



AVENUE DE LA
**JOYEUSE ENTRÉE
BLIJDE INKOMST**
LAAN

17-21

AVIS

CCE 2016 - 0496

Économie circulaire
- focus sur le recyclage



Avis:
«Vers une économie circulaire belge créatrice d'emplois de qualité et de valeur ajoutée – focus sur le recyclage »

Bruxelles
24-02-2016

Saisine

La transition vers une économie circulaire représente, aux différents niveaux de pouvoir, une question politique prioritaire. C'est ainsi que la Commission européenne a lancé, le 2 décembre 2015, un ambitieux plan d'action accompagné d'un calendrier pour le développement de l'économie circulaire, dénommé paquet "Économie circulaire". La Belgique porte également un intérêt certain sur ce thème. Il occupe une place centrale dans la politique industrielle des Régions. Et, au niveau fédéral, les ministres Marghem et Peeters développent des initiatives en vue de promouvoir l'économie circulaire. Il est important que le développement de l'économie circulaire en Belgique se fasse en ligne avec les développements européens sur ce thème.

Au vu du potentiel de l'économie circulaire pour la transformation de l'économie vers des activités à haute valeur ajoutée et donc, pour la création de prospérité et d'emplois, ce thème a également attiré l'attention des partenaires sociaux représentés au Conseil Central de l'Economie (CCE). Dans ce cadre, le Bureau du CCE a décidé, de sa propre initiative, de rendre un avis à ce propos.

La sous-commission "Économie circulaire" a été chargée de rédiger un projet d'avis et s'est réunie à cet effet le 3 juillet, les 12 et 27 octobre, le 27 novembre et le 15 décembre 2015.

L'avis qui suit, qui a été approuvé le 24 février 2016 par l'assemblée plénière du Conseil, esquisse certaines grandes lignes importantes en vue d'une transformation réussie vers une économie circulaire. Cet avis se concentre sur la stimulation des activités liées au recyclage, mais le Conseil se réserve la possibilité, au cours d'une phase ultérieure, de formuler des recommandations concernant les autres aspects de l'économie circulaire.

AVIS

Depuis la révolution industrielle, notre économie s'est développée dans un modèle dit "linéaire" qui consiste à extraire des ressources naturelles pour ensuite les transformer et produire des biens économiques qui seront jetés une fois leur consommation terminée ("extraire-produire-consommer-jeter"). Les conditions de ce modèle, qui présuppose l'existence de ressources abondantes, facilement disponibles et éliminables à faibles coûts, sont de moins en moins réunies. En effet, la pression sur certaines ressources naturelles ne cesse de s'accroître de par une forte croissance démographique à l'échelle mondiale couplée à une forte croissance économique.

Par opposition à cette forme d'économie, l'économie circulaire vise elle "[...] à conserver la valeur ajoutée dans les produits aussi longtemps que possible et d'éliminer les déchets"¹. Elle est définie par la fondation Ellen MacArthur comme étant: "[...] un modèle industriel qui se veut par définition "réparateur" ou "régénérant". Il substitue le concept de fin de vie par celui de "réparation" ou de "compensation" [...] en favorisant une conception plus élaborée des produits, des matériaux, des systèmes, et plus généralement innove en matière de "business models"."²

¹ Towards a circular economy: a zero waste programme for Europe: COM(2014) 398 final

² Vers une économie circulaire: Arguments économiques en faveur d'une transition accélérée (2013)

Ainsi, passer de l'économie linéaire à l'économie circulaire requiert une profonde mutation de notre société et des acteurs qui la composent, dont les consommateurs, les entreprises et les travailleurs. La transition vers l'économie circulaire ouvre les portes d'un nouveau modèle économique durable qui réconcilie prospérité et protection de l'environnement. Cette transition est une source d'opportunités pour notre société, que ce soit en termes de création de valeurs ajoutées et d'emplois, et permet en outre de réduire notre dépendance vis-à-vis de certaines matières premières nécessaires pour notre économie.

Au sein l'économie circulaire, on distingue généralement quatre formes d'activités économiques également dénommées "boucles" : la boucle de l'entretien et de la réparation, la boucle de la réutilisation (consumer-to-consumer, business-to-consumer et business-to-business), la boucle de la remise en état et la reproduction d'articles ("remanufacturing") et, enfin, la boucle du recyclage. Il importe que ces boucles restent autant que possible locales afin d'éviter le transport inutile, ainsi que les émissions de CO2 qui en découlent. Ceci permettra en outre de favoriser les emplois locaux. Cela n'enlève pas que pour certaines boucles, les avantages d'échelle sont importants, ce qui implique que l'accès aux matières premières et, donc, leurs importations, sont cruciaux.

