



RÉALISATION D'UNE ANALYSE COÛTS-AVANTAGES DE L'INSTRUMENT « PLAN GÉNÉRAL DE PRÉVENTION »

Commission interrégionale de l'Emballage

Personne de contact

ILSE LAUREYSENS
Project Manager Environment -
International policy

M +32 (0)473 578 222
E ilse.laureysens@arcadis.com

[Arcadis Belgium nv](#)
Post X
Borsbeeksebrug 22
2600 Antwerpen
Belgique

TABLE DES MATIERES

1	RESUME OPERATIONNEL	7
2	INTRODUCTION	11
3	MÉTHODOLOGIE	12
3.1	Enquête auprès des entreprises et des fédérations	12
3.2	Enquête auprès des autorités régionales	12
3.3	Analyse coûts-avantages	13
4	RESULTATS	14
4.1	Plans de prévention – qui et quoi ?	14
4.2	Résultats de la consultation menée auprès des entreprises/fédérations	14
4.2.1	Taux de réponse	14
4.2.2	Avantages et niveau d’ambitions du plan de prévention	14
4.2.3	Impact du plan de prévention sectoriel	18
4.2.4	Difficultés dans l’élaboration d’un plan de prévention	19
4.2.5	Mesures alternatives	20
4.2.6	Coûts et temps consacré aux plans de prévention	22
4.3	Résultats de la consultation menée auprès des autorités régionales	29
4.4	Points forts et points faibles selon la CIE	32
5	ANALYSE DES RESULTATS	34
5.1	Avantages	34
5.2	Analyse coûts-avantages	35
5.3	Avantages et inconvénients du plan de prévention	36
5.3.1	Avantages du plan général de prévention	36
5.3.2	Inconvénients et points à améliorer du plan général de prévention	37
5.4	Scénarios de plan de prévention et instruments alternatifs	38
5.4.1	Scénarios	38
5.4.2	Instruments alternatifs	40
6	POINTS A AMÉLIORER ET RECOMMANDATIONS	42
6.1	Fixation des objectifs	42
6.2	Rapport de résultats pour les autorités régionales	42
6.3	Approche plus individuelle des entreprises	43
6.4	Obligation de résultat pour les plans de prévention	44

6.5	Facilité d'utilisation des formulaires en ligne	44
6.6	Plus de moyens pour la CIE	45
7	CONCLUSIONS	46
8	ANNEXES	49
8.1	Questionnaires à destination des entreprises individuelles, des fédérations et de leurs membres.	49
8.2	Évaluation des plans de prévention – logique des scores	50

COLOFON

DEFINITIONS

Le responsable d'emballages¹:

- **Le responsable d'emballages de type A (REA):** Toute personne qui **a fait emballer des produits en Belgique ou les a emballés elle-même** en vue de ou lors de leur mise sur le marché belge.
- **Le responsable d'emballages de type B (REB):** Dans le cas de produits qui sont mis sur le marché belge mais n'y sont pas emballés, toute personne qui **a fait importer les produits emballés ou les a importés elle-même** et qui ne déballe pas ou ne consomme pas ces produits.
- **Le responsable d'emballages de type C (REC):** En ce qui concerne les déchets d'emballages d'origine industrielle provenant de produits qui ne sont ni visés au type A, ni au type B, toute personne qui **déballe** ou consomme les produits emballés sur le territoire belge et qui, de ce fait, est jugée responsable des déchets d'emballages générés.
- **Le responsable d'emballages de type D (RED):** Pour ce qui est **des emballages de service**, et contrairement à ce qui précède, toute personne qui produit ces emballages de service en Belgique en vue de leur mise sur le marché belge, ainsi que toute personne qui, lorsque les emballages de service ne sont pas produits en Belgique, les a importés en Belgique en vue de leur mise sur le marché belge ou toute personne qui importe les emballages de service et les met elle-même sur le marché belge, qu'il s'agisse ou non d'un détaillant.

¹ 4 NOVEMBRE 2008. - Accord de coopération concernant la prévention et la gestion des déchets d'emballages, Art. 2.20°

1 RESUME OPERATIONNEL

Objectif et approche

L'Accord de coopération du 4 novembre 2008 concernant la prévention et la gestion des déchets d'emballages impose un certain nombre d'obligations aux responsables d'emballages. Une de celles-ci est l'élaboration d'un plan de prévention des déchets d'emballages. La question est de savoir si le plan général de prévention est (encore) un instrument approprié pour encourager de nouvelles réductions de la quantité de déchets d'emballages.

L'objectif de la présente étude est de se faire une idée des coûts, des points à améliorer, des facteurs de réussite, etc. du plan général de prévention en consultant les parties prenantes, à savoir les entreprises, les fédérations et les autorités régionales. Sur la base des informations recueillies, une analyse coûts-avantages de l'instrument est effectuée et des recommandations sont formulées.

Les entreprises et les fédérations sectorielles ont été interrogées au moyen d'un questionnaire. Les trois autorités régionales (OVAM, Bruxelles Environnement et SPW) ont également été interrogées par téléphone.

Résultats

Entreprises et fédérations

Sur les 253 entreprises dotées d'un plan de prévention individuel qui ont été contactées, 40 ont répondu. Sur les 17 fédérations contactées, 11 ont répondu. Certaines fédérations ont en outre recueilli 21 réponses auprès de leurs membres.

Parmi les entreprises individuelles, 65 % considèrent surtout le plan de prévention comme une obligation purement légale. La raison qu'elles avancent généralement à cet égard est qu'elles ont un impact limité sur les emballages (protection nécessaire des produits, exigences du client, exigences légales, aucun impact sur les fournisseurs, etc.). Plus de 60 % des entreprises individuelles indiquent également qu'elles réaliseraient (en partie) la prévention des emballages même sans le plan de prévention. Les facteurs déterminants à cet égard sont, entre autres, les économies, un système de management environnemental, les certificats de produits et les exigences des clients.

Parmi les fédérations qui mettent en place un plan de prévention sectoriel, seules deux (18 %) estiment que le plan de prévention est une obligation purement légale. Parmi les membres de fédérations, ce pourcentage était encore plus faible : 14 %. Neuf des onze fédérations sont convaincues que le plan de prévention sectoriel a un impact significatif sur la prévention des emballages. On indique que le plan crée une certaine dynamique au niveau sectoriel, qui peut inspirer et stimuler toutes les entreprises du secteur. Les entreprises sont encouragées à prendre plus de mesures qu'elles ne le feraient sans le plan de prévention. Il encourage également les entreprises les moins développées à faire quelque chose. Un certain nombre de fédérations signalent toutefois que la prévention serait également réalisée (en partie ou non) sans le plan de prévention.

Une majorité d'entreprises (70 %) et de fédérations (82 %) éprouvent encore des difficultés dans l'élaboration du plan de prévention. Les entreprises participant à un plan de prévention sectoriel indiquent également rencontrer des problèmes (62 %). Les principaux obstacles cités concernent la facilité d'utilisation de l'application web et l'impact parfois limité des entreprises. La facilité d'utilisation de l'application est liée, entre autres, à la liberté dont disposent les entreprises pour

remplir les informations. Elles réclament dans ce contexte une structure plus ouverte. Cependant, plus cette structure est ouverte, plus il devient difficile de tirer des résultats quantitatifs des plans de prévention. L'impact limité qu'ont parfois les entreprises sur la prévention des emballages ne devrait pas poser de problème lors de l'élaboration du plan de prévention étant donné que les entreprises peuvent indiquer des « facteurs limitatifs ».

Outre le plan général de prévention, d'autres instruments sont possibles pour stimuler la prévention des emballages. Au sein des entreprises, les plus plébiscités sont une interdiction de certains emballages, des mesures de soutien pour des matériaux d'emballage réutilisables et des taxes. Les fédérations ne sont pas favorables à des instruments alternatifs, tels que l'interdiction de certains emballages, des taxes ou des quotas. Elles préfèrent l'instrument volontaire du plan de prévention, qui laisse suffisamment de liberté pour développer des solutions sectorielles et innovantes.

En moyenne, le coût de l'élaboration des plans de prévention s'élève à environ 9 000 € pour les fédérations, environ 3 500 € pour les entreprises individuelles et environ 1 600 € pour les membres de fédérations. Près de la moitié des entreprises estiment que ce coût est trop élevé par rapport aux avantages du plan de prévention. Pour les fédérations, ce pourcentage n'est que de 18 % ; aucun membre d'une fédération ne juge ce coût trop élevé. Ces derniers doivent évidemment faire beaucoup moins d'efforts pour le plan de prévention sectoriel que les entreprises individuelles pour leur plan de prévention individuel. L'argument le plus fréquemment cité pour expliquer pourquoi les coûts ne sont pas proportionnels aux avantages est qu'il n'existe pas (ou plus) beaucoup de possibilités d'améliorer la prévention des emballages. Toutes sortes de suggestions sont également faites pour rendre le remplissage de l'application web moins laborieux. Lorsqu'on a demandé ce qui constituerait un coût acceptable pour l'élaboration du plan de prévention, il est apparu que celui-ci était si bas que seul un travail administratif limité pourrait être effectué à ce tarif (79 € en moyenne).

Autorités régionales

Les avantages du plan de prévention sont l'approche sur mesure, l'obligation périodique de réfléchir à la prévention des emballages et le large champ d'application des plans de prévention sectoriels.

Selon les autorités régionales, les principaux inconvénients sont les suivants :

- les entreprises peuvent fixer leurs propres objectifs, certaines plaçant la barre trop bas ;
- les objectifs et les mesures de prévention ne sont pas contraignants ;
- trop peu d'informations pertinentes pour les politiques : les autorités régionales aimeraient avoir un meilleur aperçu de l'évolution des mesures, des tendances, des informations sectorielles, etc.

Suggestions d'amélioration formulées par les autorités régionales :

- des objectifs généraux de prévention ;
- un plan de prévention réduit, axé sur un nombre limité de mesures ;
- une approche individuelle sur le terrain ;
- plus de moyens pour la CIE.

Les Régions ne disposent pas de beaucoup d'instruments alternatifs pour encourager la prévention des emballages. Une interdiction de certains emballages, des quotas et des taxes, par exemple, relèvent tous de la compétence fédérale. Seul un soutien financier peut être introduit au niveau régional. Le plan général de prévention a sa valeur aux côtés de ces autres instruments. La suppression du plan général de prévention ne recueille actuellement aucun soutien.

Analyse des résultats

Analyse coûts-avantages

Le coût total moyen (sur trois ans) pour les entreprises individuelles (élaboration du plan et les deux évaluations) s'élève à 3 582 €. Par entreprise ayant un plan approuvé, 39 t/an (24 quantitatives + 15 de réemploi) d'emballages en moyenne sont en outre évitées par la mise en œuvre des mesures de prévention proposées dans les plans de prévention 2019-2022. Le coût annuel moyen pour les entreprises est donc égal à 31 €/t, soit 0,031 €/kg.

Le coût annuel moyen consacré par la CIE aux plans de prévention s'élève à 5 €/t, soit 0,005 €/kg. Avec le coût annuel pour les entreprises, le coût total annuel moyen est égal à 0,036 €/kg. Les tarifs de Fost Plus et de Valipac sont d'un ordre de grandeur similaire. Le coût de l'élaboration du plan général de prévention n'est donc pas disproportionné et ne constitue pas un argument convaincant en faveur de la suppression du plan général de prévention.

Avantages du plan de prévention

- Le plan de prévention permet une approche sur mesure : les entreprises peuvent prendre les mesures d'amélioration et fixer les objectifs les mieux adaptés à leur situation.
- Les entreprises et les fédérations concernées sont tenues périodiquement de réfléchir aux possibilités d'amélioration de leur stratégie en matière d'emballages. Le plan de prévention joue donc aussi un rôle important dans la sensibilisation à la prévention, voire à la durabilité en général.
- Le plan de prévention sectoriel implique également des entreprises qui, autrement, ne seraient pas tenues d'élaborer un plan de prévention.
- Pour les fédérations, le plan de prévention donne un aperçu des efforts déployés par leurs membres.

Lacunes du plan de prévention

- Les entreprises ne voient pas toujours de possibilités (nouvelles) d'amélioration. Les facteurs limitatifs tels que les exigences légales, les limitations techniques, etc. sont pris en compte dans l'évaluation par la CIE. Mais cela a pour conséquence que ces entreprises considèrent le plan de prévention comme moins utile.
- L'obligation d'établir un plan de prévention pour les responsables d'emballages C (REC). Contrairement aux responsables d'emballages A et B, les REC ont un impact moindre sur la quantité de déchets d'emballages qu'ils génèrent. Il s'agit pourtant de grandes quantités (>300 tonnes par an) et il est également utile pour eux de réfléchir à la prévention des emballages (achats en gros, par exemple). Le formulaire pour les REC est également très simple et il ne faut pas beaucoup de temps pour le remplir.
- La facilité d'utilisation de l'application web. Pour les plans de prévention individuels, le choix s'est porté sur une application à la structure plutôt fermée (formats fixes des champs) afin de disposer de résultats quantitatifs. Si une plus grande liberté était accordée, il deviendrait impossible de tirer suffisamment d'informations quantitatives des plans.

Conclusions, points à améliorer et recommandations

Sur la base des résultats de la consultation des parties prenantes et de l'analyse coûts-avantages, nous ne voyons pas d'arguments convaincants en faveur de la suppression des plans de prévention. Les coûts ne sont pas excessifs et il n'existe actuellement aucun autre instrument d'action qui encourage spécifiquement la prévention des emballages. De plus, la combinaison de différents instruments d'actions est particulièrement utile pour atteindre certains objectifs d'action. Avec l'avantage spécifique d'une approche individualisée qu'il présente, le plan général de prévention y a sa place. On peut toutefois se demander à quel degré les mesures de prévention incluses dans les plans de prévention sont effectivement mises en œuvre et dans quelle mesure elles le seraient aussi sans plan de prévention. Le potentiel du plan général de prévention n'est actuellement pas pleinement exploité. Par conséquent, les recommandations suivantes sont formulées à l'intention de la CIE :

1. Examiner la possibilité d'objectifs de prévention généraux ou sectoriels. Le plan de prévention permet aux entreprises de fixer leurs propres objectifs, mais toutes les entreprises ne sont pas aussi ambitieuses et il est également difficile de les faire appliquer. Les objectifs de prévention ne sont pas faciles à fixer ; il faut donc d'abord examiner en détail la faisabilité et les modalités.

2. Fournir plus d'informations de soutien à la politique en matière d'emballages dans le rapport périodique de la CIE aux autorités régionales, par exemple plus d'analyses des résultats, des informations sur le marché de l'emballage, des informations sectorielles, etc.
3. Proposer une approche plus individuelle des entreprises. Si la CIE disposait de plus de moyens, un soutien plus individuel aux entreprises serait possible.
4. Examiner les possibilités de sanctions en cas d'échec dans la réalisation et la mise en œuvre des objectifs et des mesures de prévention.
5. Placer sur le site Internet de la CIE une liste d'exemples (anonymes) de mesures de prévention issues des plans de prévention pour que les entreprises et les fédérations puissent s'en inspirer, ou (re)mettre en place une base de données de partage des connaissances.
6. Pour les fédérations : faire en sorte qu'il faille remplir le moins possible d'informations qui sont également disponibles auprès de Valipac et Fost Plus.

