reprise. Cette convention environnementale, arrivée à échéance, continue dans les faits à servir de référence et règle, faute de renouvellement dûment formalisé, les modalités d'exécution de l'obligation de reprise des déchets photographiques.

En Région de Bruxelles-Capitale et en Région flamande, l'obligation de reprise des déchets photographiques a été supprimée.

Au niveau administratif, c'est le Département du Sol et des Déchets qui est chargé de la gestion de cette matière.

### **I.5. Description du champ d'application**

Par « déchets photographiques », sont entendus les bords photographiques usagés (révélateurs, fixateurs, bords de blanchiment) mis en œuvre lors du développement d'un film photographique, y compris les clichés à rayons X, ainsi que les révélateurs de plaques nécessaires à la préparation des plaques d'impression offset.

Selon la nomenclature mise en place par l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 juillet 1997 établissant un catalogue des déchets tel que modifié, ces déchets sont repris sous les codes suivants :

<u>09 01</u>	<u>Déchets de l'industrie photographique.</u>
09 01 01	Bains de développement aqueux contenant un activateur.
09 01 02	Bains de développement aqueux pour plaques offset.
09 01 03	Bains de développement contenant des solvants.
09 01 04	Bains de fixation.
09 01 05	Bains de blanchiment et bains de blanchiment/fixation.
09 01 06	Déchets contenant de l'argent provenant du traitement in situ des déchets photographiques.
<u>20 01</u>	<u>Fractions collectées séparément.</u>
20 01 17	Produits chimiques de la photographie.

Il s'agit de déchets liquides présentant une teneur en eau d'environ 85 %. Les produits photographiques doivent en effet être dilués fortement, parfois dans un rapport de 3 à 4, avant de pouvoir être utilisés.

Le nombre d'entreprises au sein desquelles des déchets photographiques sont générés peut être estimé à quelques centaines en Wallonie. Il s'agit principalement de professions libérales dans les secteurs médical et photographique et de PME du secteur graphique. Parallèlement, on retrouve également des bains photographiques usagés dans certaines écoles, dans le cadre de diverses applications techniques spécifiques ainsi qu'en très faibles volumes chez les photographes amateurs qui développent encore leurs photos eux-mêmes à domicile.

Les déchets photographiques constituent des déchets dangereux et doivent être gérés conformément aux dispositions de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 09 avril 1992 relatif aux déchets dangereux.

## **I.6. Convention environnementale en vigueur**

Les principaux responsables de la mise sur le marché de produits photographiques s'associèrent pour fonder l'a.s.b.l. FOTINI.

Cette a.s.b.l. est depuis l'interlocuteur privilégié du Département du Sol et des Déchets en ce qui concerne la gestion de l'obligation de reprise des déchets photographiques. FOTINI se charge, au nom de ses membres, de l'exécution de toutes les obligations émanant de la convention environnementale.

Deux responsables de la mise sur le marché de produits photographiques, AGFA GRAPHICS et AGFA HEALTHCARE, redevables de l'obligation de reprise ont introduit de plan de gestion individuel en 2010 et ont mis fin à ce moment à leur adhésion à l'a.s.b.l. FOTINI.

L'a.s.b.l. FOTINI a conclu avec la Région wallonne le 19 décembre 2008 une convention environnementale pour exécuter l'obligation de reprise. Cette convention a été publiée au Moniteur belge le 07 mai 2009. Conclue pour une période de cinq ans, elle est arrivée à échéance en 2014. Néanmoins, dans les faits, cette convention expirée sert toujours de cadre dans les relations entre la Région wallonne et l'a.s.b.l. FOTINI.

Cette convention environnementale a pour but, comme l'indique son article 1<sup>er</sup>, « *de stimuler la prévention ainsi que d'améliorer la gestion des déchets photographiques par la collecte sélective et le traitement adéquat des déchets photographiques en tenant compte des contraintes organisationnelles, techniques, économiques et écologiques dans le contexte du développement durable* ».

La convention organise la reprise des déchets photographiques produits tant par les ménages que par les utilisateurs professionnels.