Compte tenu de la complexité de chaque "boucle" et des mesures spécifiques à prendre en vue de soutenir le développement de chacune d'elle, les interlocuteurs sociaux regroupés dans la sous-commission "Économie circulaire" du CCE ont fait le choix de se pencher en premier lieu sur la "boucle" du recyclage.

Si cet avis se concentre sur le recyclage, les interlocuteurs sociaux rappellent que le développement de l'économie circulaire doit se faire via une réelle transition sociétale globale (y compris économique) à travers le développement de l'ensemble des "boucles" qui la composent. En ce sens, ils continueront leurs concertations sur l'économie circulaire et les autres formes de "boucles" au sein du CCE.

1 Un important potentiel, mais aussi des défis

La transition vers une économie circulaire est une source d'opportunités, mais aussi de multiples défis à relever que ce soit au niveau de la société dans son ensemble, des entreprises ou des travailleurs en particulier.

Une transition réussie vers une économie circulaire débouche sur la création d'une "valeur commune", c'est-à-dire une valeur tant pour la société que pour les entreprises et les travailleurs :

- la société dans son ensemble bénéficie d'une amélioration de l'environnement ;
- en anticipant une tendance sociétale, les entreprises peuvent renforcer leur compétitivité, mais aussi développer de nouveaux "business models" et de nouvelles activités économiques ;
- et les travailleurs en profitent par le biais de l'effet positif sur l'emploi, du maintien et de la création d'emplois de qualité et des revenus qui y sont associés.

Naturellement, certains défis sont également liés à cette transition. Il importe ainsi que cette transition débouche sur la création de valeur ajoutée en Belgique, ainsi que sur la création d'entreprises rentables et d'emplois de qualité. En ce qui concerne cette dernière, il faut par exemple être attentif à l'incidence de telles activités sur la santé des travailleurs. Une attention particulière doit également être portée sur les travailleurs qui exercent leur activité dans des (sous-)secteurs en déclin ou en mutation. L'éducation et la formation de ces personnes seront importantes si l'on veut qu'elles puissent à nouveau être engagées dans de nouvelles activités en croissance.

La concertation sociale relative à ces points sera cruciale pour faire en sorte que la transition vers une économie circulaire débouche sur une prospérité sociétale aussi grande que possible.

Afin de développer davantage le potentiel belge autour de la "boucle" du recyclage, qui constitue ici le cœur du présent avis, le document se divise en trois parties principales dont chacune analyse tour à tour :

- la nécessité de mettre en place une politique stable, cohérente et coordonnée visant à développer l'économie circulaire en général, et ce en tenant compte des nombreuses compétences politiques réparties que ce soit au niveau belge (les Régions et le Fédéral), européen ou encore international, ainsi que des nombreuses initiatives déjà existantes en la matière.
- les faiblesses et les opportunités en matière de recyclage en Belgique ainsi que les pistes pour, respectivement, y remédier et les développer au-delà, et ce au bénéfice de l'environnement, de la compétitivité des entreprises et des emplois. Pour ce faire, une analyse distincte sera faite sur les différents éléments qui composent la chaîne du recyclage, à savoir : la conception des produits qui seront ultérieurement recyclés, la disponibilité des déchets qui seront recyclés, le processus de recyclage proprement dit, et enfin les marchés des matières recyclées.
- l'importance de la formation et de la concertation sociale pour la transition vers une économie circulaire.

2 Besoin de cohérence dans la politique des pouvoirs publics

La transition vers une économie circulaire est une transition à long terme. Elle nécessite une vision claire quant à la position que nous souhaitons occuper dans ce domaine d'ici 10 à 20 ans. En fonction de cela, il convient ensuite d'élaborer une stratégie afin d'atteindre l'objectif souhaité. L'élaboration d'une telle stratégie nécessite une vision systémique quant à la façon dont les différents domaines et instruments stratégiques pourraient se renforcer mutuellement.

En effet, le développement d'une économie circulaire en Belgique nécessite une profonde transition socio-économique qui mobilisera de nombreux domaines politiques au-delà de l'économie et de l'environnement stricto sensu. Il est dès lors nécessaire de faire coïncider les mesures prises dans différents domaines politiques.