2 INTRODUCTION

L'Accord de coopération du 4 novembre 2008 concernant la prévention et la gestion des déchets d'emballages impose un certain nombre d'obligations aux responsables d'emballages. Une de celles-ci est l'élaboration d'un plan de prévention des déchets d'emballages.

« Toute personne qui est responsable d'emballages pour une quantité annuelle d'au moins 300 tonnes d'emballages perdus, ainsi que toute personne qui est responsable d'emballages au sens de l'article 2, 20°, a) pour une quantité annuelle d'au moins 100 tonnes d'emballages perdus est tenue de soumettre tous les trois ans, et pour le 30 juin, à la Commission interrégionale de l'Emballage, un plan général de prévention². »

Malgré l'introduction de la responsabilité élargie du producteur et du plan de prévention, la quantité annuelle de déchets d'emballages en Belgique ne cesse d'augmenter de manière continue. Cependant, l'augmentation de la quantité de déchets d'emballages est inférieure à la hausse du PNB. Cela signifie que la quantité relative de déchets d'emballages diminue. Sur la base de la déclaration annuelle des emballages, la CIE invite les entreprises qui doivent élaborer un plan général de prévention à le faire. Dans ce contexte, les entreprises peuvent choisir entre élaborer leur propre plan de prévention individuel ou adhérer à un plan de prévention sectoriel en tant que membre d'une fédération.

La question est désormais de savoir si le plan général de prévention est (encore) un instrument approprié pour encourager de nouvelles réductions de la quantité de déchets d'emballages. Dans le cadre d'une évaluation de l'instrument, il faut également examiner les coûts d'élaboration du plan de prévention et leur proportionnalité par rapport aux avantages.

L'objectif de la présente étude est de se faire une idée des coûts, des points à améliorer, des facteurs de réussite, etc. du plan général de prévention en consultant les parties prenantes, à savoir les entreprises, les fédérations et les autorités régionales. Sur la base des informations recueillies, une analyse coûts-avantages de l'instrument est effectuée et des recommandations sont formulées.

² Article 4. § 1^{er}. dans « 4 NOVEMBRE 2008. – Accord de coopération concernant la prévention et la gestion des déchets d'emballages »

3

MÉTHODOLOGIE

3.1 Enquête auprès des entreprises et des fédérations

Afin d'interroger les **entreprises**, un formulaire d'enquête a été mis au point. Par le biais d'une dizaine de questions ouvertes, il a permis de sonder :

- les avantages perçus de l'élaboration d'un plan d'emballages ;
- les coûts, en fonction des heures de travail nécessaires à la préparation du plan ;
- les possibles points à améliorer pour le plan.

Ce questionnaire a été envoyé entre fin août et fin octobre 2020 à 235 entreprises (sur l'ensemble du territoire belge) ayant déposé un plan de prévention individuel approuvé par la CIE. Un suivi par téléphone a été effectué dans la mesure du possible.

Un questionnaire similaire a également été utilisé pour interroger 17 **fédérations** qui avaient élaboré un plan de prévention sectoriel pour leurs 547 membres. Un questionnaire, similaire à celui destiné aux entreprises individuelles, a également été élaboré pour les **membres des fédérations**. Ce questionnaire a ensuite été distribué par les fédérations.

La confidentialité des parties prenantes a été garantie au cours de l'enquête, ce qui signifie que, dans le présent rapport, aucun chiffre concret ou citation ne sera associé à des parties prenantes individuelles.

Il convient de noter que diverses formes de biais sont possibles à la suite de telles enquêtes.

- Les entreprises individuelles qui étaient auparavant mécontentes du plan de prévention peuvent être plus enclines à répondre à l'enquête que celles qui étaient auparavant satisfaites.
- Par ailleurs, les entreprises individuelles peuvent être d'autant plus enclines à répondre qu'elles sont satisfaites du plan de prévention pour éviter l'application à sa place d'instruments d'action plus sévères (par exemple, des taxes ou l'interdiction de certains emballages). Par opposition à l'instrument non contraignant que constituent les plans de prévention, qui permettent aux entreprises de proposer elles-mêmes des mesures de prévention. Cela vaut également pour les fédérations et leurs membres.
- Les membres de fédérations peuvent être réticents à indiquer leur mécontentement parce que les fédérations elles-mêmes ont un aperçu des réponses de leurs membres.

Les questionnaires utilisés ont été joints au rapport.

3.2 Enquête auprès des autorités régionales

Les autorités ont été interrogées au moyen d'une réunion en ligne (Teams). Les experts suivants étaient présents :

- OVAM : Roeland Bracke, Anneleen De Wachter et John Wante (2 septembre 2020)
- Bruxelles Environnement : Céline Schaar (11 septembre 2020)
- SPW : Jean-Marc Aldric, Anne Dumont et Jean-Yves Mercier (30 octobre 2020)

L'enquête a été menée à l'aide de la série de questions de base suivante, les réponses étant ensuite examinées plus en détail.

- Quel est votre avis global sur l'instrument des plans de prévention : points forts et points faibles ?
- Trouvez-vous les plans de prévention suffisamment ambitieux, pourquoi ou pourquoi pas ?
- Pensez-vous que les autorités pourraient prendre d'autres mesures pour obtenir des résultats identiques ou meilleurs en matière de prévention des déchets d'emballages ? Si oui, lesquels et pourquoi ?
- En tant que pouvoir public, combien de temps par an consacrez-vous spécifiquement aux plans de prévention ? Quelles tâches/quels coûts cela inclut-il ?

Les résultats sont discutés dans la section 4.3.

3.3 Analyse coûts-avantages

Le chapitre 5 est consacré au résumé et à la comparaison des principaux avantages, lacunes et coûts des plans de prévention. À cet effet, tous les résultats des consultations menées auprès des entreprises individuelles, des fédérations et de leurs membres, et des autorités régionales sont utilisés. On a examiné s'il existe des arguments suffisants en faveur des trois scénarios possibles :

1. Suppression totale de l'instrument des plans de prévention
2. Ajustements importants à l'instrument, nécessitant un travail législatif
3. Modifications mineures de l'instrument

4 RESULTATS

4.1 Plans de prévention – qui et quoi ?

Pour le cycle 2019-2022, 725 entreprises avaient l'obligation d'élaborer un plan de prévention. Parmi celles-ci, 264 ont soumis un plan de prévention individuel. En outre, 19 fédérations ont soumis un plan de prévention sectoriel, pour un total de 567 membres. Tous les membres de fédérations peuvent participer aux plans de prévention sectoriels, y compris les entreprises qui n'ont pas l'obligation d'élaborer un plan général de prévention. Cela signifie que le poids relatif des plans de prévention sectoriels est supérieur à celui des plans de prévention individuels. Pour le cycle 2019-2022, 243 plans ont initialement été approuvés et 30 plans ont été refusés. Les entreprises dont le plan de prévention a été rejeté doivent soumettre un nouveau plan de prévention. Douze plans supplémentaires ont entre-temps été approuvés après la deuxième soumission.

Les entreprises qui ne soumettent pas de nouveau plan de prévention après un rejet, ou qui n'ont pas soumis de plan de prévention, peuvent faire l'objet d'une sanction.

4.2 Résultats de la consultation menée auprès des entreprises/fédérations

4.2.1 Taux de réponse

Sur les 235 entreprises individuelles contactées, 40 ont répondu, ce qui représente un taux de réponse de 17 %. Les entreprises étaient issues de pratiquement tous les secteurs (alimentation, technologie, logistique, matériaux de base, chimie, distribution, etc.) et de toutes les catégories définies par la CIE : verte (15), orange (5), rouge (2) et blanche (17)³. Pour une entreprise, la catégorie n'a pas pu être identifiée.

Sur les 17 fédérations contactées, 11 ont répondu (65 %). Certaines fédérations ont en outre recueilli 21 réponses auprès de leurs membres. Les fédérations représentent également une grande variété de secteurs, et comprennent à la fois de grandes fédérations comptant plus de 50 membres et de plus petites fédérations comptant moins de 10 membres.

La qualité des réponses était raisonnable, dans le sens où lorsqu'une question ouverte était posée, une réponse concrète était généralement donnée. En revanche, les questions appelant une réponse quantitative (par exemple, la quantité d'emballages évités) ont souvent été omises ou éludées.

4.2.2 Avantages et niveau d'ambitions du plan de prévention

Le plan de prévention présente-t-il des avantages et, si oui, lesquels ?

Interrogées sur les avantages du plan de prévention, pas moins de 65 % des entreprises individuelles estiment que le plan de prévention n'est rien de plus qu'une obligation purement légale. Parmi les fédérations et leurs membres, ce pourcentage est nettement plus faible, avec respectivement 18 % et 14 % (voir Figure 4-1).

³ Verte : plans de prévention dans lesquels toutes les mesures d'amélioration ont été quantifiées ;
Orange : plans de prévention dans lesquels une partie des mesures d'amélioration ont été quantifiées ;
Rouge : plans de prévention dans lesquels aucune mesure n'a été quantifiée ;
Blanche : plans de prévention sans mesures.
Ces catégories sont examinées plus en détail à la section 5.1.

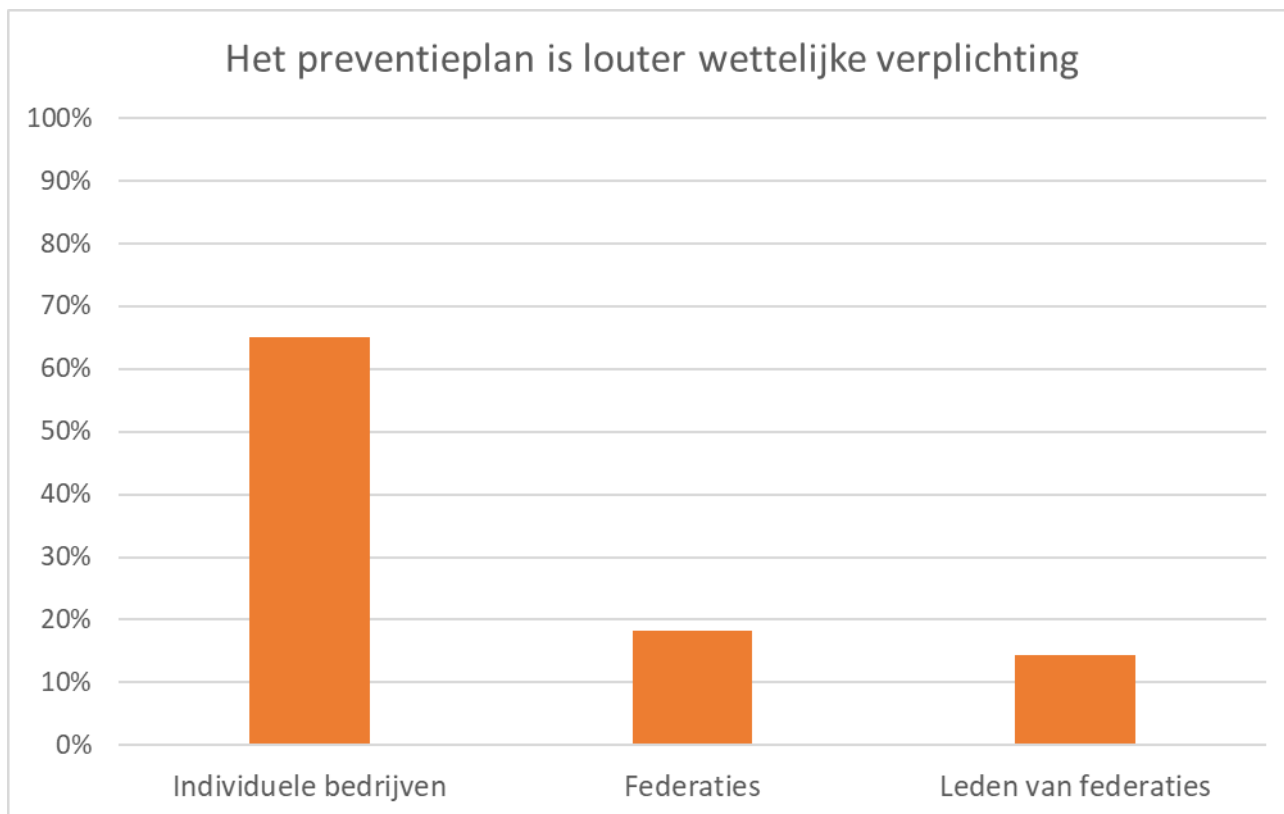


Figure 4-1 : Pourcentage d'organisations interrogées qui considèrent uniquement le plan de prévention comme une obligation légale

Les entreprises et les fédérations qui estiment que le plan de prévention est utile pointent principalement du doigt le fait que l'élaboration du plan de prévention les fait réfléchir aux possibilités d'améliorer leur stratégie en matière d'emballages. Les entreprises et les fédérations signalent également que la durabilité figure parmi les priorités de leur organisation, l'élaboration d'un plan de prévention s'inscrivant dans un cadre plus large. Quatre fédérations indiquent que l'élaboration du plan de prévention sectoriel leur donne un aperçu des efforts de leurs membres. Voir le Tableau 4-1 pour toutes les raisons invoquées par les organisations.

Tableau 4-1 : Raisons invoquées par les organisations pour affirmer l'utilité du plan de prévention.

Réponse	Entreprises individuelles	Fédérations	Membres de fédérations
Il fait réfléchir aux possibilités d'amélioration	8	8	9
Il y a des avantages en termes de durabilité : prévention des déchets d'emballages et/ou pour atteindre les objectifs en matière de CO ₂	8	2	6
Il y a des avantages économiques	4	1	2
Il peut être utilisé à des fins internes	1	2	2
Il contribue à une bonne image	1	0	1

Nous répondons à la demande du client qui souhaite que nous utilisions moins d'emballages	0	0	2
Pour les fédérations : utile pour avoir un aperçu des efforts de tous les membres	0	4	0

Les entreprises et les fédérations qui ont une opinion négative du plan de prévention avancent divers arguments pour expliquer qu'elles ne peuvent pas, ou dans une mesure limitée, réduire leurs emballages. Les raisons invoquées sont ainsi :

- la nécessaire protection des produits (3 entreprises et 1 fédération) ;
- les exigences de leur client (4 entreprises et 1 fédération) ;
- des exigences légales (2 entreprises).

Le raisonnement habituel est que les entreprises qui sont des intermédiaires dans la chaîne d'approvisionnement ont (auraient) peu d'impact sur les emballages et les exigences des clients, et qu'un plan de prévention n'a donc guère de sens. Certains produits/emballages ont en outre un long cycle de circulation, si bien que les évolutions sont relativement lentes.

Les objectifs du plan de prévention seraient-ils atteints (en partie ou non) si aucun plan de prévention n'était élaboré ?

En réponse à ces questions, la plupart des entreprises (63 %) et des membres de fédérations (62 %) ont indiqué que les objectifs du plan de prévention seraient atteints même sans ce plan. Cela explique aussi pourquoi de nombreuses entreprises remettent en question l'utilité du plan de prévention. Les moteurs de la prévention des emballages sont les économies, un système de management environnemental, les certificats de produits et les exigences des clients. Une entreprise a mentionné que les mesures de prévention auraient été mises en œuvre, mais de manière plus spécifique et moins rapidement. Une autre entreprise a indiqué que l'obligation légale du plan de prévention peut aider à surmonter les « préoccupations » internes (les coûts, par exemple).