La convention vise à atteindre les objectifs suivants :

- le développement de la prévention, notamment la sensibilisation des consommateurs en matière d'utilisation optimale des produits photographiques et la manière de s'en défaire;
- la collecte d'au moins 70% des déchets photographiques collectables dont les quantités sont déterminées en tenant compte des dilutions nécessaires lors de l'utilisation des produits photographiques. Il s'en suit que l'objectif de collecte prévu par la convention environnementale s'avère plus contraignant que celui-ci imposé par l'AGW du 25 avril 2002 susvisé qui ne tient pas compte de cette dilution. Bien qu'en valeur absolue, l'objectif de collecte de la convention (70%) apparaît plus faible que les 95% de l'AGW, la correction apportée par rapport au taux de dilution renforce les obligations imposées à l'a.s.b.l. FOTINI;
- un traitement des déchets photographiques collectés conforme aux législations en vigueur au niveau régional, fédéral et européen. La priorité est donnée au traitement des déchets photographiques par valorisation de l'argent qu'ils renferment.

La convention organise la reprise des déchets photographiques d'origine ménagère et d'origine professionnelle.

Le système de reprise des déchets photographiques diffère selon qu'il s'agit des déchets produits par les ménages ou des déchets produits par les utilisateurs professionnels.

Pour ce qui concerne les déchets photographiques des ménages, la reprise continue à se faire, comme c'est le cas depuis plusieurs années via le réseau de parcs à conteneurs de la Région wallonne moyennant la conclusion d'une convention d'utilisation et de rétribution des parcs avec les personnes morales de droit public concernées. La collecte au départ des parcs à conteneurs ainsi que le traitement sont assurés actuellement dans le cadre d'un marché régional.

L'a.s.b.l. FOTINI s'engage à financer la reprise des déchets photographiques sur base du coût engendré par ce marché. A titre rétroactif, l'a.s.b.l. FOTINI verse au Département du Sol et des Déchets une somme correspondant aux dépenses engagées par la Région pour assurer la collecte et le traitement des déchets photographiques récoltés dans les parcs à conteneurs wallons depuis le 01 janvier 2003. Le remboursement a été échelonné sur une période de cinq ans.

En outre, l'organisme de gestion doit conclure avec les personnes morales de droit public responsables de la collecte des déchets ménagers une convention pour le financement de l'utilisation de leurs parcs à conteneurs. Faute de répondant de part et d'autre, cette convention n'a jamais été formalisée.

Pour ce qui concerne les déchets photographiques produits par les utilisateurs professionnels, la reprise se fait grâce à leur remise à des collecteurs agréés et/ou à des entreprises de traitement autorisées.

Les mêmes obligations que celles imposées à l'a.s.b.l. FOTINI dans le cadre de la convention environnementale du 19 décembre 2008 ont été imposées aux deux acteurs exécutant un plan individuel de gestion.

## **II. Rapport d'évaluation du Département du Sol et des Déchets**

### **II.1. Collaboration entre le Département du Sol et des Déchets et les partenaires**

#### II.1.1. Participation aux réunions du comité d'accompagnement de FOTINI.

Le Département du Sol et des Déchets organise les réunions du comité d'accompagnement de FOTINI.

Les thèmes abordés sont les suivants :

- l'état de la situation de l'organisme de gestion : fonctionnement interne, remarques et préoccupations des autorités régionales, plan stratégique;
- le plan de gestion annuel;
- la situation des adhérents;
- la campagnes de communication;
- la relation avec les personnes morales de droit public responsables de la gestion des déchets.

Le Département du Sol et des Déchets n'a pas estimé nécessaire et utile la tenue de réunions spécifiques en 2016 et 2017.

#### II.1.2. Animation du comité de suivi de la convention environnementale associant les intercommunales

Ce comité rassemble le Département du Sol et des Déchets, la COPIDEC, et l'a.s.b.l. FOTINI et traite principalement des sujets suivants :

- l'exécution de la convention environnementale ;
- les actions locales de communication ;
- l'exécution du marché régional de collecte des déchets photographiques, intégrée dans la collecte des déchets spéciaux des ménages dans les parcs à conteneurs;
- l'indemnisation des parcs à conteneurs.

La COPIDEC n'a pas estimé nécessaire et utile la tenue de réunions spécifiques en 2016 et 2017.

