



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 78.328/4
du 12 novembre 2025

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 avril 2014 relatif à l'agrément, aux conditions d'exercice et à l'octroi de compensations aux associations sans but lucratif et aux sociétés agréées en tant qu'entreprise d'économie sociale actives dans le secteur du réemploi et de la préparation en vue du réemploi, en vue d'y insérer une compensation Environnement supplémentaire en ce qui concerne la gestion des déchets textiles'

Le 14 octobre 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Santé, de l'Environnement, des Solidarités et de l'Économie sociale de la Région wallonne à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 avril 2014 relatif à l'agrément, aux conditions d'exercice et à l'octroi de compensations aux associations sans but lucratif et aux sociétés agréées en tant qu'entreprise d'économie sociale actives dans le secteur du réemploi et de la préparation en vue du réemploi, en vue d'y insérer une compensation Environnement supplémentaire en ce qui concerne la gestion des déchets textiles'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 12 novembre 2025. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Dimitri YERNAULT et Anne-Stéphanie RENSON, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 novembre 2025.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Dans son avis 54.641/2 ¹, la section de législation a observé :

« L'alinéa 1^{er} de l'article 6, § 5, du décret du 27 juin 1996 'relatif aux déchets' (ci-après, le décret du 27 juin 1996), que l'arrêté en projet se donne pour fondement juridique, est ainsi libellé :

'Le Gouvernement peut octroyer un agrément aux associations sans but lucratif et aux sociétés à finalité sociale actives dans le secteur de la réutilisation et de la préparation en vue de la réutilisation. Il conditionne l'octroi de toute compensation à ces associations et sociétés à cet agrément. Dans ce cadre, les associations et sociétés exercent un service d'intérêt économique général'.

Cette disposition envisage donc, conformément, au demeurant, à la terminologie de droit européen en la matière ², qu'une 'compensation' puisse être octroyée aux associations et sociétés qui ont été agréées en vue d'exercer un service d'intérêt économique général consistant dans une activité dans le secteur de la réutilisation et de la préparation en vue de la réutilisation.

Comme il résulte du droit européen ainsi que de l'article 6, § 5, alinéa 2, 5^o et 6^o, du décret du 27 juin 1996, il s'agit là d'une 'compensation' dont le montant ne peut excéder 'ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, compte tenu des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable sur les capitaux propres nécessaires pour l'exécution de ces obligations' » ³.

Selon la note au Gouvernement,

« L'arrêté du Gouvernement wallon du 3 avril 2014 relatif à l'agrément, aux conditions d'exercices et à l'octroi de compensations aux associations sans but lucratif et aux sociétés agréées en tant qu'entreprise d'économie sociale actives dans le secteur du réemploi et de la préparation en vue du réemploi (ci-après en abrégé l'arrêté réemploi) prévoit déjà une compensation annuelle de 400 euros liée à la tonne

¹ Avis 54.641/2 donné le 15 janvier 2014 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 avril 2014 'relatif à l'agrément, aux conditions d'exercice et à l'octroi de compensations aux associations sans but lucratif et aux sociétés agréées en tant qu'entreprise d'économie sociale actives dans le secteur du réemploi et de la préparation en vue du réemploi'.

² Note de bas de page 1 de l'avis cité : Voir, notamment, la décision de la Commission du 20 décembre 2011 'relative l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous la forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion des services d'intérêt économique général', J.O.U.E. du 11.1.2012, L 7/3.

³ Cet avis a été rappelé récemment dans l'avis 74.903/4 donné le 17 janvier 2024 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 mars 2024 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 avril 2014 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux associations sans but lucratif et aux sociétés à finalité sociale actives dans le secteur de la réutilisation et de la préparation en vue de la réutilisation'.

réemployée. La mesure de soutien projetée vise à modifier l'arrêté réemploi en vue de mettre en place une compensation annuelle complémentaire de 151 euros liée à la tonne triée de déchets textiles collectés en Région wallonne.

En 2025, il est estimé qu'une telle aide permettrait de compenser les pertes financières du secteur liées à la crise actuelle.

Ce montant correspond au barème de soutien au tri des textiles usagés octroyé par l'organisme de gestion Refashion (éco-organisme en France) actif dans le cadre de la Responsabilité Élargie des Producteurs (REP) textiles en France. Le cahier des charges imposé à Refashion par les autorités françaises dans le cadre de la REP prévoit que l'éco-organisme verse un soutien financier au tri afin d'assurer une couverture de la totalité des couts nets de tri des opérateurs de tri. Pour ce faire, Refashion a mené l'évaluation du cout moyen net des activités de tri. L'évaluation a déterminé que ce cout était égal à 156 euros à la tonne.

En Belgique, il n'existe pas encore de REP textiles. Une telle REP est prévue au niveau de l'Union européenne dans le cadre de la révision de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives (en abrégé, la 'directive-cadre Déchets'). Les trois Régions travaillent actuellement à la transposition de cette directive, et donc à la mise en œuvre de la REP textiles en Belgique. En attendant, l'entrée en vigueur de la REP textiles (probablement en 2028), il n'est pour le moment pas possible de faire supporter le cout réel et complet des opérations de collecte, tri et traitement par les producteurs de textiles, comme c'est le cas en France au travers d'une REP textiles française déjà établie.

Il est estimé par la Fédération Ressources que le cout du tri déterminé en France est semblable au cout moyen net des activités de tri en Belgique.