Ces domaines sont par ailleurs répartis entre différents niveaux politiques : le niveau européen, le niveau national et le niveau régional. Ceci entraîne des défis majeurs au niveau de la coordination et de la cohésion entre les différents instruments.

Au niveau européen, l'économie circulaire a un lien direct avec la directive de 2008 relative aux déchets ([2008/98/UE](#)), la stratégie EU-2020 ([COM\(2011\)21](#)), les règlements concernant le transport des déchets ou l'enregistrement, l'évaluation, l'autorisation et les restrictions des substances chimiques, la feuille de route vers une Europe efficace dans l'utilisation des ressources ([COM\(2011\)571](#)) ou encore l'initiative "matières premières" ([COM\(2008\)699](#)), qui cherche à assurer la croissance et créer des emplois en Europe. En 2014, la Commission européenne (CE) annonçait dans une communication ([COM\(2014\) 398 final](#)) sa volonté de favoriser le développement de l'économie circulaire. C'est dans ce cadre que le 2 décembre 2015, la CE a présenté un ambitieux paquet "Économie circulaire". À l'échelle internationale, on note l'existence de la convention de Bâle qui encadre la circulation des déchets dangereux et leur élimination ([Lien](#)).

Au niveau de la Belgique, et compte tenu de la répartition des compétences entre les Régions et le Fédéral, il existe également de nombreuses initiatives.

Du côté fédéral d'abord, une vision stratégique fédérale à long terme de développement durable, dans laquelle les ressources naturelles y jouent un rôle clé, a été esquissée en 2013. En outre, les ministres fédéraux actuels compétents dans le dossier économie circulaire, à savoir les Ministres Peeters et Marghem, font de la transition d'une économie linéaire vers une économie circulaire un axe important en vue de tendre vers une économie plus durable³. Dans sa note de politique générale du 3 novembre 2015, le ministre Peeters avait annoncé la création d'un centre de connaissances pour l'économie circulaire. Les partenaires sociaux souhaitent s'associer à la réflexion quant à l'apport éventuel d'un tel centre de connaissances au regard des initiatives déjà existantes et la manière dont il pourrait contribuer à une transition avec succès vers l'économie circulaire.

Du côté des Régions ensuite, la Région flamande a notamment lancé un programme dédié spécifiquement aux matières premières, le "Vlaams Materialenprogramma" (dans le cadre de Vlaanderen in Actie) et a intégré cette problématique dans sa politique industrielle. La Région wallonne a quant à elle développé, dans le cadre du Plan Marshall 2. Vert, une série d'initiatives telles que pôle de compétitivité GreenWin et MecaTech ou encore "Reverse Metallurgy" qui se focalisent sur le cycle de vie de certaines matières. Elle a également fait de l'économie circulaire l'une de ses priorités, notamment via la plateforme "NEXT" qui vise à créer des synergies tournées vers l'économie circulaire dans le tissu industriel wallon. À Bruxelles, l'initiative "Alliance Emploi-Environnement" a notamment pour but de stimuler le recyclage des déchets via la création d'emplois dans la Région de Bruxelles-Capitale. En parallèle à cette initiative, un plan régional d'économie circulaire, baptisé PREC (Programme Régional en Economie Circulaire), a été mis sur pied en 2015 avec pour objectif la création d'emplois.

³ Lien vers les notes de politique générale du gouvernement fédéral :

http://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=/pri/budget&language=fr&rightmenu=right_pri&story=2016-notes.xml

Comme déjà indiqué, il existe, en plus de la politique des déchets et de la politique en matière d'économie circulaire, d'autres domaines ayant une incidence sur la transition vers une économie circulaire. Citons en guise d'exemples la politique énergétique, la politique climatique, REACH, CLP... Ces politiques doivent être appliquées de manière cohérente et ne doivent pas être élaborées dans des « silos » distincts. Compte tenu de la répartition des compétences et des initiatives existantes dans les différents niveaux de pouvoir en Belgique, il est donc essentiel qu'une politique favorable au développement de l'économie circulaire se construise de manière concertée aussi bien entre les Régions et le Fédéral qu'entre les Régions elles-mêmes. Cet appel à une meilleure coordination est également repris dans le document publié en commun par le SPF Économie et le SPF Santé « Vers une Belgique pionnière de l'économie circulaire » ([lien](#)) et dans le rapport « Les principes généraux d'une politique de stimulation du recyclage » de la plateforme « Resource Efficiency » ([lien](#)).