## **II.2. Sources d'information**

Le présent rapport est basé sur les rapports dressés par l'a.s.b.l. FOTINI pour les années 2016 et 2017, lesquels englobent :

- le bilan comptable;
- la quantité totale de produits photographiques vendus sur le marché belge par les membres de l'a.s.b.l. FOTINI;
- les quantités de déchets de produits photographiques collectés par les collecteurs agréés des déchets et provenant des utilisateurs professionnels – chiffres ventilés par région;
- un aperçu global de la méthode de traitement appliquée aux déchets de produits photographiques collectés.

Les données relatives aux collectes de déchets photographiques dans les parcs à conteneurs proviennent des informations recueillies par le Département du Sol et des Déchets dans le cadre du marché public de collecte des déchets spéciaux des ménages.

L'a.s.b.l. FOTINI a été mise sur pied en avril 2003 et regroupait à l'origine les principaux producteurs et importateurs de produits photographiques en Belgique.

Fin 2017, l'a.s.b.l. FOTINI comptait comme membres les entreprises suivantes :

- CPAC N.V.
- FUJIFILM EUROPE
- DE BEUKELAER N.V. - AARTSELAAR
- DE BEUKELAER B.V. - ANVERS
- KODAK
- CARESTREAM HEALTH BELGIUM.

Les deux opérateurs cités ci-avant disposant d'un plan de gestion individuel (AGFA GRAPHICS et AGFA HEALTHCARE) et l'a.s.b.l. FOTINI regroupent la plupart des responsables de la mise sur le marché de produits photographiques en Belgique. C'est pourquoi le nombre de free-riders qui ne respectent pas la réglementation reste limité. Celui-ci ne représenterait qu'une part marginale du marché des produits photographiques en Belgique (part difficilement chiffrable mais estimée par FOTINI à moins de 5% du marché belge).

### **II.3. Données relatives à la mise sur le marché de produits photographiques**

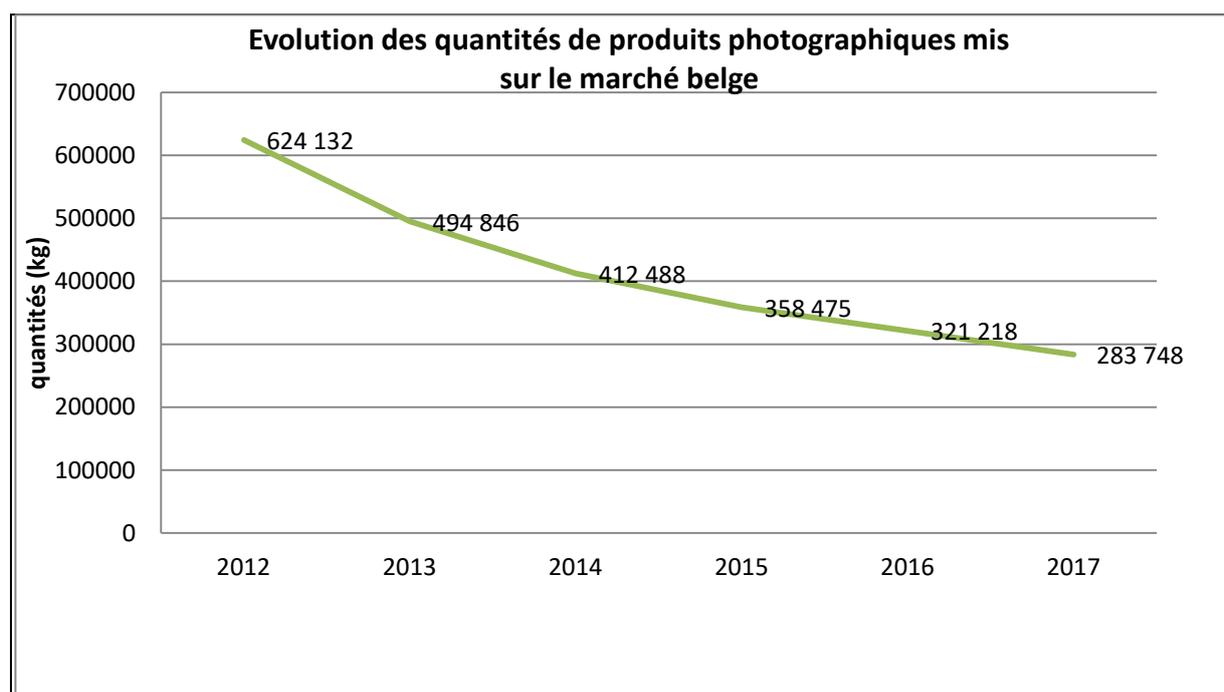
En sa qualité d'association de fabricants et d'importateurs de produits photographiques, l'a.s.b.l. FOTINI est idéalement placée pour fournir les chiffres relatifs aux quantités de produits commercialisés par ses membres sur le marché belge et le marché wallon en particulier.