Une avance de 75 % du montant de la subvention annuelle serait octroyée en début d'année 'n' sur la base d'un objectif de tri en tonne que les acteurs de l'économie sociale agréés fixent annuellement dans le cadre de leur demande d'agrément.

En complément, il est proposé le mécanisme suivant en vue de prévenir une subvention trop importante :

1° Tout d'abord, le solde effectif de la subvention sera libéré en début d'année n+1 et sera calculé sur la base des tonnes réellement triées. Ce mécanisme est déjà d'application pour le financement des tonnages effectivement réemployés prévu dans l'arrêté réemploi ;

2° Ensuite, le mécanisme de surcompensation, lui aussi déjà appliqué dans l'arrêté réemploi pour le financement des tonnages effectivement réemployés et mieux explicité dans celui-ci, sera également appliqué au financement des tonnages triés.

[...]

L'arrêté réemploi organise le mécanisme de compensation du service d'intérêt économique général (S.I.E.G) tel que visé ci-dessus, au même titre qu'il organise la compensation de tous les S.I.E.G visés par l'arrêté réemploi. Il s'appuie donc sur les dispositions respectives des articles 69 et 103 du Décret du 09 mars 2023 relatif aux déchets, à la circularité des matières et à la propreté publique, et sur la Décision de la Commission européenne du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'Article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général.

S'agissant d'une compensation visant à tendre vers une nouvelle situation d'équilibre au travers du mécanisme S.I.E.G, il y a lieu de prévoir un contrôle de surcompensation même si l'occurrence d'une telle surcompensation apparaît hautement improbable.

En l'espèce, la compensation vise les a.s.b.l. agréées en tant qu'entreprise d'économie sociale actives dans le secteur du réemploi et de la préparation en vue du réemploi, en matière de textile, conformément à l'arrêté réemploi. Elles sont donc soumises intrinsèquement aux dispositions de leur agrément, lequel instaure les modalités de contrôle de la surcompensation susvisée. Le risque de surcompensation des coûts inhérents aux obligations de service public en tant que SIEG sont donc largement encadrés dès à présent ».

Compte tenu du caractère technique, d'un point de vue économique et financier, des mécanismes mis en place par le projet, en particulier les annexes 1 et 2 en projet, qui s'inscrivent en outre dans le cadre de dispositions existantes sur lesquelles il n'appartient pas à la section de législation de se prononcer, la section de législation doit se limiter à prendre acte des justifications et des explications données concernant le risque de surcompensation ainsi décrit, et sur les mécanismes de contrôle destinés à éviter ou remédier à celle-ci, sans être en mesure de se prononcer sur la conformité des modifications envisagées au regard du droit européen.

2. Aux articles 1^{er} et 2, il est fait mention au titre de critère à prendre en considération pour les textiles collectés en Région wallonne et pour le calcul de la compensation, du nombre de tonnes textiles « triées annuellement en Belgique ».

La question se pose de savoir pour quel motif il est ainsi fait état des tonnes de textile « triées en Belgique ».

Interrogée sur ce point, la déléguée a répondu :

« Je pense qu'il est question, dans certains cas, de dispatching depuis la Région wallonne vers Bruxelles pour le tri (au vu notamment du manque d'espace de stockage en région wallonne) de vêtements collectés (précisé dans le projet d'AGW) en Région wallonne.

Les entreprises agréées en économie sociale en Région wallonne ont plusieurs sites de tri et de réemploi (dont certains se trouvent à Bruxelles).

La question est de savoir si la section de législation du Conseil d'État y voit une simple erreur de plume (qu'elle nous signale) ou si cela peut poser problème sur le plan juridique ».

Compte tenu de ces explications, les articles 1^{er} et 2 appellent l'observation suivante.

S'il convient de ne pas porter atteinte à l'union économique et l'unité monétaire garantie en droit interne par l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', il en va de même en ce qui concerne ce même principe tel qu'il est garanti par le droit européen.

En effet, il n'est pas exclu que des déchets textiles collectés en Région wallonne soient ou puissent à l'avenir être triés dans un autre État membre de l'Union européenne.

Par conséquent, il conviendrait de lier la compensation, non pas au nombre de tonnes triées annuellement en Belgique mais au nombre de tonnes collectées en Région wallonne et triées. Le cas échéant, il pourrait être précisé que le tri pris en considération est celui effectué « en Belgique ou dans un des États membres de l'Union européenne ».

Les dispositions à l'examen seront revues à la lumière de cette observation.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. L'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 ne procure pas de fondement juridique à l'arrêté en projet.

L'alinéa 1^{er} sera omis.

2. À l'alinéa 2, il convient de viser uniquement l'article 69, alinéa 2, du décret du 9 mars 2023 'relatif aux déchets, à la circularité des matières et à la propreté publique', qui seul procure un fondement juridique à l'arrêté en projet.

3. La demande d'avis ayant été introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, le visa de l'urgence sera omis.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Il sera précisé que la compensation annuelle est celle « visée à l'article 9, § 1^{er}, alinéa 2, 2^o/1 ».

Article 2

Au 3°, l'alinéa en projet se borne à rappeler l'applicabilité, en l'espèce, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 mai 2019 'relatif aux délégations de pouvoirs au Service public de Wallonie'.

Il ne présente pas d'utilité et sera omis.

LE GREFFIER

LE PRESIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Bernard BLERO