Les entreprises individuelles et les membres de fédérations mentionnent les objectifs suivants, sur lesquels ils travaillent même sans plan de prévention :

- réduction de la quantité d'emballages, matériaux d'emballage plus fins ;
- utilisation d'emballages plus durables et mieux recyclables (moins d'emballages composites, par exemple) ;
- application d'emballages de transport réutilisables ;
- optimisation du processus logistique.

Environ 8 % des entreprises et 14 % des membres de fédérations ont explicitement indiqué que le plan de prévention était nécessaire pour atteindre certains objectifs. Selon eux, à défaut, seuls les coûts sont pris en compte ou la politique serait menée de façon ponctuelle. Respectivement 30 % et 24 % des entreprises et des membres de fédérations n'ont pas répondu ou n'ont pas donné de réponse claire à la question.

Les plans de prévention sont-ils suffisamment ambitieux, ou le sont-ils trop ou pas assez ?

Environ 43 % des entreprises individuelles considèrent que le plan de prévention est **suffisamment ambitieux**. Ce chiffre est nettement plus élevé parmi les fédérations et leurs membres, 73 % et 95 % respectivement jugeant les plans suffisamment ambitieux.

Tableau 4-2 : Réponses à la question : « Trouvez-vous les plans de prévention suffisamment ambitieux ? »

Réponse	Entreprises individuelles	Fédérations	Membres de fédérations
Oui	17	8	20
Non	4	1	1
Pas de réponse (claire)	19	2	0

Le Tableau 4-3 présente quelques-unes des raisons pour lesquelles les répondants jugent le plan de prévention suffisamment ambitieux. La raison la plus souvent invoquée est qu'il doit rester réalisable, plus particulièrement : les mesures de prévention doivent pouvoir rester adaptées à l'entreprise, le plan ne peut pas être trop strict, car il faut encore pouvoir répondre aux souhaits des clients, et il faut tenir compte des limitations techniques. D'autres raisons mentionnées sont le fait qu'il faille déjà soumettre les plans tous les trois ans et que le plan est déjà suffisamment détaillé.

Tableau 4-3 : Raisons pour lesquelles les répondants jugent le plan de prévention suffisamment ambitieux.

Réponse	Entreprises individuelles	Fédérations	Membres de fédérations
Il doit rester réalisable.	0	4	5
Un nouveau plan doit déjà être soumis tous les 3 ans.	1	2	0
Le plan est déjà suffisamment détaillé.	2	0	0

Un certain nombre d'entreprises et de membres de fédérations indiquent **éprouver des difficultés à se fixer un niveau d'ambitions élevé**. Plus de la moitié des fédérations indiquent éprouver de telles difficultés. Ceci est expliqué plus en détail dans le Tableau 4-4. La difficulté la plus fréquemment citée par les entreprises (9) et les membres de fédérations (4) est leur impact limité sur les fournisseurs et la nécessité de répondre aux exigences des clients. Cinq fédérations déclarent en outre que peu d'efforts supplémentaires sont possibles, voire aucun, et que presque tout ce qui est faisable a déjà été réalisé. Trois entreprises indiquent que le plan n'est pas utile pour les déballeurs (type C) ; cette réponse revient également dans les questions abordées aux sections 4.2.4 et 0.

Quatre entreprises et une fédération déclarent explicitement qu'elles trouvent le plan de prévention **trop ambitieux**.

Tableau 4-4 : Difficultés rencontrées par les répondants pour se fixer un niveau d'ambitions élevé.

Réponse	Entreprises individuelles	Fédérations	Membres de fédérations
Nous pouvons avoir peu d'impact, voire pas du tout, sur les fournisseurs (étrangers ou non) ou les exigences des clients.	9	0	4
Nous pouvons faire peu d'efforts supplémentaires, voire aucun ; notre limite est (presque) atteinte.	1	5	2
Les contraintes qualitatives, économiques et/ou juridiques sont trop nombreuses.	1	2	1
Le plan de prévention n'est pas utile pour les responsables d'emballages de type C.	3	0	0

4.2.3 Impact du plan de prévention sectoriel

Contrairement à un plan de prévention individuel adapté à une entreprise, le plan de prévention sectoriel a une portée beaucoup plus large. Il rassemble et encourage les mesures de prévention parmi non seulement les membres de la fédération qui sont obligés d'établir un plan de prévention, mais aussi les membres qui ne sont pas réellement tenus d'en établir un. Cela lui confère un important effet de levier. La fédération dispose en outre souvent de plus d'expertise en matière d'emballage et sur la problématique des emballages que bien des entreprises individuelles, ce qui constitue un avantage pour fixer des mesures au niveau sectoriel. Ce qui précède ne s'applique bien sûr que si les mesures de prévention sont réellement mises en œuvre dans toutes ces entreprises, et ne sont pas uniquement des belles règles sur le papier. Neuf des onze fédérations sont cependant convaincues que le plan de prévention sectoriel a un impact significatif sur la prévention des emballages. On indique que le plan crée une certaine dynamique au niveau sectoriel, qui peut inspirer et stimuler toutes les entreprises du secteur. Les entreprises sont encouragées à prendre plus de mesures qu'elles ne le feraient sans le plan de prévention. Il encourage également les entreprises les moins développées à faire quelque chose. Une fédération a présenté les choses comme suit : $1 + 1 = 3$.

Un certain nombre de fédérations indiquent que la prévention serait également réalisée sans le plan de prévention. Un répondant déclare que le plan de prévention a surtout eu un impact dans le passé. Ces réactions sont liées au fait que toutes les fédérations indiquent qu'elles sont déjà attentives à la prévention des emballages au sein de leur organisation. Pour les fédérations qui ont le sentiment qu'il n'y a pas grand-chose à faire de plus ou qui utilisent de toute façon peu d'emballages, l'attention portée aux emballages reste plutôt limitée à l'information et à la sensibilisation de leurs membres, par exemple via un site Internet, une newsletter, un point à l'ordre du jour lors de réunions, etc. Certaines fédérations ont cependant aussi un groupe de travail sur les emballages, une feuille de route sur les emballages circulaires ou des projets de recherche sur de nouveaux emballages. Dans une fédération, les participants au plan de prévention sectoriel sont contractuellement obligés de se soumettre à un diagnostic des emballages par une partie externe. Cela permet d'identifier les bonnes pratiques pouvant être appliquées dans de nombreuses entreprises, afin qu'elles puissent être diffusées auprès des entreprises qui ne sont pas tenues d'élaborer un plan de prévention ou qui ne participent pas au plan de prévention sectoriel.

Au cours de l'enquête, les fédérations ont également été interrogées sur la mesure dans laquelle elles reçoivent suffisamment d'informations quantitatives de la part des entreprises participantes. La plupart des fédérations ont indiqué qu'elles obtiennent les informations requises de la part de tous leurs membres, en particulier lorsqu'il s'agit des données provenant des déclarations Valipac et Fost Plus. Il n'est cependant pas toujours possible d'obtenir des informations quantitatives au sujet de la réduction des emballages de certaines mesures. Une fédération déclare néanmoins qu'elle doit parfois se démener pour mettre la main sur toutes les informations, mais qu'elle finit généralement par y parvenir.

86 % des membres de fédérations interrogés voient clairement quels objectifs du plan de prévention s'appliquent à leur entreprise, en plus des objectifs fixés au niveau de la fédération. 14 % n'ont pas donné de réponse (claire) à cette question.

4.2.4 Difficultés dans l'élaboration d'un plan de prévention

Une majorité d'entreprises (70 %) et de fédérations (82 %) éprouvent encore des difficultés dans l'élaboration du plan de prévention. Les entreprises participant à un plan de prévention sectoriel indiquent également rencontrer des problèmes (62 %).

Les principales raisons invoquées sont que l'outil n'est pas encore suffisamment facile d'utilisation, le temps nécessaire à l'élaboration du plan de prévention, la difficulté de poursuivre l'optimisation⁴ et le sentiment que les fournisseurs/clients étrangers font peu ou pas d'efforts et/ou n'attachent aucune valeur à la prévention des emballages, de sorte qu'il est peu utile d'y investir soi-même. Le tableau ci-dessous résume les raisons invoquées et indique la fréquence à laquelle la difficulté a été citée.

Tableau 4-5 : Difficultés dans l'élaboration du plan de prévention – nombre d'organisations ayant soulevé la difficulté

Quelles sont les difficultés dans l'élaboration d'un plan de prévention ?	Entreprises	Fédérations	Membres	
L'outil n'est pas facile d'utilisation		8	2	
La collaboration des fournisseurs/clients étrangers est nécessaire		5	1	1
Le processus est chronophage		4	1	
Il est difficile de poursuivre l'optimisation		3	3	9
Il y a une répétition d'informations (administratives) déjà indiquées		2		
Il n'est pas pertinent pour les responsables d'emballages de type C (entreprise) ou B (fédération)		1	1	
Il se projette trop loin dans le temps		2		8
Il n'est pas uniforme en Europe		1	2	

⁴ Un certain nombre d'entreprises indiquent comme difficulté qu'elles ne peuvent pas poursuivre l'optimisation, qu'elles sont dépendantes de fournisseurs et de clients étrangers. À cet égard, il convient de noter que de telles limitations peuvent être incluses dans le plan de prévention en tant que facteurs limitatifs.

Il y a un manque de feed-back de la part de la CIE	1		
Il est difficile de continuer à fixer des objectifs quantitatifs	1	4	8
Il n'est pas évident de catégoriser les emballages en cas d'emballages à plusieurs composants	1		
Il n'est pas facile de connaître les quantités de tous les emballages	1		

Les entreprises et les fédérations ont formulé les suggestions d'amélioration suivantes :

- partage des meilleures pratiques par le biais, par exemple, d'une base de données de connaissances, afin que les entreprises puissent apprendre les unes des autres ;
- un questionnaire plus simple et plus clair, avec moins de formulaires différents ;
- une interface bilingue ;
- permettre une structure plus ouverte :
 - plus de possibilités de travailler avec des mesures quantitatives au lieu de l'ensemble de mesures définies (on peut toutefois désormais choisir d'« autres mesures », mais il faut cependant toujours indiquer un poids) ;
 - une mesure préventive peut également consister à ajouter des fonctionnalités supplémentaires à un emballage. Cela ne peut pas vraiment être mis en avant dans le plan de prévention ;
- un feed-back plus rapide et plus concret sur le plan de prévention soumis ;
- une plateforme unique sur laquelle toutes les déclarations environnementales sont intégrées, de sorte que les entreprises ne doivent pas répéter les mêmes informations dans des déclarations structurées différemment sur plusieurs plateformes ;
- un plan de prévention au niveau européen.

4.2.5 Mesures alternatives

La plupart des entreprises individuelles (58 %) et environ un tiers des membres de fédérations (33 %) indiquent que les autorités pourraient prendre des mesures meilleures ou différentes pour obtenir des résultats identiques ou meilleurs en matière de prévention des déchets d'emballages. Il est à noter qu'aucune fédération ne partage ce point de vue (voir Tableau 4-6).

Tableau 4-6 : Réponses à la question « Pensez-vous que les autorités pourraient prendre de meilleures mesures pour obtenir des résultats identiques ou meilleurs en matière de prévention des déchets d'emballages ? »

Réponse	Entreprises individuelles	Fédérations	Membres de fédérations
Oui	23	0	7
Non	3	6	9
Pas de réponse	14	5	5

Près d'un tiers des entreprises individuelles sont favorables à l'interdiction de certains emballages. Les autres mesures mentionnées sont l'introduction de taxes ou leur augmentation, des mesures de soutien à l'introduction matériaux d'emballage réutilisables et une meilleure diffusion des connaissances. Dans ce contexte, il convient de noter que des exemples de mesures alternatives étaient donnés dans le questionnaire, à savoir des taxes, l'interdiction de certains emballages et des quotas. Le Tableau 4-7 ci-dessous résume les mesures suggérées.

Tableau 4-7 : Suggestions des entreprises pour des mesures supplémentaires de la part des autorités

Mesures alternatives	Entreprises	Fédérations	Membres
Interdiction de certains emballages	13		2
Mesures de soutien pour des matériaux d'emballage réutilisables	7		2
Introduction de taxes ou augmentation de celles qui existent	6		
Diffusion des connaissances relatives aux matériaux et au recyclage	4	1	4
Mise en place de quotas	3		1
Incitation aux livraisons en vrac	1		
Collecte plus sélective des matériaux d'emballage	1		

Malgré le soutien apporté à certaines mesures, les entreprises sont également préoccupées par l'introduction de mesures telles que des taxes, des quotas ou l'interdiction de certains matériaux d'emballage :

- crainte d'une distorsion de la concurrence : une approche européenne/internationale est nécessaire ;
- crainte en ce qui concerne la faisabilité ;
- les caractéristiques spécifiques d'un secteur doivent être prises en compte.

Les fédérations sont réticentes vis-à-vis de mesures telles que des taxes et des quotas. Une interdiction de certains matériaux soulève également des questions, parce qu'elle peut entraîner une distorsion du marché et que de bonnes alternatives doivent aussi être disponibles. Une observation générale est que des taxes, des quotas et l'interdiction de certains emballages ne peuvent être adaptés à la multitude de produits et de fonctionnalités. Les fédérations préfèrent que ce soit elles et les entreprises qui gardent la main, afin que des solutions innovantes et spécifiques au secteur puissent être développées.

4.2.6 Coûts et temps consacré aux plans de prévention

4.2.6.1 Coûts et temps consacré

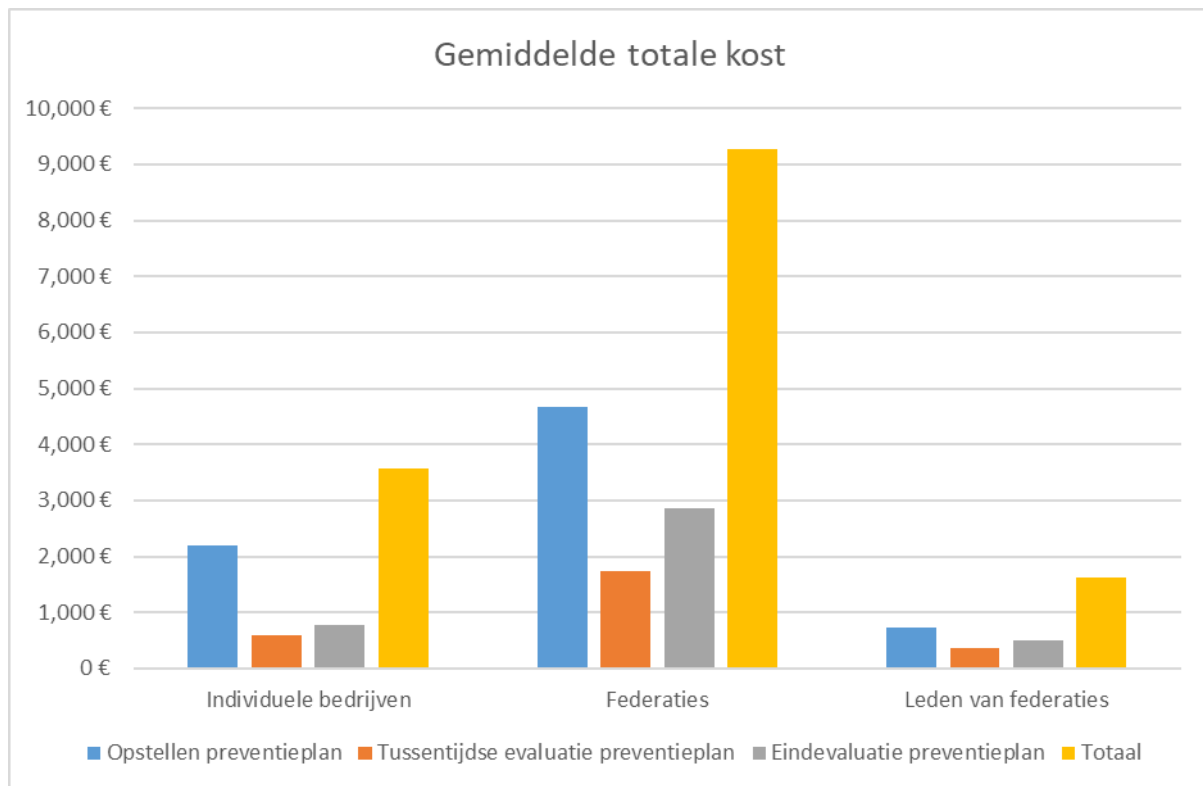


Figure 4-2 : Coût total moyen pour les entreprises individuelles, les fédérations et les membres de fédérations.