Il n'est toutefois pas acquis que tous les produits vendus en Belgique ont également été utilisés sur le territoire belge et ont donc généré des déchets en Belgique. Les entreprises belges ont effectivement le droit d'acheter leurs produits photographiques à l'étranger et inversement, certaines firmes étrangères peuvent avoir acquis leurs produits photographiques en Belgique. On peut toutefois considérer que l'ordre de grandeur des chiffres communiqués ne différera pas significativement de la situation réelle.

Les membres de l'a.s.b.l. FOTINI ont mis sur le marché belge les quantités totales suivantes de produits photographiques : 321.218 kg en 2016 et 283.748 kg en 2017, soit une diminution respectivement de 48,53% et de 54,54 % par rapport à 2012. Cette diminution est due au développement de la photographie numérique et correspond aux prévisions faites par l'a.s.b.l. FOTINI.

	Quantités en kg (Belgique)	
	2016	2017
TOTAL	321.218	283.748

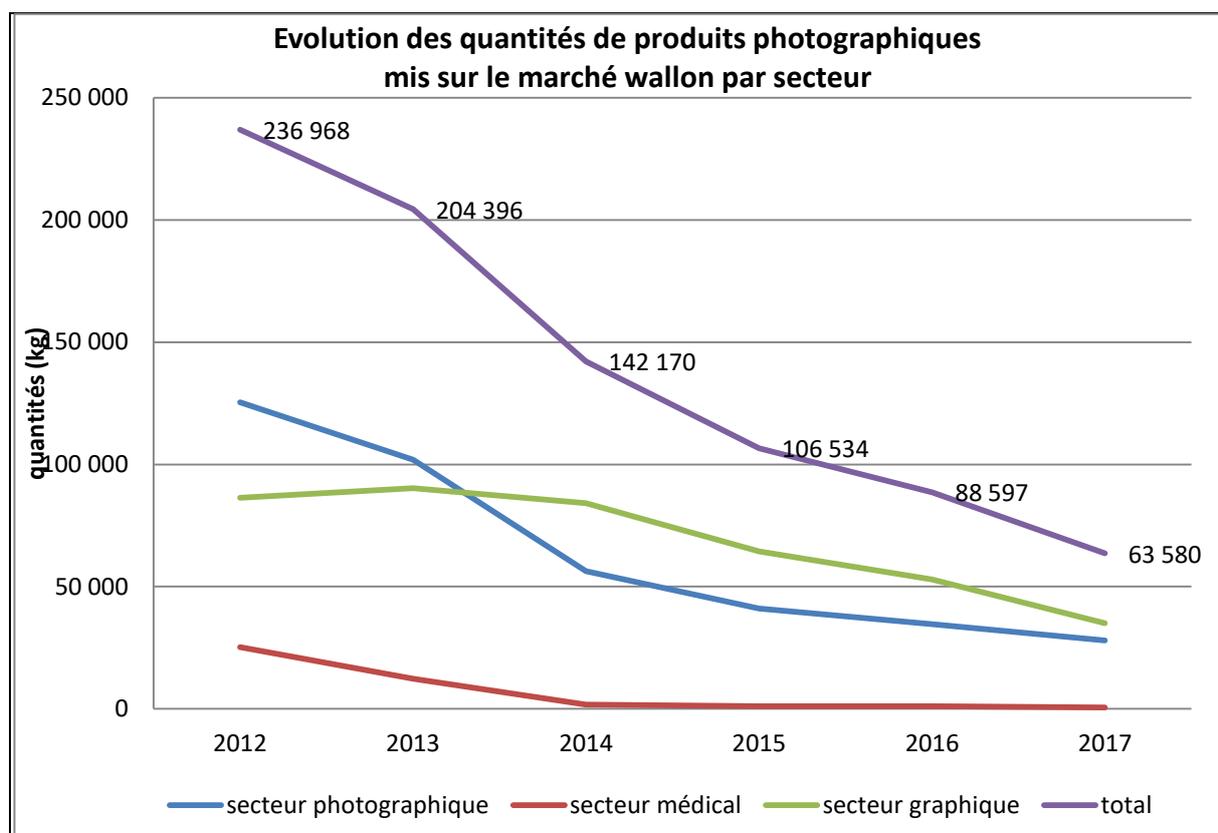
Le graphique ci-dessous illustre l'évolution des quantités de produits photographiques mis sur le marché belge depuis 2012.