3 Attention portée à l'ensemble de la chaîne de valeur du recyclage

La Belgique occupe une position forte dans le domaine de l'activité de recyclage (secrétariat CCE (2013))⁴. Pour pouvoir développer davantage ces activités, il convient d'être attentif non seulement au processus de recyclage proprement dit, mais aussi à l'ensemble de la chaîne de valeur : (a) la conception du produit qui sera ultérieurement recyclé ; (b) la disponibilité des déchets à recycler ; (c) le processus de recyclage proprement dit, et (d) les marchés des matières recyclées, donc leur demande. Il doit être souligné que pour le développement d'activités de recyclage à haute valeur, tous les stades de cette chaîne de valeur ont la même importance et nécessitent l'attention nécessaire.



3.1 Conception de produits

L'aisance avec laquelle des produits peuvent être recyclés commence dès la phase de conception. L'élaboration de produits adaptés au recyclage permet de baisser le coût du processus de recyclage, mais aussi d'accroître la qualité des matières recyclées qui pourront être plus facilement intégrées dans de nouveaux produits et ainsi concurrencer les matières premières dites vierges.

Favoriser une conception de produits axée sur le recyclage doit dès lors constituer une priorité politique. Il convient d'étudier quel est l'instrument le plus approprié pour réaliser cet objectif. Il importe cependant que des mesures soient, autant que possible, prises au niveau européen et qu'il soit tenu compte du contexte international, notamment si la compétitivité des entreprises de l'UE vis-à-vis de leurs concurrents sur d'autres continents est engagée.

⁴ Rapport du secrétariat du CCE: la compétitivité de l'industrie des déchets (2013) ([lien](#))

Au niveau européen, différentes lois existent déjà afin d'améliorer le potentiel d'une économie circulaire ainsi que le potentiel de recyclage. Les différentes réglementations doivent être correctement appliquées, sans se contredire mutuellement. Il s'agit là d'un exercice essentiel qui doit être réalisé afin de réduire, autant que possible, les coûts et de préserver la rentabilité de la production de l'UE par rapport au marché international. Cela ne peut en aucun cas être perçu comme une demande visant à remettre en question les règles en matière de sécurité et de santé des travailleurs ou encore les mesures en faveur de la protection des consommateurs.

Dans certains cas, un "trade-off" peut intervenir entre la mesure de recyclabilité d'un produit et d'autres objectifs tels que l'efficacité énergétique. Dans de telles situations, un juste équilibre devra inmanquablement être trouvé entre les objectifs.

De manière générale, il est nécessaire de disposer d'un cadre législatif laissant une marge maximale à l'innovation par les entreprises. Les entreprises doivent elles-mêmes disposer d'une marge de manœuvre concernant leurs choix et l'utiliser de façon à réaliser les objectifs souhaités par les autorités.

Lorsque l'on stimule la conception de produits axée sur le recyclage, le caractère mesurable et donc contrôlable de ceux-ci constituent un élément important. Il n'existe actuellement pas encore d'instrument le permettant. Il importe que l'on travaille, au niveau européen, à l'élaboration d'un tel instrument.

3.2 Disponibilité des déchets

Le développement du recyclage passe également par la disponibilité des produits en fin de vie en amont de la phase de recyclage proprement dite.

3.2.1 Améliorer la collecte de déchets en Belgique

Pour certains flux de déchets, mieux ceux-ci sont séparés à la source, mieux ils peuvent être recyclés. La Belgique est d'ores et déjà dans le peloton de tête européen en ce qui concerne la collecte sélective de certains déchets. Citons comme exemples les emballages, les déchets organiques ménagers, le papier et le carton, les déchets électriques et électroniques... Cependant, il est utile d'analyser, de manière cohérente et harmonisée entre les différentes régions, pour quels déchets il existe un potentiel de collecte supplémentaire ou à améliorer. Il faut ensuite rechercher l'instrument le plus adapté afin d'améliorer la collecte ou la séparation de déchets, en tenant compte des objectifs environnementaux et de la rentabilité économique. Cela variera d'un flux de déchets à l'autre.

La Belgique a par ailleurs besoin d'un "level playing field" entre les acteurs publics et les acteurs privés actifs au niveau de la collecte et du traitement des déchets. En ce qui concerne le traitement des déchets, certaines communes ont par exemple investi d'importants montants dans des installations d'incinération de déchets. Ces montants doivent être rentabilisés dans un délai raisonnable. Il convient ici de veiller à ne pas mettre en danger la hiérarchie de la gestion des déchets (échelle de Lansink⁵). Seul ce qui n'est pas recyclable peut entrer en ligne de compte pour la récupération d'énergie.