Il ressort de la Figure 4-2 que ce sont les fédérations qui, en moyenne, dépensent le plus pour l'élaboration des plans de prévention, l'évaluation intermédiaire et l'évaluation finale (total = 9 270 €). Les entreprises individuelles arrivent en deuxième position (total = 3 582 €). Les membres de fédérations sont ceux qui dépensent le moins (total = 1 615 €). Ce résultat est cohérent avec l'hypothèse selon laquelle les fédérations prennent en charge une partie du travail de leurs membres.

Au total, les entreprises individuelles dépensent en moyenne 2,2 fois plus que les membres de fédérations, et les fédérations ont des coûts en moyenne 2,6 fois supérieurs à ceux des entreprises individuelles. Le nombre de membres par fédération est très variable : minimum = 3, moyenne = 24 et maximum = 151. Pour la plupart des entreprises, il sera donc probablement plus rentable d'adhérer au plan de prévention sectoriel, s'il en existe un pour le secteur. Pour les fédérations où peu de membres participent, il peut être un peu plus coûteux pour les membres de participer au plan sectoriel. Cela dépend également de la manière dont les coûts pour la fédération sont répartis entre ses membres.

On peut également affirmer que les coûts ne sont pas excessifs par rapport aux responsabilités d'emballages des entreprises (volume d'emballages). Les exigences imposées aux entreprises pour l'élaboration du plan de prévention triennal sont les suivantes : être responsable chaque année d'au moins 300 t d'emballages à usage unique ou 100 t d'emballages à usage unique de type A. Le Tableau 4-8 présente le nombre d'heures de travail, le coût horaire et le coût total pour les entreprises individuelles, les fédérations et les membres de fédérations. Les moyennes, maxima et minima sont également indiqués. Il en ressort que les coûts totaux (et les heures) varient fortement. C'est pour les entreprises individuelles que les différences dans le coût total sont les

plus importantes ; viennent ensuite les membres de fédérations et enfin les fédérations. Ce constat peut s'expliquer comme suit :

- la diversité des emballages et des responsabilités d'emballages ;
- il existe des coûts que les entreprises supportent quoi qu'il arrive pour la prévention des déchets, indépendamment de l'élaboration du plan de prévention. Les connaissances et compréhensions peuvent en effet être réutilisées pour le plan de prévention. Pour certaines entreprises, ces coûts peuvent être (beaucoup) plus élevés que pour d'autres ;
- des différences dans la qualité des plans de prévention. Cette constatation a également été confirmée par la CIE. Si c'est pour les entreprises individuelles que les différences sont les plus importantes, c'est probablement parce que c'est là qu'on observe les plus grandes différences de coûts.

Il convient de noter que le coût total figurant dans le tableau n'est pas toujours égal au nombre d'heures de travail x le coût horaire. Cela s'explique par le fait que certains répondants indiquent uniquement le coût total ou les heures de travail⁵.

Tableau 4-8 : Élaboration du plan de prévention (hors évaluations intermédiaire et finale) : nombre d'heures, coût horaire et coût total pour les entreprises individuelles, les fédérations et les membres de fédérations.

		Entreprises individuelles	Fédérations	Membres
Nombre d'heures	Moyenne	24 h	74 h	27 h
	Maximum	120 h	173 h	156 h
	Minimum	2 h	24 h	1 h
Coût horaire	Moyenne	80 €	78 €	58 €
	Maximum	270 €	125 €	100 €
	Minimum	14 €	33 €	25 €
Coût total	Moyenne	2 190 €	4 669 €	742 €
	Maximum	12 000 €	9 360 €	2 400 €
	Minimum	56 €	1 758 €	200 €

Le Tableau 4-9 présente des idées soumises par les répondants sur la manière de réduire le temps et les coûts nécessaires. L'idée la plus populaire est de loin de simplifier les plans de prévention avec des questions plus claires afin qu'ils soient plus faciles à remplir. Cet aspect est également souvent cité comme difficulté (l'outil n'est pas facile d'utilisation) dans la section 4.2.4. Les répondants ont plus particulièrement donné le feed-back suivant :

- Améliorations
 - Essayer de revoir la forme du plan de prévention en concertation avec les parties prenantes concernées afin que le remplissage soit plus efficace.
 - Améliorer le formulaire en ligne au niveau informatique, c'est-à-dire supprimer les bugs, mais aussi prévoir une meilleure synchronisation entre les données encodées par l'entreprise et les menus déroulants correspondants, une sauvegarde correcte des données déjà encodées, etc.

⁵ Le taux de réponse (nombre de réponses aux questions spécifiques) pour le nombre d'heures, le coût horaire et le coût total pour l'élaboration du plan de prévention (hors évaluation intermédiaire et évaluation finale) se situe respectivement entre 23-34 et 9-14 pour les entreprises individuelles et les membres de fédérations, et est égal à 7 pour les fédérations.

- Clarifier plus précisément ce qu'on entend par certains termes ou certaines affirmations.
- Extensions
 - Proposer un plan de manière schématique et visuelle. Cela permet de mieux comprendre comment une politique durable peut être réalisée. Par exemple, la première page est une représentation visuelle de la consommation de matériaux d'emballage.
 - Création d'une plateforme matricielle où on peut trouver toutes sortes d'idées provenant d'autres entreprises.
- Simplifications
 - Poser des questions moins détaillées. Le questionnaire est trop long.
 - Mettre l'accent sur les améliorations et réduire les distinctions par types.
 - Ne pas prendre chaque produit individuellement, mais se baser sur le type d'emballages et la possibilité d'amélioration.
 - Pour les fédérations : supprimer toutes les répétitions des plans précédents (détails sur la fédération et les membres, détails sur le secteur et les emballages) et/ou permettre aux fédérations de s'appuyer sur la ou les versions précédentes des plans. L'optimisation de l'outil numérique a principalement été faite pour les plans individuels, mais moins pour les plans sectoriels.
 - Automatiser davantage l'application web pour établir le plan.

Autres idées citées lors de la consultation des parties prenantes :

- Mettre en place une plateforme de partage des connaissances (entre la CIE, Valipac, Fost Plus et les entreprises).
- Simplification du plan pour les déballeurs (type C).
- Ébauche de propositions de mesures de prévention par la CIE.
- Pour les fédérations : utiliser davantage les données relatives aux emballages déjà connues de Valipac et Fost Plus.

Tableau 4-9 : Idées soumises par les répondants sur la manière de réduire le temps et les coûts nécessaires.

Idées	Entreprises individuelles	Fédérations	Membres
Total des répondants ayant donné leur avis	17	7	1
Simplifier le plan de prévention ou le rendre plus facile/plus rapide à remplir	12	5	1
Partage des connaissances entre la CIE, Valipac, Fost Plus et/ou les entreprises	2	0	0
Proposer des mesures de prévention	1	0	0
Amélioration du contenu et de la structure du plan	1	0	0
Exemption pour le type C (déballeurs)	1	0	0
Suppression de l'évaluation intermédiaire	1	0	0
Suppression du plan de prévention	1	0	0
Spécifiquement pour les fédérations			
Utiliser (davantage) les informations de Valipac et Fost Plus au lieu de demander des données à la fédération	0	2	0

Pour les fédérations où les emballages sont déjà réduits au minimum, déclaration simplifiée/exemption pour les (sous-)secteurs	0	1	0
Possibilité de login supplémentaire pour les membres de fédérations	0	1	0

4.2.6.2 Coûts et avantages

La consultation des parties prenantes révèle que, en moyenne, les entreprises individuelles estiment que les coûts ne sont plutôt pas justifiés par rapport aux avantages du plan de prévention. Près de la moitié des entreprises ayant répondu à la question ne sont pas (tout à fait) d'accord avec l'affirmation selon laquelle les coûts sont justifiés par rapport aux avantages. Environ 31 % ont répondu de façon neutre et 23 % pensent que les coûts sont justifiés (voir Figure).

Pour les fédérations et leurs membres, le résultat est sensiblement différent. Près de la moitié des fédérations sont (tout à fait) d'accord avec l'affirmation et 18 % ne sont pas d'accord. Pour les membres, 79 % sont (tout à fait) d'accord et aucun membre n'est pas (du tout) d'accord. Une explication logique est que les efforts et les coûts pour une entreprise ayant un plan de prévention individuel sont plus importants que pour une entreprise qui peut s'affilier à une fédération. L'entreprise individuelle doit en effet répondre individuellement à toutes les questions et évaluer elle-même les mesures de prévention possibles. En revanche, les fédérations facilitent le travail de leurs membres.

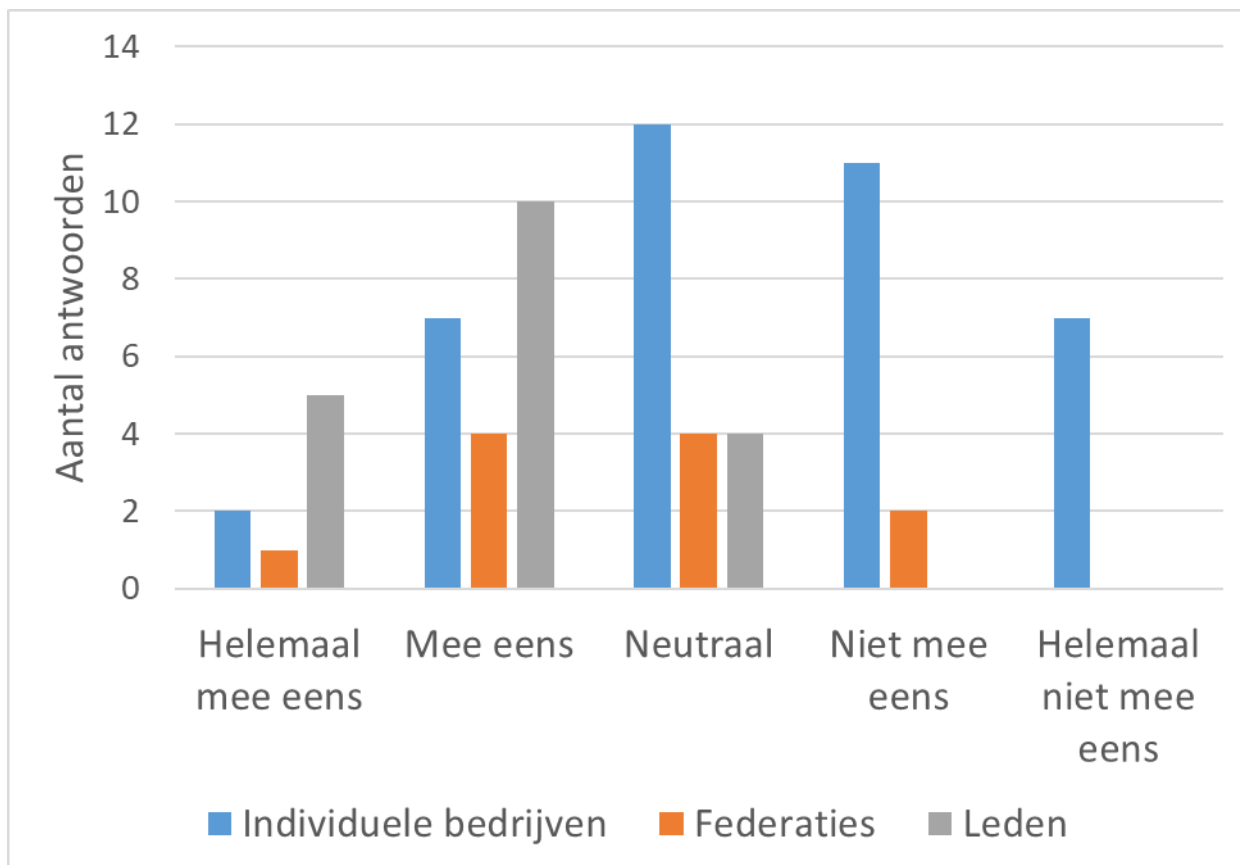


Figure 4-3 : Nombre de réponses à la question : « êtes-vous d'accord pour dire que les coûts (et le temps nécessaire) sont justifiés par rapport aux avantages du plan de prévention (impact environnemental, durabilité, sécurités économiques à l'avenir, etc.) ? »

Le Tableau 4-10 indique les arguments avancés par au moins deux organisations pour expliquer pourquoi le coût/temps **n'est pas justifié** par rapport aux avantages du plan de prévention. Quelques résultats :

- 17 entreprises ont donné des arguments expliquant pourquoi les coûts ne sont pas justifiés par rapport aux avantages, contre seulement quatre fédérations et trois membres de fédérations. Il a été mentionné précédemment que les fédérations et leurs membres sont plus positifs de manière générale par rapport aux avantages du plan de prévention.
- L'argument le plus fréquemment cité est qu'il reste (seulement) une (petite) marge d'amélioration. Il a également été mentionné à plusieurs reprises que l'entreprise a peu ou pas d'impact sur les producteurs/fournisseurs.
- Arguments non inclus dans le tableau, car ils n'ont été cités que par un seul répondant :
 - le coût n'est pas proportionnel à la qualité des mesures (entreprise) ;
 - le plan de prévention est de plus en plus considéré comme une obligation légale (fédération) ;
 - nous sommes certifiés ISO14001 (entreprise) ;
 - on n'examine pas le processus de production dans son ensemble, mais uniquement les emballages (entreprise) ;
 - les procédures et les documents sont beaucoup trop complexes (entreprise) ;
 - nous sommes liés par les exigences du client (entreprise) ;
 - le plan de prévention n'a pas de sens pour le type C (entreprise).

Tableau 4-10 : Arguments avancés par les répondants pour expliquer pourquoi ils estiment que le coût/temps **n'est pas justifié** par rapport aux avantages du plan de prévention.