Selon les informations fournies par l'a.s.b.l. FOTINI, les quantités mises sur le marché wallon par ses membres se répartissent de la manière suivante entre les secteurs d'activités :

	Quantités en kg (Wallonie)	
	2016	2017
Secteur photographique (laboratoires de développement et professionnels)	34.636	27.959
Secteur médical (hôpitaux, radiologies, dentistes, vétérinaires)	1.034	584
Secteur graphique (imprimeries)	52.927	35.037
<b>TOTAL</b>	<b>88.597</b>	<b>63.580</b>

Le graphique ci-dessous illustre l'évolution depuis 2012 des quantités de produits photographiques mis sur le marché wallon par secteur.



Selon l'a.s.b.l. FOTINI, aucun produit photographique n'est mis sur le marché spécifiquement à destination des particuliers.

## **II.4. Quantités collectées**

### II.4.1. Collectes des déchets photographiques d'origine professionnelle

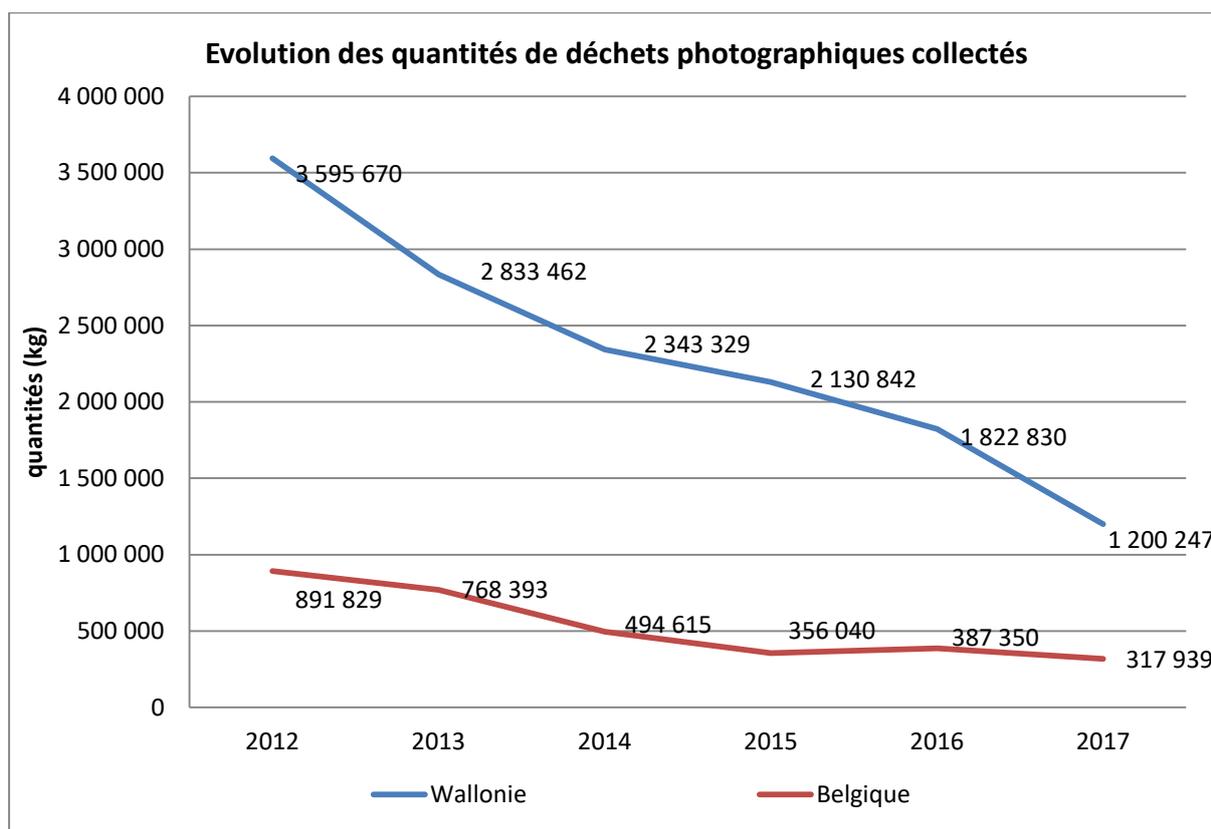
En tant qu'organisme de gestion, l'a.s.b.l. FOTINI a demandé à Go4Circle (Fédération des Entreprises de Gestion de l'Environnement) de lui communiquer les données chiffrées relatives à la gestion des déchets photographiques collectés provenant d'un usage professionnel ou particulier.