3.2.2 Faire appel à l'expertise existant dans le domaine de la collecte pour soutenir le secteur belge du recyclage

La Belgique est bien organisée au niveau de la collecte sélective de certains flux de déchets⁶. Ce n'est pas le cas dans tous les pays. Par exemple, en Europe de l'Est, de nombreuses opportunités existent encore dans ce domaine. La Belgique pourrait exporter vers ces pays les connaissances de structures telles que Fostplus, Recupel, Val-i-Pac... en vue d'une meilleure collecte des déchets dans ces pays. Pour ce faire, il convient d'examiner les flux pour lesquels cela pourrait s'avérer utile, en vue d'une valorisation ultérieure par les recycleurs belges.

3.2.3 Faciliter le transport transfrontalier de déchets

Nécessité d'une mise en œuvre harmonisée de la réglementation

Le transport transfrontalier de déchets est soumis à une réglementation spécifique qui allonge, parfois de manière considérable, le temps de transport des déchets, voire qui l'empêche. Dans ce sens, la distinction entre déchets, sous-produits et non-déchets (end-of-waste) tels que définis dans la directive sur les déchets (2008/98/CE) est importante. Dans la catégorie "déchets", il existe encore par ailleurs différents types de déchets. Pour le transport de ceux-ci, les déchets destinés à une application utile sont classifiés dans une liste verte et une liste orange. Ceci se fait sur base du règlement relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage de substances chimiques et de leurs mélanges (CLP). Pour les déchets de la liste orange, une notification est nécessaire.

Malgré les définitions qui sont données dans la directive sur les déchets et dans le règlement CLP, d'importantes différences d'interprétations existent encore entre pays et régions. Ces différences d'interprétation constituent un obstacle important au transport international de déchets. De ce fait, la Belgique manque des opportunités en matière de traitement de déchets issus de l'étrangers et donc en matière de création de valeur ajoutée et d'emplois au niveau national.

⁵ L'échelle de Lansink prévoit pour le traitement des déchets la préférence suivante : 1) prévention des déchets ; 2) réutilisation des déchets ; 3) recyclage de produits et de matériaux ou valorisation par la transformation en compost ; 4) incinération avec récupération d'énergie ; 5) incinération sans récupération d'énergie ; 6) mise en centre d'enfouissement.

⁶ Rapport du secrétariat du CCE: la compétitivité de l'industrie des déchets (2013) [\[lien\]](#)

Une harmonisation à ce niveau est dès lors nécessaire. Le forum ECHA, qui a été mis sur pied dans le cadre de REACH (un organe constitué de représentants d'autorités nationales de contrôle) est un bon exemple dans ce domaine. Celui-ci veille à coordonner le contrôle de REACH et de CLP dans les États membres de l'UE, en Norvège, en Islande et au Liechtenstein en faisant en sorte que ces pays adoptent une même ligne d'interprétation. Un forum identique pourrait être mis sur pied afin de parvenir à une interprétation harmonisée dans les discussions en matière de déchets.

Évaluer les charges administratives

Les coûts administratifs liés au transport de déchets sont élevés. Une réglementation est naturellement nécessaire pour garantir la sécurité et la santé des citoyens et des travailleurs. Sans affaiblir le niveau d'exigence actuel en matière de protection de la santé et de sécurité au travail et celle de l'environnement, les interlocuteurs sociaux demandent à ce les procédures visant à faire respecter ces objectifs soient les plus efficaces possibles.

Dans ce cadre, il convient de mettre en place aussi rapidement que possible un guichet électronique où des autorisations peuvent être demandées par voie numérique. Il convient également d'examiner si la charge administrative pour le transport de déchets vers des "installations titulaires d'un consentement préalable" (ITCP) ne peut pas être allégée. Le statut ITCP implique que l'exploitation où les déchets sont traités a été approuvée par les autorités compétentes, après réalisation d'un audit approfondi, comme satisfaisant aux exigences de qualité pour le traitement d'un certain (de certains) type(s) de déchets. Dans le cas d'un transfert de déchets vers une installation possédant le statut ITCP, une notification pour le transport de déchets doit en principe être délivrée dans les 7 jours ouvrables. Dans la pratique, cela dure toutefois souvent bien plus longtemps. Il convient d'examiner comment les charges administratives pour le transport de déchets vers de telles exploitations peuvent être abaissées sans altérer la sécurité ni la qualité du contrôle et de l'information. Par ailleurs, pour des raisons de santé et de sécurité, des informations suffisantes sont également nécessaires pour les travailleurs et les autres personnes qui entrent en contact avec les déchets.