Arguments	Entreprises individuelles	Fédérations	Membres
On n'en tire que peu d'avantages, voire aucun, ou on n'enregistre que peu d'améliorations.	6	1	1
Des mesures seraient de toute façon élaborées ou, même sans plan de prévention, on rechercherait constamment des améliorations.	2	0	2
Le temps serait mieux employé à la mise en œuvre effective d'actions concrètes.	2	0	0
L'élaboration du plan et/ou des évaluations est très chronophage.	1	1	0
Nous n'avons (presque) aucune influence sur les producteurs/fournisseurs.	3	0	0

Le Tableau 4-11 montre les arguments avancés par au moins deux organisations pour expliquer pourquoi le coût/temps **est justifié** par rapport aux avantages du plan de prévention.

- Les arguments les plus cités sont que les plans sensibilisent à la prévention des emballages et à la durabilité en général, et que les mesures ont un impact.
- Il est également indiqué que le temps nécessaire est limité (membre d'une fédération), qu'il permet d'avoir une bonne vue d'ensemble des déchets d'emballages (entreprise) et que miser sur la réduction des matériaux permet de générer moins de déchets et nécessite moins d'énergie pour produire des emballages (membre d'une fédération).

Tableau 4-11 : Arguments avancés par les répondants pour expliquer pourquoi ils estiment que le coût/temps **est justifié** par rapport aux avantages du plan de prévention.

Arguments	Entreprises individuelles	Fédérations	Membres
Attention portée aux déchets d’emballages et/ou à l’amélioration de l’environnement, et à la durabilité en général.	2	3	0
Génère de bonnes idées ou peut en générer.	1	1	0
Est utilisé à des fins internes ou peut être utilisé à cet effet.	1	0	1
Les mesures ont un impact.	1	0	3

Il a été demandé aux répondants qui n’étaient pas (du tout) d’accord avec l’affirmation (voir Figure 4-3) quel coût/combien d’heures ils jugeraient acceptables. Les résultats pour les entreprises individuelles sont présentés dans le Tableau 4-12. Pour les fédérations et leurs membres, il n’y a pas de résultats : seule une fédération a répondu à cette question et les membres n’y ont pas répondu. Ce n’est pas surprenant puisque les fédérations et leurs membres sont généralement plus positifs par rapport au plan de prévention que les entreprises individuelles.

Les résultats indiquent que le coût et le temps nécessaire acceptables sont 10 à 20 fois inférieurs au coût moyen actuel (voir Tableau 4-8). Le coût moyen acceptable pour l’élaboration du plan est égal à 79 €. Ce chiffre est si bas qu’en pratique, seul un travail administratif très limité serait possible. Pour ce coût, il n’est pas possible que les entreprises évaluent de potentielles mesures de prévention.

Tableau 4-12 : Réponses des entreprises individuelles au sujet du coût/des heures totaux acceptables si elles ne sont pas (du tout) d’accord avec le fait que le coût/temps nécessaire est actuellement justifié par rapport aux avantages du plan de prévention.

		Nombre de réponses	Moyenne	Maximum
Heures acceptables	Élaboration du plan	11	2	10
	Évaluation intermédiaire	10	1	4
	Évaluation finale	10	2	8
Coût total acceptable	Élaboration du plan	9	79 €	272 €
	Évaluation intermédiaire	8	45 €	136 €
	Évaluation finale	8	67 €	240 €

4.3 Résultats de la consultation menée auprès des autorités régionales

Les paragraphes suivants offrent un aperçu des entretiens avec les autorités régionales, mais ceux-ci ne sont pas analysés plus avant dans le présent chapitre (voir le chapitre 5 à cet effet).

Points forts du plan général de prévention

Le plan de prévention oblige les entreprises à réfléchir périodiquement à la prévention des emballages et à la mettre sur papier. Cela crée une dynamique dans l'entreprise, les déchets d'emballages figurant dès lors à l'ordre du jour. Si cette obligation n'existait pas, beaucoup moins de choses seraient entreprises.

Le plan de prévention permet aussi une approche sur mesure : les entreprises peuvent prendre les mesures d'amélioration et fixer les objectifs les mieux adaptés à leur situation. Une législation générale ne permet pas de réaliser cette approche individualisée.

Les plans de prévention contribuent à créer la mentalité souhaitée dans les entreprises. Par exemple, quand les obligations de réduction des sacs en plastique ont été introduites à l'échelle européenne, elles ont également été rapidement adoptées en Belgique, car Comeos les avait déjà incluses dans son plan de prévention sectoriel.

Un point fort des plans de prévention sectoriels est que de nombreuses entreprises du secteur sont concernées, y compris des entreprises qui sans cela ne soumettraient pas de plan général de prévention.

Points à améliorer

Ambitions

L'objectif du plan de prévention est d'inciter les entreprises à réfléchir à la prévention, ainsi qu'à élaborer et à mettre en œuvre des mesures de prévention. Mais certaines autorités ont l'impression que les ambitions et/ou l'inspiration des entreprises et des fédérations ont diminué et que celles-ci voient désormais leurs plans de prévention approuvés alors qu'ils présentent des objectifs peu ambitieux (ou similaires à ceux des années précédentes).

On a par exemple signalé qu'une certaine fédération indique elle-même qu'elle soumet à chaque fois le même plan de prévention en changeant uniquement la date⁶. Il y a encore beaucoup de matériaux d'emballages dans ce secteur, si bien que les autorités régionales ne comprennent pas pourquoi de nouvelles mesures de prévention ambitieuses ne peuvent être prises.

Dans le secteur des boissons, par exemple, il y a encore beaucoup d'emballages jetables, alors que les alternatives existent. La crise du COVID-19 a montré qu'un changement rapide est possible, comme cela s'est produit dans le secteur des soins de santé avec le passage de matériaux jetables à des matériaux réutilisables.

Les autorités régionales ont le sentiment qu'il est possible de faire beaucoup plus que ce qui est prévu dans les plans de prévention actuels.

De nombreuses entreprises ont mis en place leur propre politique en matière de durabilité et s'engageraient probablement aussi dans la prévention des emballages sans l'obligation légale du plan général de prévention.

Une autorité régionale se demande dès lors dans quelle mesure le plan de prévention n'est pas simplement un « tigre de papier ».

⁶ L'examen du plan montre qu'il n'y a effectivement pas tellement de différence de contenu entre les deux derniers plans approuvés, mais cela est dû à des mesures historiques et des facteurs limitatifs. La CIE a estimé que le plan fournit suffisamment d'arguments expliquant pourquoi des mesures supplémentaires ne sont pas possibles.

Les entreprises sont totalement libres de fixer leurs objectifs. Il n'y a pas d'objectifs minimaux à atteindre, par exemple. L'Accord de coopération stipule uniquement que les entreprises doivent inclure des objectifs quantitatifs dans leur plan de prévention. L'évaluation de ces objectifs est également décrite de façon peu concrète dans l'Accord de coopération.

Il a également été noté que la réduction des emballages est plus facile avec les emballages industriels qu'avec les emballages ménagers. Avec les emballages industriels, il n'y a pas besoin de marketing et tout est plus facilement standardisable et interchangeable entre les entreprises, ce qui facilite par exemple l'utilisation d'emballages réutilisables. Dans le cas des emballages ménagers, l'aspect marketing est important et une redevance Fost Plus plus élevée, par exemple, est simplement incluse comme un coût supplémentaire.

Caractère contraignant

Il s'agit d'un instrument volontaire, sans obligation de résultat.

Selon les autorités régionales, les entreprises peuvent soumettre des plans très ambitieux, mais aucune sanction n'est prévue si les mesures ne sont pas mises en œuvre ou si les objectifs ne sont pas atteints.

Les autorités se posent dès lors la question suivante : dans quelle mesure les entreprises/fédérations soumettent-elles principalement de beaux plans sur papier, mais mettent en fin de compte peu de choses en œuvre pour ensuite présenter à nouveau les mêmes plans au cycle suivant ?

Transparence

Les autorités régionales disent avoir une vue limitée de la pratique des plans de prévention. Pour des raisons de confidentialité, les plans de prévention peuvent uniquement être consultés sur place, à la CIE. En raison de cette accessibilité limitée, les autorités régionales elles-mêmes ne voient aucune évolution dans les mesures et les objectifs. L'évaluation des plans reste également un exercice théorique pour les autorités régionales. Il existe une confiance générale dans le fait que l'évaluation est réalisée correctement et avec compétence par la CIE, mais d'un autre côté, on entend dire qu'une fédération sectorielle peut simplement soumettre le même plan de prévention, qui est malgré tout approuvé⁶.

Les autorités régionales ont besoin d'un rapport périodique agrégé contenant des informations utiles à l'élaboration d'une politique. À l'heure actuelle, tant les entreprises que les autorités consacrent beaucoup de temps aux plans de prévention, mais cela se traduit peu dans leur politique. Les informations suivantes, par exemple, sont nécessaires :

- Comment les plans de prévention évoluent-ils au fil des ans dans les différents secteurs ?
- Des secteurs font-ils plus d'efforts que d'autres ?
- Quelles mesures sont proposées et quel est leur impact ?
- Y a-t-il des différences entre les régions ?
- Les résultats des plans de prévention : comment cela contribue-t-il à la prévention (qualitativement et quantitativement), par exemple la répartition sur les différents secteurs des tendances en matière d'emballages, des nouveaux emballages, de la réduction des emballages à usage unique et des emballages nuisibles à l'environnement par rapport aux années précédentes, etc.

Ajustements possibles

Objectifs de prévention

Afin de pouvoir évaluer si les plans de prévention ont une valeur ajoutée, il faut d'abord fixer des objectifs de prévention. Une fois ceux-ci définis, il sera possible d'analyser si les plans de prévention sont suffisants pour atteindre ces objectifs. Ou quels instruments seraient nécessaires en complément ou en remplacement.

Il doit s'agir d'objectifs concrets, par exemple des réductions des quantités absolues d'emballages à usage unique (de certains d'entre eux) et le réemploi.

Ces objectifs doivent ensuite être fixés dans l'Accord de coopération.

Si les objectifs ci-dessus sont en partie basés sur le réemploi, le nombre d'emballages réutilisables doit également être contrôlé. Actuellement, il n'existe toutefois aucune information sur la quantité d'emballages réutilisables mis sur le marché, contrairement aux emballages à usage unique.

Plan de prévention réduit, axé sur un nombre limité de mesures

Une suggestion d'amélioration consiste à réduire considérablement la portée du plan de prévention et à se concentrer sur un nombre limité de mesures (3 à 4) qui pourraient avoir un impact majeur sur la quantité de déchets d'emballages. La mise en œuvre de ces mesures doit ensuite faire l'objet d'un suivi et être contraignante. Cette approche peut également être utilisée pour les plans de prévention sectoriels, les fédérations ayant alors la possibilité de faire des propositions de mesures applicables à l'ensemble du secteur.

Approche individuelle sur le terrain

En raison du manque de moyens au sein de la CIE, l'accent est beaucoup mis sur l'automatisation. Cela rend toutefois le plan de prévention moins intéressant pour les entreprises. Des experts en prévention des emballages dans le secteur spécifique (par exemple, des consultants ou des centres de connaissances) devraient se rendre sur place dans les entreprises pour donner des conseils concrets et pratiques sur les mesures de réduction réalisables. Ils peuvent être engagés par le biais d'un appel d'offres pour soutenir la CIE dans l'organisation de l'échange de connaissances entre les entreprises, la réalisation des visites sur place et le soutien aux entreprises dans la sélection de mesures d'amélioration réalisables ayant un impact significatif et dans leur mise en œuvre.

Plus de moyens

Si on conserve les plans de prévention, il faut dégager davantage de temps et de moyens pour que toutes les tâches de la CIE puissent être menées à bien.

Une approche plus individualisée nécessite également davantage de ressources, qu'elles soient ou non dépensées par le biais de prestataires de services externes.

Instruments alternatifs

Les Régions n'ont pas tellement d'instruments à leur disposition. Une taxe sur les emballages doit par exemple être mise en œuvre au niveau fédéral. De même, des quotas pour l'utilisation de matériaux recyclés ou l'interdiction d'utiliser certains matériaux (par exemple, les plastiques qui

ne peuvent pas être recyclés) doivent être fixés au niveau fédéral, car la normalisation des produits est une compétence fédérale. L'éco-modulation peut également constituer une puissante incitation à promouvoir le réemploi et l'utilisation de matériaux plus durables ou recyclables. L'éco-modulation est actuellement déjà appliquée dans la tarification de Fost Plus, mais aucun résultat n'est disponible sur son efficacité. Il est possible que les tarifs et/ou la différenciation soient encore trop faibles. (Note : une différenciation plus forte des tarifs est appliquée à partir de 2021, mais l'entretien a eu lieu en 2020.)

Au niveau interrégional, des objectifs généraux de prévention peuvent être fixés par le biais de l'Accord de coopération interrégional et des agréments délivrés par des organismes de gestion. La responsabilité de prendre les mesures nécessaires pour que leurs membres atteignent leurs objectifs peut alors incomber en premier lieu aux secteurs/organismes de gestion. Ils peuvent ensuite décider eux-mêmes s'ils veulent atteindre les objectifs en faisant élaborer des plans de prévention par leurs membres et/ou par le biais d'autres mesures (par exemple, l'éco-modulation, les primes financières, etc.).

Un instrument qui peut être mis en œuvre au niveau régional est celui des incitations financières, par exemple :

- récompenser financièrement les entreprises qui mettent en œuvre des plans de prévention ambitieux. Fost Plus et Valipac pourraient également miser sur cette solution ;
- des subventions pour soutenir les investissements moins rentables (par exemple, les emballages réutilisables qui nécessitent initialement de gros investissements).

Il n'y a pas de consensus entre les autorités régionales sur le rôle que les organismes de gestion peuvent ou doivent jouer pour encourager/réaliser la prévention des emballages. Une région leur attribue un rôle important, car ils peuvent informer largement les affiliés, faire coopérer les entreprises au niveau sectoriel et fournir des incitations financières, tandis qu'une autre région ne croit pas en ce rôle pour les organismes de gestion, car ils iraient à l'encontre des intérêts de leurs membres. Leur collaboration devra être imposée juridiquement.

Enfin, autre point important concernant le rôle et la place du plan général de prévention : le plan de prévention a une valeur propre, mais il ne peut être considéré séparément des autres instruments. C'est une combinaison de différents instruments qui doit être utilisée pour réaliser la prévention des emballages. Ceux-ci relèvent en partie du niveau fédéral (la normalisation des produits est par exemple une compétence fédérale) et en partie du niveau régional. Par ailleurs, la suppression du plan général de prévention ne recueillerait actuellement aucun soutien politique.

4.4 Points forts et points faibles selon la CIE

Points forts du plan général de prévention :

- Les plans de prévention sont un instrument d'action non contraignant. L'avantage est que les entreprises elles-mêmes sont incitées à fixer les objectifs et à mettre au point les mesures de prévention qui leur conviennent le mieux. La CIE constate que cela fonctionne bien dans les plans de prévention individuels.
- Les représentants des plans sectoriels sont invités à discuter de leur plan. C'est important, car elles représentent une grande partie des entreprises qui soumettent un plan de prévention.