Il subsiste encore quelques autres collecteurs de moins grande envergure actifs sur ce marché, mais selon les informations dont dispose le Département du Sol et des Déchets, ils ne rassemblent que quelques tonnes de déchets par an de sorte que l'absence de ces données dans le rapport de l'a.s.b.l. FOTINI n'influence pas notablement les chiffres totaux.

Les quantités de déchets photographiques collectés en 2016 et 2017 s'élèvent à :

	Quantités collectées en kg	
	2016	2017
En Belgique	1.822.830	1.200.247
En Wallonie	387.350	317.939

Le graphique ci-dessous illustre l'évolution des quantités de déchets photographiques collectés en Wallonie et en Belgique depuis 2012.



Ces données sont légèrement surévaluées car elles englobent des collectes auprès d'utilisateurs se fournissant auprès des acteurs exécutant un plan de gestion individuel.

#### II.4.2. Collectes des déchets photographiques d'origine ménagère

La collecte et le traitement des déchets photographiques dans les parcs à conteneurs wallons sont confiés à un collecteur agréé via un marché régional organisé jusqu'en 2015 par le Département du Sol et des Déchets et, depuis, par la COPIDEC.

Sur base des informations recueillies dans le cadre du marché public de collecte des déchets spéciaux des ménages, les quantités de déchets photographiques collectés dans les parcs à conteneurs en Wallonie s'élèvent à 4.322 kg en 2016 et 4.215 kg en 2017.

Les quantités de déchets photographiques collectés dans les parcs à conteneurs wallons de 2010 à 2017 s'élèvent à :

	<b>Quantités collectées en kg</b>					
	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
En Wallonie	5.296	3.669	4.992	3.047	4.322	4.215

#### II.4.3. Taux de collecte des déchets photographiques

La proportion des déchets photographiques collectables, compte tenu des dilutions et pertes lors de l'utilisation, par rapport aux produits photographiques mis sur le marché est évaluée, sur base d'une étude réalisée par l'a.s.b.l. FOTINI à 1,81 en 2016 et à 2,14 en 2017.

Le taux de collecte estimé des déchets photographiques au niveau wallon s'établit comme suit :

- années 2016 :
  - quantités de déchets photographiques mis sur le marché : 88.597 kg
  - quantités de déchets photographiques collectables (181 %) : 161.052 kg
  - quantités de déchets photographiques collectés : 387.350 kg, soit : 240 %
- année 2017 :
  - quantités de déchets photographiques mis sur le marché : 63.580 kg
  - quantités de déchets photographiques collectables (214 %) : 135.944 kg
  - quantités de déchets photographiques collectés : 317.939 kg, soit : 234 %

Il apparaît que l'a.s.b.l. FOTINI atteint largement l'objectif de collecte de 70 % tant en 2016 qu'en 2017. Ceci s'explique en grande partie, dans un marché en forte régression, par le décalage dans le temps qui existe entre la mise sur le marché des produits photographiques et leur collecte ultérieure comme déchets.

## **II.5. Quantités traitées**

Sur base des éléments recueillis par FOTINI, environ 70% des déchets photographiques collectés sont destinés à une valorisation. Le traitement pratiqué vise la récupération de l'argent contenu principalement dans les déchets de révélateurs photographiques.