3.2.4 Vers un "level playing field" international

Le marché des déchets est un marché international (cf. secrétariat CCE (2013)⁷). Les déchets sont souvent transportés vers les pays où ils peuvent être traités de la manière la moins onéreuse. D'un point de vue environnemental, cela ne doit pas constituer un problème dans la mesure où le processus de recyclage de ces pays satisfait également aux conditions minimales au niveau de l'environnement, de la santé, de la sécurité des citoyens et des travailleurs... Ce n'est, certainement dans certains pays émergents, pas toujours le cas.

Une réponse possible à cela est de lier l'autorisation pour le transport de déchets à la certification des entreprises qui procèdent au traitement final des déchets. De cette manière, il est exigé que les déchets générés en Europe soient également traités dans des entreprises qui satisfont à certaines normes de qualité. La norme concernant les déchets électriques et électroniques actuellement élaborée au sein de CENELEC pourrait faire office d'exemple.

⁷ Secrétariat CCE (2013), La compétitivité de l'industrie des déchets.

Contre l'exportation illégale de déchets constitue également un élément majeur dans la garantie d'un "level playing field". Il existe par exemple une interdiction d'exporter des déchets dangereux vers des pays n'appartenant pas à l'OCDE. Toutefois, la mise en œuvre de cette disposition constitue souvent un problème. Pensons par exemple à l'exportation illégale de déchets électriques et électroniques ou à l'exportation illégale depuis Bruxelles, via le port d'Anvers, de voitures qui, après leur transport, – et avec les émissions de CO₂ y afférentes – sont souvent transformées dans de mauvaises conditions sociales et environnementales .

Un élément important de cette mise en œuvre est une définition claire d'un déchet, produit, sous-produit... De cette manière, le contrôle de l'exportation et de l'importation de déchets peut s'opérer de manière homogène. Par ailleurs, une méthodologie claire au niveau de la traçabilité est extrêmement importante dans la lutte contre l'exportation illégale de déchets.

Enfin, le contrôle est crucial. En l'absence de contrôles suffisants afin de vérifier le respect des législations, un réel "level playing field" au niveau international ne peut être garanti, ce qui a indubitablement des impacts négatifs sur la compétitivité des entreprises et les emplois en Belgique. C'est pourquoi les partenaires sociaux plaident en faveur de contrôles renforcés de l'importation et de l'exportation de déchets. Ces contrôles exigent par ailleurs une coordination suffisante, tant au niveau international que national, et ce en particulier dans le contexte belge dans lequel les compétences nécessaires au niveau des contrôles sont réparties entre le Fédéral et les Régions.

3.3 Processus de recyclage

Il est important de mettre en place un climat favorable aux investissements durables au sein des activités de recyclage belges.

3.3.1 Nécessité d'un cadre juridique stable

Un cadre juridique stable offrant aux acteurs économiques prévisibilité et sécurité juridique constitue une condition nécessaire à un bon climat d'investissement. Les investissements dans les infrastructures pour le recyclage requièrent en effet souvent des montants élevés. Les entrepreneurs ne prendront cette décision que s'ils ont une vision claire à (plus) long terme, surtout en ce qui concerne l'accessibilité des matières premières destinées au recyclage.

3.3.2 Continuer à stimuler l'innovation

Bon nombre d'entreprises de recyclage disposent en Belgique de connaissances de pointe des techniques de recyclage. La participation de la Belgique à la "Knowledge and Innovation Community" (KIC) pour les matières premières mise en place dans la cadre de l'Institut européen pour l'innovation et la technologique (EIT) montre la place importante qu'occupe la Belgique dans ce domaine. Il importe dès lors de continuer à soutenir l'innovation dans celui-ci.

Il est tout aussi important que les pouvoirs publics prennent conscience que l'innovation va au-delà de l'innovation technologique dans le domaine du recyclage. Il est aussi question de nouveaux modèles économiques, d'innovation organisationnelle, d'innovation sociale, de la pénétration de nouveaux marchés... indépendants de l'intensité technologique des entreprises. Ces formes d'innovation peuvent également se faire dans des entreprises dont le « core business » est différent du recyclage.