Points faibles du plan général de prévention

- Une partie des entreprises considèrent le plan de prévention comme une pure formalité. Les plans de ces entreprises sont souvent médiocres, et sont alors rejetés. Elles ne voient pas non plus l'utilité (financière et/ou

durable) de la prévention des emballages. La CIE pourrait jouer un rôle de soutien et de sensibilisation en la matière, mais des moyens supplémentaires sont nécessaires pour cela. La CIE pourrait également jouer un rôle de soutien pour les entreprises qui ne quantifient pas suffisamment leurs mesures de prévention.

- 2/3 des entreprises soumettent un plan de prévention sectoriel. Il existe de grandes différences de qualité entre les plans, en particulier en ce qui concerne la base quantitative. De nombreux secteurs protègent leurs membres et n'écrivent pas comment leurs membres individuels font de la prévention. Cela complique l'évaluation.
- Une mise en application insuffisante, due au manque de ressources (personnel) : lors de la campagne précédente, les entreprises qui n'ont pas (re)soumis de plan de prévention n'ont pas été sanctionnées. L'amende est aussi relativement faible (max. 2 500 € auparavant, 3 636 € depuis septembre 2020) ; il s'agit d'un maximum légal pour les sanctions administratives.

Ces dernières années, l'instrument a été de plus en plus automatisé et simplifié pour les entreprises (par exemple, les données soumises à Fost Plus et Valipac ne doivent plus être incluses dans les plans de prévention individuels). L'évaluation des plans de prévention et le feed-back aux entreprises se font également en grande partie de manière numérique et automatique. La nécessité d'une automatisation toujours plus poussée résulte de l'insuffisance des moyens de fonctionnement (personnel).

5 ANALYSE DES RESULTATS

5.1 Avantages

Étant donné que les entreprises doivent quantifier autant que possible la prévention des emballages qu'elles réaliseront avec les mesures d'amélioration qu'elles proposent, il est possible de calculer la réduction des emballages qui pourra être obtenue si toutes les mesures d'amélioration sont effectivement mises en œuvre.

Toutes les mesures ne sont cependant pas quantifiées dans tous les plans. Sur les 243 plans approuvés, toutes les mesures d'amélioration (catégorie verte) ont été quantifiées dans 123 d'entre eux. Dans 20 plans, certaines des mesures de prévention ont été quantifiées (catégorie orange) et dans 6 plans, aucune mesure n'a été quantifiée (catégorie rouge).

94 plans de prévention ont également été approuvés sans mesures de prévention (catégorie blanche). Leur approbation a été fondée sur une bonne approche dans le passé et sur la présence de facteurs limitatifs ne permettant pas de réduction supplémentaire. Cette catégorie comprend les responsables d'emballages C qui n'ont pas d'impact direct sur leurs fournisseurs. Le fait que les entreprises de la catégorie blanche n'incluent pas de mesures de prévention ne doit pas être perçu comme quelque chose de négatif. Soit ces entreprises ont un impact limité sur la quantité d'emballages, soit elles ont déjà fait beaucoup par le passé, et sont donc un exemple de prévention des emballages réussie.

Le Tableau 5-1 illustre l'impact des mesures de prévention des plans de prévention approuvés, par catégorie d'entreprises (verte, orange, rouge et blanche) ainsi que le total et la moyenne. Les tonnages dont les entreprises sont responsables (REA, REB et REC) proviennent des déclarations de déchets d'emballages soumises à Fost Plus et Valipac. Sous « Impact (tonnes) » sont indiqués pour les emballages :

- **Quantitatif** : réduction du poids sur une base annuelle.
- **Qualitatif** : poids annuel des emballages soumis à des mesures de prévention qualitatives. Les réductions de poids effectives ne sont pas connues. Exemple : le passage à des matériaux ayant un impact environnemental moindre (éco-conception), par exemple pour permettre ou faciliter le recyclage.
- **Réemploi** : emballages à usage unique évités sur une base annuelle.

La colonne « % » indique le rapport entre les impacts et les tonnages totaux dont les entreprises sont responsables.

Les entreprises ayant un plan de prévention approuvé représentent 0,22 million de tonnes de déchets d'emballages, soit environ 13 % du total des déchets d'emballages produits en Belgique. L'analyse montre que 9 469 t d'emballages sont évitées chaque année (soit une moyenne d'environ 39 t par entreprise, même si les quantités précises peuvent bien sûr varier fortement d'une entreprise à l'autre) grâce à la mise en œuvre des mesures de prévention incluses dans les plans de prévention approuvés, à savoir 5 890 t par une réduction de l'utilisation et 3 579 t par le remplacement par des emballages réutilisables. Cela correspond à 4,4 % de la quantité totale d'emballages dont sont responsables les entreprises ayant des plans de prévention approuvés. Les plans de prévention approuvés comprenaient également des mesures de prévention pour près de 14 000 t d'emballages. L'impact précis de celles-ci n'est toutefois pas quantifiable. Cette incidence qualitative n'est pas prise en compte dans les autres calculs, mais au vu de la quantité d'emballages concernés, elle peut représenter un impact significatif.

Les chiffres ci-dessus appellent toutefois les commentaires suivants :

- nous pouvons supposer que les entreprises ne mettront pas effectivement en œuvre toutes les mesures de prévention proposées ;
- toutes les mesures de prévention ne sont pas le résultat de l'obligation d'élaborer un plan de prévention. Certaines des mesures auraient été mises en œuvre même sans le plan de prévention. La question 5 a été posée dans l'enquête pour se faire une idée à ce sujet, mais elle n'a pas été suffisamment remplie pour permettre de calculer des résultats fiables et quantifiés.

Tableau 5-1 : Impact des mesures de prévention dans les plans de prévention approuvés.

Catégorie d'entreprises	Nombre d'entreprises	Responsable de (tonnes)/an		Impact (tonnes)/an					
		Quantitatifs	Qualitatifs	Réemploi	Quantitatifs		Qualitatifs		Réemploi
		#	%	#	%	#	%	#	%
Verte	123	107 356	5 534	5,2 %	10 846	10,1 %	3 439	3,2 %	
Orange	20	30 611	357	1,2 %	3 053	10,0 %	140	0,5 %	
Rouge	6	4 500	0		0		0		
Blanche	94	73 242	0		0		0		
Total	243	215 709	5 890	2,7 %	13 899	6,4 %	3 579	1,7 %	
Moyenne par entreprise		888	24		57		15		

Pour les fédérations sectorielles, il n'y a pas de données disponibles permettant d'estimer les quantités d'emballages évitées. Compte tenu de la portée sectorielle d'une fédération, la quantité d'emballages pour lesquels des mesures de prévention sont prises est assurément importante.

5.2 Analyse coûts-avantages

Comme discuté dans la section 4.2.6.1, le coût total moyen (sur trois ans) pour les entreprises individuelles (élaboration du plan et les deux évaluations) s'élève à 3 582 €. Par entreprise ayant un plan approuvé, 39 t/an (24 quantitatives + 15 de réemploi) d'emballages en moyenne sont en outre évitées par la mise en œuvre des mesures de prévention proposées dans les plans de prévention 2019-2022. Le coût annuel moyen pour les entreprises est donc égal à 31 €/t, soit 0,031 €/kg.

Trois personnes travaillent actuellement à la CIE, chacune consacrant environ 1/4 de son temps aux plans de prévention, ce qui représente 3/4 d'équivalent temps plein (ETP). Le coût interne moyen pour ces 3/4 d'ETP est environ égal à 50 000 €/an. Le coût annuel moyen par tonne de

déchets d'emballages est donc égal à 5 €/t, soit 0,005 €/kg. Avec le coût annuel pour les entreprises, le coût total annuel moyen est égal à 0,036 €/kg.

- Tarifs Point Vert de Fost Plus : de 0,0499 €/kg (verre) à 1,1520 €/kg (autres valorisés).
Hors emballages non valorisés, PDD et emballages nuisibles : les tarifs pour ces derniers sont supérieurs à ceux des « autres valorisés »⁷.
- Valipac : de 0,015 €/kg à 0,053 €/kg pour les emballages à usage unique⁸.

Ces tarifs se situent dans une fourchette similaire. C'est une première indication que les coûts ne sont pas disproportionnés par rapport aux emballages évités. On peut également affirmer que les coûts ne sont pas excessifs par rapport aux responsabilités d'emballages des entreprises. Les exigences imposées aux entreprises pour l'élaboration du plan de prévention triennal sont les suivantes : être responsable chaque année d'au moins 300 t d'emballages à usage unique ou 100 t d'emballages à usage unique de type A.

Une autre analyse intéressante consisterait à comparer avec d'autres instruments d'action le coût annuel par kg de réduction pour les plans de prévention. Cette information n'est toutefois pas facilement disponible et cette analyse dépasse la portée de la présente étude.

Il ressort de la consultation des parties prenantes que pour une partie importante des fédérations (45 %) et des membres de fédérations (79 %), les coûts sont justifiés par rapport aux avantages du plan de prévention. Pour la majorité des entreprises individuelles (23 % estiment qu'ils sont justifiés), c'est toutefois l'inverse. L'analyse coûts-avantages montre cependant que les coûts ne sont pas excessifs par rapport aux responsabilités d'emballages des entreprises. Le coût de l'élaboration et de l'évaluation du plan de prévention ne constitue pas un argument convaincant en faveur de la suppression du plan général de prévention.

5.3 Avantages et inconvénients du plan de prévention

5.3.1 Avantages du plan général de prévention

Dans toutes les consultations des parties prenantes (entreprises, fédérations et leurs membres, et autorités régionales), les avantages suivants sont les plus souvent cités :

- Le plan de prévention permet une approche sur mesure : les entreprises peuvent prendre les mesures d'amélioration et fixer les objectifs les mieux adaptés à leur situation.
- Les entreprises et les fédérations concernées sont tenues périodiquement de réfléchir aux possibilités d'amélioration de leur stratégie en matière d'emballages. Le plan de prévention joue donc aussi un rôle important dans la sensibilisation à la prévention, voire à la durabilité en général.
- Le plan de prévention sectoriel implique également des entreprises qui, autrement, ne seraient pas tenues d'élaborer un plan de prévention.
- Pour les fédérations, le plan de prévention donne un aperçu des efforts déployés par leurs membres.

Il ressort clairement des consultations menées auprès des entreprises et des fédérations que ces dernières sont plus convaincues des avantages du plan de prévention. Pour les fédérations, les avantages l'emportent sur le coût/temps nécessaires à l'élaboration des plans de prévention. Sur la base de la consultation des parties prenantes, nous ne pensons pas que les entreprises individuelles ne voient aucune valeur ajoutée dans la prévention des emballages, mais que celle-ci serait partiellement réalisée même sans plan de prévention. De nombreuses entreprises travaillent en effet déjà consciemment à la durabilité, et la prévention des emballages en fait

⁷ <https://www.fostplus.be/nl/bedrijven/uw-aangifte/tarieven>

⁸ <https://www.valipac.be/nl/al-klant/#uwfactuur>

partie. Quelques répondants ont néanmoins signalé que le plan de prévention constitue une source de motivation supplémentaire pour pouvoir mettre en œuvre les mesures de prévention.

5.3.2 Inconvénients et points à améliorer du plan général de prévention

Une partie importante des entreprises individuelles (65 %) indiquent que le plan de prévention est pour elles uniquement une obligation légale. La CIE déclare que les entreprises qui ne sont pas intrinsèquement convaincues de la valeur ajoutée du plan de prévention élaborent généralement aussi de moins bons plans de prévention, qui sont plus souvent rejetés. Il est par conséquent nécessaire que le soutien au plan de prévention et la conscience de sa valeur ajoutée soient suffisants pour obtenir un impact avec cet instrument d'action. Quelques inconvénients ou difficultés qui reviennent régulièrement :

Impossibilité de prendre (encore) des mesures de prévention (supplémentaires)

Une remarque régulièrement formulée par les entreprises est qu'elles ont peu de possibilités d'amélioration en raison de contraintes techniques, d'exigences légales, d'exigences du client, du manque de collaboration des producteurs/fournisseurs, du manque d'alternatives d'emballages, etc.

Il est toutefois possible d'indiquer dans le plan de prévention des raisons techniques, économiques ou juridiques qui empêchent une réduction supplémentaire des emballages, et la CIE en tient compte dans son évaluation. La CIE constate régulièrement que des entreprises ne comprennent toujours pas que leur plan de prévention ne manque pas de mesures de prévention, mais bien de facteurs limitatifs.

Pertinence du plan de prévention pour les responsables d'emballages C

En raison de l'influence limitée de certains déballeurs à l'égard des producteurs/fournisseurs, la pertinence d'un plan de prévention pour les responsables d'emballages C est remise en question. Il a été suggéré d'examiner s'il ne serait pas préférable d'exempter cette catégorie de responsables d'emballages.

En principe, c'est le responsable d'emballages de type A (REA) qui a le plus d'influence sur la prévention des emballages, car il conditionne lui-même (ou fait conditionner) des produits et choisit donc les emballages à utiliser, en fonction bien sûr des contraintes techniques, légales et économiques. Un responsable d'emballages B (REB) ne décide pas lui-même de l'emballage utilisé, mais « choisit » les produits emballés qu'il importe et vend sur le marché belge. Nous devons également partir du principe qu'une certaine influence est possible sur les producteurs. Un responsable d'emballages C (REC) déballe uniquement des produits, par exemple des matières premières, pour les utiliser ensuite dans le processus de production de ses propres produits. À noter à cet égard que les entreprises peuvent aussi avoir différentes responsabilités d'emballages pour différents produits et peuvent donc relever de plusieurs catégories.

Les déballeurs n'ont pas une influence directe, mais indirecte (bien que parfois limitée) sur l'emballage des produits fournis. Étant donné que le seuil pour qu'un déballeur soit un REC est de 300 t d'emballages à usage unique par an, les déballeurs peuvent avoir un impact considérable compte tenu de ces grandes quantités de déchets d'emballages. D'une part, les REC peuvent s'orienter vers des emballages en vrac par le biais de leur politique d'achat ou choisir des marques de produits avec des emballages plus durables ou moins nombreux. Le plan de prévention leur fait prendre conscience périodiquement de leurs déchets d'emballages et les encourage à réfléchir à la manière dont ils peuvent en réduire l'impact. D'autre part, il n'est évidemment pas facile, pour les petits acteurs ou dans le cas de produits dont le nombre de fournisseurs est limité, d'exercer une

quelconque influence. Les entreprises qui sont uniquement REC sont toutefois très peu nombreuses. Le formulaire de ces REC est en outre très simple et limité. Un argument supplémentaire en faveur de la non-suppression du plan de prévention pour les REC est que les entreprises croient parfois à tort qu'elles sont REC, ce qui leur permet de passer sous le radar de la CIE et d'échapper à sa surveillance.

Facilité d'utilisation insuffisante de l'application web

Plusieurs organisations ont indiqué que l'application web n'est pas encore suffisamment facile à utiliser et qu'elle est très chronophage.

- Des problèmes sont signalés concernant le manque de clarté des questions et des formulaires. Cependant, toutes les entreprises n'indiquent pas concrètement comment elles souhaitent améliorer les formulaires en ligne. Selon nous, les questions et les formulaires sont suffisamment clairs. De nombreuses questions sont également accompagnées d'un (i) sur lequel on peut cliquer pour obtenir plus d'informations. Si on veut des précisions, on peut prendre contact avec la CIE grâce à l'adresse e-mail ou au numéro de téléphone figurant au bas de l'application web.
- Pour les fédérations : on demande de réclamer le moins possible d'informations qui sont également disponibles auprès de Valipac et Fost Plus : formulaire 2, questions 4 à 7 et formulaire 4, questions 11 à 13.
- Une autre demande est de fournir également des exemples de mesures de prévention.
- Un grand nombre d'entreprises (63 %) et de membres de fédérations (62 %) ont indiqué que les objectifs du plan de prévention seraient atteints même sans ce plan.