Les déchets photographiques sont traités en Région flamande ou à l'étranger.

## **II.6. Campagnes de communication**

### **II.6.1. Communication vers les ménages**

Compte tenu qu'aucun produit photographique n'est aujourd'hui mis en vente dans des conditionnements de petites capacités susceptibles d'être utilisés par des particuliers et au regard des quantités extrêmement faibles de déchets photographiques collectés dans les parcs à conteneurs, il n'a pas été jugé pertinent d'organiser une communication ciblée vers les ménages, qui se serait révélée particulièrement coûteuse au regard des résultats escomptés.

Le Département du Sol et des Déchets et les Intercommunales ont marqué leur accord vis-à-vis de ce positionnement.

### **II.6.2. Communication vers les professionnels**

La communication vers les utilisateurs professionnels se fait principalement par le biais d'une publication disponible sur demande auprès de l'a.s.b.l. FOTINI rappelant les règles pour une utilisation

sécurisée et la plus respectueuse possible de l'environnement, les règles de stockage et les obligations réglementaires.

## **II.7. Contrôles exercés**

Les déchets photographiques récoltés en quantités limitées dans les parcs à conteneurs proviennent d'amateurs de photographiques argentiques qui, dans le cadre de leurs loisirs, développent leurs propres photographies et, éventuellement, de petits photographes professionnels qui recourent aux parcs à contenus pour éliminer leurs déchets photographiques.

En ce qui concerne la couverture des coûts du marché régional, la convention environnementale prévoit le remboursement des coûts de la collecte et du traitement des déchets photographiques ainsi que les frais administratifs engendrés par la gestion du marché au Département du Sol et des Déchets jusqu'en 2015 et à la COPIDEC à partir de 2016.

A titre rétroactif, l'a.s.b.l. FOTINI verse également au Département du Sol et des Déchets une somme correspondant aux dépenses engagées par la Région wallonne pour assurer la collecte et le traitement des déchets photographiques récoltées dans les parcs à conteneurs wallons entre le 01 janvier 2003 et le 31 décembre 2007. Le remboursement a été échelonné sur une période de cinq ans

L'a.s.b.l. FOTINI a remboursé au Département du Sol et des Déchets pour les années 2012 à 2015 les montants suivants, au prorata des quantités de produits photographiques mis sur le marché wallon par ses membres :

	2012	2013	2014	2015
Coûts du marché régional	4.257 €	2.131 €	2.845 €	1.748 €
Frais administratifs de gestion du marché	500 €	500 €	500 €	500 €
Coûts historiques 2003-2007	2.947 €	2.947 €	0 €	0 €

Pour les années 2016 et 2017 et suite à la reprise du marché de collecte des déchets spéciaux des ménages par la COPIDEC, la COPIDEC était en droit de réclamer auprès de l'a.s.b.l. FOTINI des montants similaires. La COPIDEC n'a cependant pas réclamé ces sommes.

Les moyens humains disponibles n'ont pas permis la concrétisation d'un programme consistant de contrôle et de suivi de l'obligation de reprise sur le terrain, qui aurait notamment pu permettre d'identifier et de corriger les éventuelles failles du système.

## **II.8. Difficultés rencontrées**

La principale difficulté rencontrée dans le suivi de cette obligation de reprise réside dans la complexité de l'évaluation des taux de collecte régionaux et des quantités de déchets collectables. Néanmoins, aucun constat d'élimination illicite de déchets photographiques n'a été établi.

La fraction collectée de déchets photographiques déposés dans les parcs à conteneurs wallons est significativement plus élevée que ce que l'on pourrait attendre sur la base des chiffres de vente présentée par l'a.s.b.l. FOTINI. Il est possible que des utilisateurs professionnels de produits photographiques déposent leurs bords photographiques usagés avec les déchets spéciaux des ménages.

### **III. Perspectives d'évolution**

#### **III.1. Nouveau projet de réforme de la responsabilité élargie des producteurs en Région wallonne suite à l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 37/2018 du 22 mars 2018**

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). 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).