Étant donné la répartition entre différents niveaux de pouvoir des compétences existant en Belgique en matière d'innovation, une collaboration et une concertation entre ces niveaux seront importantes. Une collaboration sera également requise afin de renforcer la position de la Belgique en Europe.

3.3.3 Évaluer les entraves réglementaires

Comme déjà indiqué précédemment il existe, outre la législation sur les déchets au sens strict, d'autres réglementations qui, de façon plus indirecte, ont une incidence sur les activités de recyclage. Ces réglementations répondent à certains objectifs qui ne coïncident pas nécessairement avec le développement du recyclage.

Au point 3.2.3, il avait déjà été fait référence à l'incidence de la réglementation relative à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et de leurs mélanges (CLP). Le règlement REACH constitue un autre exemple de réglementation ayant une incidence sur les activités de recyclage. Le règlement REACH a pour premier objectif de limiter les risques pour l'environnement et la santé des consommateurs et des travailleurs. Il oblige les entreprises à démontrer que les substances qu'elles mettent sur le marché peuvent être utilisées de façon sûre et éventuellement à remplacer progressivement les substances chimiques les plus dangereuses. Il vise également à stimuler la compétitivité des entreprises européennes via l'innovation et la mise sur le marché de substances plus respectueuses de la santé humaine et de l'environnement. Si les déchets ne sont pas repris explicitement dans ce règlement, les activités de recyclage y sont assimilées à une opération de fabrication de substances chimiques et donc soumises à ce règlement⁸. Celui-ci impose, entre autres, qu'une série de substances chimiques soit soumise à une autorisation préalable avant d'être intégrée dans un produit de consommation⁹.

Cette procédure comporte un coût, justifié par la volonté de favoriser le développement de produits réduisant le risque pour l'environnement, le consommateur et le travailleur, qui est propre à l'Europe. Sur ce point, il convient d'être attentif à éviter que ces coûts supplémentaires n'entraînent une fuite de certains déchets vers des pays dans lesquels les règles concernant la présence de certaines substances chimiques sont plus souples, voire inexistantes.

Un autre obstacle possible au recyclage de certains flux de déchets est la traçabilité (technique et/ou économique) de certaines substances. Nous pouvons citer en guise d'exemple les plastiques pour lesquelles il est difficile/onéreux de déterminer si ils contiennent certaines substances. Ce problème est souvent plus important pour les plastiques qui ne deviennent des déchets qu'au terme d'une longue durée de vie. Si la traçabilité des substances est un problème, une solution peut être, dans certains cas, une « bill of materials ». Une « bill of materials » engendre toutefois également des coûts. C'est pourquoi d'autres pistes doivent également être étudiées.

En général, il faut être attentif aux interactions entre les différentes législations de sorte à atteindre, au maximum, les objectifs de chaque législation et ce sans affaiblir la législation REACH.

Cette question constitue un problème européen. Si la Belgique entend avoir une influence sur cette réglementation, il est important d'entamer le dialogue au niveau interne afin de pouvoir adopter une position commune au niveau européen.

⁸ On note toutefois qu'il existe une exemption au règlement dans le cas où la substance qui résulte du recyclage est la même que celle qui a été enregistrée et qu'il existe également des dérogations possibles au règlement REACH qui sont aujourd'hui analysées au cas par cas.

⁹ Les substances soumises à autorisation sont celles inscrites à l'annexe XIV du règlement.

3.3.4 Potentiel d'économie sociale

Certains stades du processus de recyclage demandent un travail relativement intensif. Il y a dès lors des possibilités de faire intervenir l'économie sociale. Il convient ici de tenir compte de l'insertion déjà existante du personnels peu qualifiés et moins valides dans le secteur du recyclage. L'objectif est de créer de l'emploi et non pas d'en substituer. Un bon accompagnement, une bonne formation et formation continue seront dès lors essentiels afin d'intégrer les travailleurs existants.

3.4 Marchés pour les matériaux recyclés

L'encouragement du recyclage n'est pas seulement une question de mesures dirigées vers l'offre. Il importe également qu'il y ait une demande suffisante pour les matériaux recyclés. Ici aussi, les pouvoirs publics doivent jouer un rôle.