La structure actuelle de l'application web est le résultat du choix de pouvoir tirer des informations quantitatives des plans de prévention. Plus le plan de prévention est « ouvert » et permet aux organisations de répondre librement, moins il est possible d'en tirer des informations quantitatives. Ainsi, le plan de prévention individuel, par exemple, est plutôt « rigide », avec des champs définis à remplir selon un certain format, mais qui donnent néanmoins des résultats quantitatifs en ce qui concerne la prévention des emballages attendue. Cela contraste avec les plans de prévention sectoriels. La facilité d'utilisation ou la réduction du plan à un ensemble plus limité de mesures de prévention (impératives) ne sont donc pas compatibles avec des informations plus quantitatives pertinentes pour la politique.

5.4 Scénarios de plan de prévention et instruments alternatifs

5.4.1 Scénarios

Il existe trois scénarios possibles pour le plan général de prévention :

1. Suppression totale de l'instrument des plans de prévention
2. Ajustements importants à l'instrument, nécessitant un travail législatif
3. Modifications mineures de l'instrument

Scénario 1 : suppression du plan général de prévention

Une première possibilité est d'abandonner purement et simplement le plan général de prévention obligatoire.

Il est actuellement impossible de quantifier l'impact précis du plan de prévention. Il y a plusieurs raisons à cela.

- Toutes les mesures proposées dans les plans de prévention ne sont pas quantifiables.
- Il n'y a pas de contrôle suffisant de la mise en œuvre effective des mesures de prévention proposées et de la prévention des emballages qui est ou non réalisée.

- Une partie des mesures auraient de toute façon été mises en œuvre même sans plan de prévention imposé par la loi. D'autres facteurs déterminants pour la prévention des emballages sont les économies, les exigences des clients ou la politique globale en matière de durabilité/le système de management environnemental d'une organisation.

Malgré l'impact non quantifiable du plan de prévention, nous ne voyons cependant pas de raisons suffisantes pour abandonner complètement le plan général de prévention. Là encore, il y a plusieurs raisons.

- Le plan de prévention n'a assurément pas une valeur ajoutée pour toutes les entreprises. Comme signalé précédemment, d'autres facteurs déterminants peuvent stimuler la prévention au sein d'une organisation. Mais le problème est que ces moteurs ne constituent pas une motivation suffisante dans toutes les entreprises. Il y a sans aucun doute des entreprises qui ont besoin d'une obligation légale pour agir. En l'absence d'autres instruments, comme des quotas, l'interdiction de certains matériaux ou types d'emballages, des objectifs ou des taxes, le plan de prévention constitue le seul instrument permettant de contraindre ces entreprises à mettre en œuvre la prévention des emballages. Le fait que les mesures proposées ne sont pas contraignantes constitue une difficulté majeure. L'élaboration du plan de prévention n'est en outre pas suffisamment mise en application en raison des moyens insuffisants dont dispose la CIE, et les sanctions sont également trop faibles. Ces difficultés peuvent toutefois être surmontées et ne doivent donc pas conduire à la suppression du plan général de prévention.
- Pour atteindre un objectif d'action, il faut toujours utiliser une combinaison d'instruments d'action. Le plan général de prévention en tant qu'instrument autonome a probablement un impact trop faible, d'autant plus qu'il s'agit d'un instrument volontaire dont les objectifs sont fixés librement et ne sont pas contraignants. Mais le plan a certainement sa place dans un ensemble d'instruments d'action, dans le cadre duquel le plan oblige régulièrement les entreprises à réfléchir à leurs emballages et à proposer des mesures personnalisées et efficaces.
- Nous voyons aussi suffisamment de raisons pour conserver le plan de prévention sectoriel. Il a un important effet de levier et une portée plus large parce qu'il encourage la participation de membres qui, en tant qu'entreprises individuelles, ne sont pas tenus d'élaborer un plan de prévention. Les membres doivent en outre collaborer pour pouvoir élaborer le plan sectoriel et ils partagent ainsi des connaissances. Le plan de prévention est en outre largement soutenu par les fédérations.

L'analyse coûts-avantages révèle également que le coût de l'élaboration et de l'évaluation du plan général de prévention ne constitue pas un argument en faveur de la suppression de cet instrument. Le coût n'est pas excessif.

Notre analyse est que le plan de prévention est un instrument précieux, mais que son plein potentiel n'est pas exploité, notamment par manque de moyens.

Scénario 2 : Ajustements importants au plan général de prévention par le biais d'un cadre juridique

Le plan général de prévention est un instrument volontaire, qui présente à la fois des avantages et des inconvénients. Le principal inconvénient est que les objectifs et les mesures de prévention proposés ne sont pas contraignants. Pour mettre en œuvre des objectifs généraux contraignants, ou par exemple pour renforcer l'évaluation de l'exécution du plan de prévention, un ajustement du cadre juridique est nécessaire. À l'heure actuelle, il n'est en effet pas juridiquement possible d'imposer des mesures de prévention ou de fixer des objectifs généraux.

Scénario 3 : Modifications mineures du plan général de prévention

Une troisième possibilité consiste à apporter quelques ajustements simples au plan général de prévention, qui ne nécessitent aucune modification du cadre juridique. Par exemple :

- rendre l'outil logiciel plus facile d'utilisation ;
- élaborer un rapport informatif destiné aux autorités régionales contenant des données relatives aux résultats dans les différents secteurs et régions, aux mesures mises en œuvre, aux tendances, etc.

5.4.2 Instruments alternatifs

Une analyse des instruments d'action alternatifs (par exemple, des taxes, des quotas, des restrictions) pour réaliser la prévention des emballages dépassait la portée de la présente étude, mais on a néanmoins demandé aux parties prenantes si elles pensaient que les autorités pouvaient prendre de meilleures mesures pour obtenir des résultats identiques ou meilleurs en termes de prévention des emballages. La consultation des parties prenantes révèle que l'utilisation d'instruments d'action alternatifs, en complément ou en remplacement du plan général de prévention, est principalement soutenue par les autorités régionales et par les entreprises (58 % des entreprises individuelles, 33 % des membres de fédérations). Aucune fédération ne pense qu'il existe de meilleures mesures que le plan de prévention. Elles estiment que leur secteur est déjà très engagé en faveur d'emballages plus durables, et affirment que les entreprises ont besoin de suffisamment de liberté pour trouver la meilleure solution pour chaque produit et chaque objectif.

L'instrument le plus soutenu par les entreprises est l'interdiction de certains types ou matériaux d'emballages. Les fédérations y voient toutefois le danger d'entraver le libre marché, voire parfois l'innovation. Elles soutiennent également qu'avant d'interdire un matériau ou un emballage, il faut d'abord effectuer des recherches approfondies pour savoir s'il existe des alternatives pour chaque produit. Un exemple d'interdiction soutenue par les fédérations est celle des sacs en plastique à Bruxelles et en Wallonie. Cette interdiction découle de la législation européenne⁹, et certains emballages ou matériaux seront aussi interdits (par exemple, le polystyrène) par le biais de la directive européenne sur les plastiques à usage unique¹⁰.

L'avantage d'une interdiction est qu'elle est très efficace : les matériaux ou emballages interdits disparaîtront complètement des flux de déchets après un certain temps. Cette mesure est aussi relativement facile à faire appliquer. Cet instrument présente néanmoins aussi des inconvénients, comme l'ont d'ailleurs signalé les fédérations. Il convient de bien examiner s'il existe des matériaux ou emballages alternatifs et d'analyser leur incidence sur l'environnement. L'objectif n'est pas qu'un matériau interdit soit finalement remplacé par un matériau ayant un impact environnemental plus important. Cette considération n'est toutefois pas toujours sans équivoque : les émissions de CO₂ liées au papier/carton sont par exemple plus élevées que celles de certains emballages en plastique. Une interdiction va souvent de pair avec des exemptions pour certains produits ou applications. Les coûts administratifs et liés à l'examen des dispenses demandées peuvent rapidement augmenter si on souhaite éviter de prendre du retard sur les développements technologiques. Il est donc nécessaire d'appliquer une interdiction sur un matériau ou un emballage très spécifique, nécessitant peu, voire pas, d'exemptions. Les instruments financiers sont une autre alternative qui bénéficie du soutien des entreprises et des autorités. Dans le cadre de la responsabilité élargie des producteurs (REP), les coûts environnementaux externes peuvent être internalisés en appliquant l'éco-modulation. Fost Plus applique déjà l'éco-modulation en différenciant fortement les tarifs pour les différents types de déchets d'emballages. Pour ce faire, ils se basent sur les différences de difficultés techniques (et donc de coûts) pour le tri et le recyclage. Il convient toutefois de noter que les tarifs doivent être suffisamment élevés pour entraîner des changements effectifs dans les choix d'emballages. Aucune information n'est actuellement disponible sur la mesure dans laquelle les tarifs

⁹ Art. 4 de la Directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages

¹⁰ Directive 2019/904 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement

différenciés de Fost Plus ont également un impact efficace sur la prévention des emballages, étant donné que la forte différenciation n'est appliquée que depuis cette année.

Des taxes peuvent également être utilisées pour internaliser les coûts environnementaux, et certaines entreprises y sont même favorables.

Les subventions destinées à soutenir les investissements coûteux ou moins rentables, par exemple les mesures de soutien aux emballages réutilisables sont un instrument financier soutenu par toutes les parties prenantes (autorités régionales, entreprises et fédérations).

Les quotas sur le type ou le matériau d'emballages (par exemple, les emballages réutilisables) ou les objectifs de réduction sont soutenus par un nombre limité d'entreprises et par les autorités régionales. Les fédérations ne sont pas demandeuses de quotas ou d'objectifs : les entreprises sont à des niveaux différents, des réductions encore plus drastiques ne sont plus possibles, etc. L'OVAM souhaite que des objectifs généraux concrets de prévention soient inclus dans l'Accord de coopération. Cette question fait d'ailleurs aussi l'objet de réflexions au niveau européen.

La principale différence entre les instruments d'action alternatifs et le plan général de prévention est que les premiers sont imposés de haut en bas, peuvent avoir un impact rapide et sont faciles à faire appliquer. Le plan général de prévention est un instrument d'action non contraignant, qui laisse une grande liberté aux entreprises et est donc « adapté à une entreprise », mais qui est difficile à faire appliquer. Une remarque pertinente formulée par les entreprises et les fédérations est que l'introduction des instruments d'action alternatifs discutés pourrait conduire à une distorsion du marché libre et de la concurrence s'ils ne sont pas inclus au niveau international/européen.

Le message général doit toutefois être que chaque instrument d'action a ses avantages et ses inconvénients, et qu'un seul instrument n'est pas la réponse à un objectif complexe tel que la réduction des emballages. C'est au contraire la combinaison de différents types d'instruments qui garantit le meilleur résultat. Le plan général de prévention a ici toute sa place, avec une grande attention portée aux objectifs sur mesure soutenus par l'entreprise et à une sensibilisation générale aux déchets d'emballages. Mais il y a sans aucun doute des points à améliorer qui peuvent renforcer le plan général de prévention en tant qu'instrument (voir ci-après le chapitre 6).

6.1 Fixation des objectifs

Le plan général de prévention est un instrument volontaire, mais cela ne signifie pas qu'il doit être non contraignant. À l'heure actuelle, les entreprises déterminent elles-mêmes leurs objectifs de prévention. D'un côté, c'est une bonne chose : toutes les entreprises ne sont pas identiques et le potentiel de réduction peut donc varier fortement selon les secteurs et les entreprises. Cela signifie qu'un « objectif » est adapté à l'entreprise et qu'il doit donc en principe être réalisable.

D'un autre côté, toutes les entreprises ne sont pas aussi ambitieuses les unes que les autres, et il y aura sans aucun doute des entreprises qui mettront la barre (trop) bas. La CIE dispose cependant de peu d'instruments pour obliger une entreprise à revoir ses objectifs à la hausse.

Pour l'instant, aucun objectif de prévention spécifique n'a été fixé au niveau régional ou interrégional. Cela pourrait constituer une puissante incitation à fixer des objectifs concrets dans l'Accord de coopération, par exemple des réductions des quantités absolues de certains emballages à usage unique et des objectifs de recyclage. Une analyse des plans de prévention peut donner une indication des objectifs de prévention qui sont réalisables dans les différents secteurs. Par ailleurs, ces objectifs peuvent également fournir un cadre sur la base duquel les futurs plans de prévention peuvent être évalués, en tenant toujours compte de la situation spécifique d'une entreprise. Mais si une nouvelle réduction des emballages doit être réalisée, nous ne pouvons pas accepter une culture dans laquelle on se contente de la moyenne.

Il convient toutefois de noter que l'introduction d'objectifs généraux n'est pas simple. Par exemple, à quel niveau les objectifs sont-ils imposés ? Au niveau général, et donc le même objectif pour toutes les entreprises/tous les secteurs, ou au niveau sectoriel ? Chaque entreprise individuelle doit-elle alors atteindre l'objectif fixé ? La responsabilité de la réalisation des objectifs ne peut pas non plus être imputée uniquement aux organismes de gestion, car cela exclurait les non-membres.

Une étude est actuellement menée par la Commission européenne pour examiner la faisabilité et l'impact des objectifs de prévention, entre autres. Une analyse de la faisabilité et des modalités possibles pour la Belgique dépasse le cadre de la présente étude.

6.2 Rapport de résultats pour les autorités régionales

Les autorités régionales n'ont pas un bon aperçu de la pratique et des résultats des plans de prévention. Les plans et leurs évaluations contiennent pourtant quantité d'informations utiles pour pouvoir (ré)orienter la politique si nécessaire afin de mieux soutenir et encourager la prévention des emballages.

Nous suggérons que la CIE complète le rapport existant avec, par exemple, les informations suivantes :

- les résultats des plans de prévention : prévention qualitative et quantitative des emballages prévue, réduction des emballages à usage unique et des emballages nuisibles à l'environnement par rapport aux années précédentes ;
- les informations relatives au marché des emballages : tendances en matière d'emballages, nouveaux emballages, etc. ;
- les informations sectorielles : mesures les plus courantes dans les différents secteurs et leur impact en termes de réduction des emballages, différences entre les secteurs afin de pouvoir déterminer si certains secteurs nécessitent une attention particulière. Il convient toutefois de noter que les secteurs ne peuvent pas être simplement comparés les uns aux autres. Des plans de prévention sectoriels sont en effet élaborés pour certains secteurs, mais pas pour d'autres. La proportion de responsables d'emballages A peut également varier fortement d'un secteur à l'autre. Dans les secteurs où les emballages industriels sont particulièrement importants, il est aussi plus facile de passer à des emballages réutilisables.