Suite à cet arrêt de la Cour constitutionnelle, le Service juridique du DSD et le Cabinet ont réévalué l'ensemble du dispositif légal afin de répondre, non seulement aux griefs d'annulation de la Cour Constitutionnelle, mais également de simplifier l'approche de la réforme des obligations de reprise.

Un nouveau projet de réforme a ainsi 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 aux obligations 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 constitutionnelle 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'emballages<sup>1</sup>) 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 (« business to business »-B2B-, « business to consumer »-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 dépenalisation 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.).

### **III.2. Modalités de financement des parcs à conteneurs**

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* ».

En l'absence d'un mode de calcul faisant consensus, les tarifs actuellement appliqués sont identiques à ceux en vigueur en Région flamande. Afin de mieux adapter les coûts à la situation wallonne, le Département du Sol et des Déchets a initié en 2010 une étude qui a conduit à l'élaboration d'un modèle de calcul puis à une proposition d'arrêté ministériel.

---

<sup>1</sup> M.B., 29 décembre 2008.

La base décrétole ayant été modifiée par le décret du 23 juin 2016<sup>2</sup>, le Département du Sol et des Déchets a proposé en février 2017 un AGW 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 parcs à conteneurs (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.

#### **IV. Conclusions et recommandations du Département du Sol et des Déchets**

**IV.1.** La quasi-totalité des déchets photographiques résultant d'activités professionnelles sont remis aux collecteurs agréés à cet effet. Les déversements illégaux, qui constituaient la motivation principale de l'imposition d'une obligation de reprise, ne semblent pas ou plus correspondre à la réalité.

Les campagnes générales de sensibilisation mises sur pied par les pouvoirs publics et par certains collecteurs spécialisés ciblant spécifiquement les secteurs industriels concernés ainsi que la brochure remise par l'a.s.b.l. FOTINI aux entreprises qui achètent des produits photographiques ont un effet suffisant pour que l'on puisse affirmer que les déversements en égouts ou autres éliminations illicites de bains photographiques usagés n'existent plus dans des proportions préoccupantes.

En outre, l'évaluation des performances de l'a.s.b.l. FOTINI est fortement dépendante du taux moyen de dilution que l'on retient. Afin d'objectiver l'évaluation du gisement de déchets photographiques collectables, la convention environnementale a prévu la réalisation d'une étude spécifique dont les conclusions ont permis de définir une méthodologie d'évaluation du taux de dilution des bains photographiques mis sur le marché par les membres de l'a.s.b.l. FOTINI.

L'a.s.b.l. FOTINI atteint les objectifs qui lui sont imposés par la convention environnementale, comme le montre le tableau récapitulatif suivant.

<sup>2</sup> 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, *M.B.*, 8 juillet 2016.

Objectifs de la convention environnementale		Pourcentages collectés		Pourcentages valorisés	
collecte	traitement	2016	2017	2016	2017
70 %	Pas d'objectifs chiffrés	240 %	234 %	87 %	73 %

**IV.2.** Il est possible que des utilisateurs professionnels de produits photographiques déposent leurs bords photographiques usagés avec les déchets spéciaux des ménages. D'un point de vue écologique, cette pratique est préférable au déversement illégal. En revanche, cela signifie qu'un certain nombre d'entreprises reportent sur les citoyens les coûts d'évacuation et de traitement de leurs déchets. Il semble néanmoins relativement complexe, vu les quantités très faibles concernées, d'apporter une réponse sur ce point (si ce n'est une sensibilisation accrue des utilisateurs professionnels et des gestionnaires des parcs à conteneurs).

**IV.3** En raison de la forte progression de la photographie numérique, tant chez les photographes professionnels que chez les amateurs, mais aussi dans le secteur de l'imagerie médicale et, progressivement, dans le secteur graphique, le volume des bords photographiques usagés est en chute libre. Les quantités de produits photographiques mis sur le marché en Wallonie ont chuté de près de 54,54 % entre 2012 et 2017.

Les bords photographiques usagés représentent donc un flux en voie de tarissement, lequel semble être maîtrisé. Se pose aujourd'hui clairement la question du maintien de l'obligation de reprise des déchets photographiques. En tout état de cause, la situation juridique actuelle, dans laquelle la convention environnementale du 19 décembre 2008 est arrivée à échéance, ne peut perdurer indéfiniment.

\*