3.4.1 Marchés publics écologiques

En Belgique, les dépenses des pouvoirs publics en matière de frais de fonctionnement (hors rémunérations) et d'investissements sont estimées à 5,9% du PIB¹⁰ en 2015. Ces pouvoirs publics disposent donc d'une force de frappe potentielle non négligeable sur les marchés des matières recyclées. Ils ne constituent pas seulement un débouché pour les matières recyclées, ils peuvent aussi remplir un rôle de modèle via leur comportement d'achat et convaincre d'autres consommateurs de la qualité des produits recyclés. De cette manière, des marchés publics verts intelligents peuvent encourager la transition vers une économie circulaire locale.

En effet, le développement des marchés publics écologiques (en anglais "Green Public Procurement") en Belgique, tant au niveau fédéral que régional, est un élément qui permettrait de stimuler indirectement le marché des matières recyclées. Pour ce faire, il conviendrait d'utiliser au mieux les possibilités offertes par les directives européennes sur les marchés publics dans le domaine des marchés publics écologiques tout comme suggéré dans la communication COM(2008) 400 de la Commission européenne. Le développement des marchés publics écologiques passe en outre par une évolution dans la manière de réaliser les appels d'offres concernant les marchés publics ce qui pourrait se faire via la diffusion d'informations adéquates comme la diffusion d'études de cas ou de pratiques existantes.

3.4.2 Évaluation des entraves réglementaires à l'utilisation de substances recyclées

Certaines normes rendent impossible l'utilisation de matériaux recyclés dans les produits (p.ex. des normes en matière de construction). Nous devons évoluer vers une réglementation/des normes faisant référence aux performances des produits plutôt que leurs descriptions détaillées. Sur ce point, il convient que les autorités belges aient des échanges avec les acteurs de terrain afin de déterminer où se trouvent les principaux problèmes et de rechercher les freins dans les législations existantes. Il est important de noter que les marchés publics eux-mêmes excluent souvent explicitement certaines matières recyclées, et ce, principalement dans les produits de construction. Cela est un contraste saisissant avec, entre autre, la volonté de soutenir le recyclage via des marchés publics écologiques.

¹⁰ Perspectives économiques 2015-2020, Bureau fédéral du Plan (2015)

3.4.3 Stimuler la confiance dans les produits recyclés

Un des obstacles à l'utilisation des matériaux recyclés est le manque de confiance en leur qualité. L'élaboration de normes destinées à démontrer les performances de ces matériaux ou de labels garantissant leur qualité/leurs performances peut, dans certains cas, et pour autant qu'ils soient conçus correctement, remédier à ce problème. Il conviendrait d'analyser quels seraient les instruments les plus adaptés en fonction des produits ou des matières ciblées.

3.4.4 Approvisionnement constant en recyclats

Les entreprises n'utiliseront des matériaux recyclés que si elles sont relativement certaines qu'à tout moment, elles pourront disposer de quantités suffisantes. En ce sens, la demande en recyclats dépend également de l'offre.

4 Importance de la formation et de la concertation sociale

La transition vers une économie circulaire implique la disparition de certaines activités, qui seront remplacées par de nouvelles. Le succès d'une telle transition sera déterminé par le degré de réussite du transfert du travail provenant d'activités en perte de vue vers de nouvelles activités. L'enseignement et la formation y joueront un rôle important, en particulier en matière de sécurité et de santé, mais également en matière des nouvelles connaissances et compétences requises. Pour y parvenir, des stratégies actives en matière d'enseignement et de formation sont fondamentales, et ce pour toutes les catégories de travailleurs.

De manière générale, la concertation sociale est un gage de succès en vue d'une transition vers une économie plus circulaire. Ceci est d'autant plus important que cette transition aura de multiples conséquences au niveau socio-économique qui impacteront sensiblement les différents acteurs de la société.

Assistaient à la séance plénière commune du 24 février 2016, tenue sous la présidence de Monsieur R. TOLLET, Président du Conseil:

Membre nommé sur la proposition des organisations représentatives de l'industrie et des banques et assurances:

Madame DEMBOUR

Membre nommé sur la proposition des organisations représentant l'artisanat, le petit et moyen commerce et la petite industrie:

Monsieur VANDORPE

Membre nommé sur la proposition des organisations des agriculteurs:

Monsieur GOTZEN

Membre nommé sur la proposition de la sylviculture:

Monsieur COOLENS

Membres nommés sur la proposition des organisations représentatives des travailleurs:

Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique: Monsieur HANSSENS

Centrale générale des Syndicats libéraux de Belgique: Monsieur VALENTIN

Etait également présents à la réunion en tant qu'experts du Conseil:

Monsieur DEBAENE