6.3 Approche plus individuelle des entreprises

Feed-back individuel aux entreprises

En raison de moyens limités, la CIE a beaucoup investi ces dernières années dans l'automatisation et la standardisation, tant au niveau du fonctionnement de l'application web, du système d'évaluation (remarque : l'évaluation en tant que telle est toujours effectuée par le personnel de la CIE) que du feed-back aux entreprises. Cette automatisation présente indubitablement des avantages en termes d'efficacité, tant pour la CIE que pour les entreprises. Il convient cependant d'examiner attentivement les cas qui tirent un avantage de l'automatisation et ceux qui nécessitent une approche plus individuelle/manuelle.

En particulier le feed-back standardisé aux entreprises pourrait être encore plus ciblé, notamment les e-mails standardisés contenant les scores d'évaluation du plan de prévention et les conseils standardisés avec les possibilités d'amélioration. Pour les entreprises, l'e-mail standard ne permet pas toujours de comprendre ce qui n'allait pas dans le plan de prévention. Il est bien sûr toujours possible de prendre contact avec la CIE, mais un e-mail plus clair peut rendre cette démarche superflue.

Échange de connaissances

L'ensemble des plans de prévention contient une multitude de connaissances qui pourraient être davantage mises à profit. Comme indiqué précédemment, ces connaissances peuvent être utilisées pour orienter la politique, mais aussi pour fournir un feed-back plus ciblé aux entreprises et pour l'échange de connaissances entre les entreprises. Plusieurs entreprises et fédérations ont demandé une base de données de connaissances relative aux mesures possibles afin de ne pas avoir à « réinventer la roue » à chaque fois. Une étape supplémentaire consiste à faire appel à des experts externes pour auditer sur le terrain les entreprises qui ont obtenu un score insuffisant pour leur plan de prévention et proposer des mesures d'amélioration possibles.

Par le passé, la CIE a mis en place une base de données de connaissances, mais il y a eu trop peu de « témoignages », entre autres pour des raisons de confidentialité. La CIE a eu l'impression que cette base de données suscitait peu d'intérêt. Il ressort pourtant de notre enquête qu'elle est nécessaire. Les e-mails standard contenant des conseils pour améliorer le plan de prévention comportent des exemples pratiques.

Nous pensons aux ajustements possibles suivants pour le plan général de prévention :

- **(Re)mise en place d'une base de données de connaissances** de mesures de prévention possibles par type d'emballage, de matériau et par secteur. On peut également donner une indication du nombre d'entreprises qui appliquent les mesures, ce qui peut encourager d'autres entreprises à appliquer également la mesure. Pour cette base de données de connaissances, il peut être intéressant de chercher une intégration à la base de données Preventpack. Cette dernière se concentre désormais principalement sur les emballages de produits ménagers, surtout alimentaires. Une alternative pourrait être de publier simplement sur le site Internet de la CIE une liste d'exemples anonymes de mesures issues des plans de prévention, de sorte que la collaboration des entreprises ne serait pas nécessaire. Ces exemples sont déjà utilisés dans les e-mails standard.
- **Un feed-back ciblé aux entreprises au sujet de leur score d'évaluation** : avec un e-mail général contenant des exemples types, les entreprises ne savent pas toujours exactement pourquoi leur plan de prévention a été rejeté. Des exemples plus concrets adaptés à l'entreprise donneront lieu à des plans plus ambitieux et de meilleure qualité. Cela nécessite évidemment plus de ressources (personnel) pour la CIE.
- **Soutien aux entreprises sur le terrain** : la CIE, les fédérations sectorielles et les organismes de gestion, par exemple, disposent de nombreuses connaissances en matière de prévention des emballages, mais ces connaissances font défaut dans de nombreuses entreprises. Cela signifie que ces connaissances doivent circuler, et de préférence de la manière la plus concrète possible, directement adaptée à l'entreprise. La forme la plus active de cette démarche est qu'un expert en la matière détermine au sein même de l'entreprise quelles sont les possibilités et examine avec l'entreprise les mesures qui sont économiquement réalisables, voire rentables. Ce

soutien sur le terrain est déjà appliqué dans des fédérations et les organismes de gestion. Valipac et Fost Plus proposent un « diagnostic des emballages » gratuit. Une des fédérations interrogées impose à ses membres participant au plan de prévention sectoriel un « diagnostic des emballages » réalisé par un tiers. Il s'agit d'une approche qui peut être adoptée par de nombreuses autres fédérations dans le cadre du plan de prévention sectoriel. Pour les plans de prévention individuels, la CIE pourrait assumer ce rôle (en le sous-traitant ou non à un tiers) pour les non-membres de Fost Plus et Valipac.

6.4 Obligation de résultat pour les plans de prévention

Dans les plans de prévention, les entreprises proposent des objectifs assortis d'une série de mesures de prévention qu'elles mettront en œuvre. Après trois ans, le plan de prévention est évalué par les entreprises elles-mêmes. Si certaines mesures n'ont pas été mises en œuvre, elles ne seront pas comptabilisées parmi les mesures historiques dans un cycle ultérieur de plans de prévention et il sera donc plus difficile pour une entreprise de faire approuver un plan de prévention sans nouvelles mesures de prévention. Il s'agit toutefois de la seule « sanction » à laquelle les entreprises sont confrontées lorsqu'elles proposent des plans beaux sur papier, mais qu'elles ne les mettent pas en œuvre. Si une entreprise ne peut soumettre un plan de prévention approuvé, elle risque une sanction de maximum 3 636 €. Nous pensons que cela n'a pas suffisamment d'influence.

Toutes les autorités régionales souhaitent que les objectifs et les mesures choisis par l'entreprise soient plus contraignants. On peut envisager d'inclure un mécanisme de sanction dans l'Accord de coopération, par exemple une amende si un pourcentage minimum de réduction des déchets d'emballages n'est pas atteint.

Cela signifie bien sûr qu'il faut contrôler que ce que les entreprises et les fédérations écrivent dans leur évaluation finale est vraiment correct. On propose donc d'effectuer des audits aléatoires (sous-traités ou non). Cela peut se faire au moyen de comparaisons avec les déclarations à Valipac et Fost Plus, par des demandes de preuve étayée par des documents et/ou par des visites sur place. Ainsi, les entreprises et les fédérations savent qu'elles peuvent être contrôlées et que des sanctions peuvent être imposées si des non-conformités sont constatées.

6.5 Facilité d'utilisation des formulaires en ligne

La consultation des parties prenantes révèle que huit entreprises et deux fédérations trouvent les formulaires en ligne insuffisamment faciles d'utilisation. On peut envisager d'améliorer encore l'application, afin que les formulaires puissent être remplis plus facilement et plus rapidement. Toutes les entreprises n'indiquent pas concrètement comment elles souhaitent améliorer les formulaires en ligne, mais les possibilités d'amélioration suivantes sont suggérées :

- faire des propositions de mesures de prévention (par exemple, en se basant sur la base de données de connaissances évoquée dans la section 6.3.) ;
- pour les fédérations : faire en sorte qu'il faille remplir le moins possible d'informations qui sont également disponibles auprès de Valipac et Fost Plus : formulaire 2, questions 4 à 7 et formulaire 4, questions 11 à 13 ;
- élaborer un formulaire simple directement accessible pour les entreprises qui sont uniquement responsables d'emballages C, afin qu'elles ne soient pas confrontées aux autres formulaires.

6.6 Plus de moyens pour la CIE

Trois personnes travaillent actuellement à la CIE, chacune consacrant environ 1/4 de son temps aux plans de prévention, ce qui représente 3/4 d'équivalent temps plein (ETP). Ces dernières années, la CIE a beaucoup investi dans l'automatisation du traitement des plans de prévention, notamment parce que les moyens de fonctionnement disponibles sont trop limités pour accomplir les tâches actuelles. Pour renforcer l'impact du plan général de prévention, une approche plus intensive et individuelle des entreprises est toutefois nécessaire. Cela signifie que la capacité interne doit être accrue et/ou que des budgets suffisants doivent être mis à disposition pour sous-traiter des tâches à des prestataires de services externes.

7 CONCLUSIONS

Dans le cadre d'une consultation des parties prenantes, les trois autorités régionales ont été interrogées par téléphone, et 15 % des entreprises ayant un plan de prévention individuel approuvé et 65 % des fédérations ayant un plan de prévention sectoriel ont été interrogées par le biais d'une enquête. En outre, 21 membres de fédérations ont aussi répondu à l'enquête. Les résultats montrent des différences significatives entre les entreprises d'une part et les fédérations et leurs membres d'autre part.

Les entreprises individuelles sont moins réceptives aux avantages du plan général de prévention. Pas moins de 65 % des entreprises individuelles considèrent le plan de prévention uniquement comme une obligation légale. Près de la moitié des entreprises estiment que les coûts liés à l'élaboration et à l'évaluation du plan de prévention sont disproportionnés par rapport aux avantages. Une partie des entreprises remettent en question l'utilité des plans, car elles auraient mis en œuvre certaines mesures de prévention même sans le plan de prévention. D'autres voient peu de possibilités d'amélioration (supplémentaires) en raison des efforts déjà consentis, des obstacles techniques et juridiques, des exigences du client, de leur influence limitée en tant que déballeur, etc. Les entreprises qui estiment que le plan de prévention est utile font principalement référence à l'obligation périodique de réfléchir à leur stratégie en matière d'emballages et au fait que le plan de prévention s'inscrit dans le cadre de la durabilité de l'entreprise. La plupart des entreprises individuelles indiquent que les autorités peuvent prendre de meilleures mesures pour encourager la prévention des emballages, comme une interdiction de l'utilisation de certains emballages, des mesures de soutien pour des emballages réutilisables, par exemple, ou encore des taxes.

Seuls 16 % et 18 % des fédérations et de leurs membres considèrent la prévention générale uniquement comme une obligation légale. Neuf des onze fédérations interrogées sont convaincues que le plan de prévention sectoriel a un impact considérable sur la prévention des emballages (bien qu'il ait aussi été régulièrement noté que cet impact était plus fort auparavant, car les fédérations accordent de toute façon aujourd'hui beaucoup d'attention à la durabilité et donc aussi aux emballages). On fait référence à la dynamique qui se crée au niveau sectoriel, qui peut inspirer et stimuler toutes les entreprises du secteur. Le plan de prévention sectoriel permet également de toucher des entreprises qui, autrement, ne seraient pas soumises à l'obligation d'élaborer un plan de prévention. Cela signifie que le poids relatif des plans de prévention sectoriels est supérieur à celui des plans de prévention individuels. Un peu plus de la moitié des fédérations estiment que les avantages du plan de prévention sont supérieurs au coût/temps nécessaire. Les lacunes citées par les fédérations concernent la facilité d'utilisation de l'outil et la difficulté de prendre de nouvelles mesures supplémentaires. Les membres de fédérations avancent souvent la difficulté de réaliser des réductions toujours plus importantes, et le fait qu'il est parfois compliqué de réfléchir à long terme, car les exigences futures du client ne sont pas connues. Les fédérations sont beaucoup moins favorables à des mesures alternatives telles que des quotas, des taxes ou l'interdiction de certains emballages. Elles considèrent néanmoins que les autorités ont un rôle à jouer dans la diffusion des connaissances relatives à la prévention des emballages.

Les autorités régionales considèrent l'approche individualisée offerte par le plan de prévention comme le principal avantage de l'instrument. Elles s'inquiètent toutefois du caractère contraignant limité des mesures de prévention proposées et se demandent si les entreprises ne jouissent pas d'une trop grande liberté pour fixer leurs propres objectifs. Les autorités régionales

ont également besoin de plus de transparence sur l'impact des plans de prévention, les mesures proposées, les différences entre les secteurs, etc. De manière générale, elles ne sont pas directement favorables à la suppression des plans de prévention, mais souhaitent une approche encore plus ciblée et individuelle des entreprises et une plus grande attention accordée à la diffusion des connaissances.

Si toutes les mesures de prévention des plans de prévention individuels approuvés du cycle 2019-2022 étaient mises en œuvre, 9 469 t de déchets d'emballages seraient évitées chaque année. Cela représente 4,4 % de la quantité d'emballages dont sont responsables ces entreprises individuelles. Outre ce volume, les plans de prévention sectoriels réalisent aussi une prévention des emballages non quantifiée à ce jour. De plus, des mesures de prévention qualitatives qui ne sont pas non plus facilement quantifiables sont également incluses dans les plans de prévention individuels.

Si le coût de l'élaboration et de l'évaluation des plans de prévention par les entreprises individuelles et la CIE est mis en rapport avec la réduction des emballages, on obtient un coût annuel moyen de 36 € par tonne de déchets d'emballages évitée.

Sur la base des résultats de la consultation des parties prenantes et de l'analyse coûts-avantages, nous ne voyons pas d'arguments convaincants en faveur de la suppression des plans de prévention. Les coûts ne sont pas excessifs et il n'existe actuellement aucun autre instrument d'action qui encourage spécifiquement la prévention des emballages. De plus, la combinaison de différents instruments d'actions est particulièrement utile pour atteindre certains objectifs d'action. Avec l'avantage spécifique d'une approche individualisée qu'il présente, le plan général de prévention y a sa place. On peut toutefois se demander à quel degré les mesures de prévention incluses dans les plans de prévention sont effectivement mises en œuvre et dans quelle mesure elles le seraient aussi sans plan de prévention. Le potentiel du plan général de prévention n'est actuellement pas pleinement exploité. Par conséquent, les recommandations suivantes sont formulées à l'intention de la CIE :

- Examiner la possibilité d'objectifs de prévention généraux ou sectoriels. Le plan de prévention permet aux entreprises de fixer leurs propres objectifs, mais toutes les entreprises ne sont pas aussi ambitieuses et il est également difficile de les faire appliquer. Les objectifs de prévention ne sont pas faciles à fixer ; il faut donc d'abord examiner en détail la faisabilité et les modalités.
- Fournir plus d'informations de soutien à la politique en matière d'emballages dans le rapport périodique de la CIE aux autorités régionales, par exemple plus d'analyses des résultats, des informations sur le marché de l'emballage, des informations sectorielles, etc.
- Proposer une approche plus individuelle des entreprises. Si la CIE disposait de plus de moyens, un soutien plus individuel aux entreprises serait possible.
- Examiner les possibilités de sanctions en cas d'échec dans la réalisation et la mise en œuvre des objectifs et des mesures de prévention.
- Placer sur le site Internet de la CIE une liste d'exemples (anonymes) de mesures de prévention issues des plans de prévention pour que les entreprises et les fédérations puissent s'en inspirer, ou (re)mettre en place une base de données de partage des connaissances.
- Pour les fédérations : faire en sorte qu'il faille remplir le moins possible d'informations qui sont également disponibles auprès de Valipac et Fost Plus.

ANNEXES

- 8.1 Questionnaires à destination des entreprises individuelles, des fédérations et de leurs membres.

8.2 Évaluation des plans de prévention – logique des scores

ACHEVE D'IMPRIMER

RÉALISATION D'UNE ANALYSE COÛTS-AVANTAGES DE L'INSTRUMENT « PLAN GÉNÉRAL DE PRÉVENTION »

CLIENT

Commission interrégionale de l'Emballage

AUTEURS

Ilse Laureysens, Jan Vangrinsven

NUMERO DE PROJET

BE0120000486

DATE

24 mars 2021

Arcadis Belgium sa

Post X
Borsbeeksebrug 22
2600 Anvers
Belgique
02 505 75 00

www.arcadis.com