

Directive cadre sur les déchets

Position de la FSESP concernant les amendements du Parlement européen du 13 février 2007

Adopté par le Comité permanent de la FSESP sur les entreprises de service public, 20 avril 2007

1. Introduction

1.1 La Fédération syndicale européenne des Services publics (FSESP) **se félicite** de la position du Parlement européen sur la Directive relative aux déchets COM(2005)667. Elle constitue un pas en avant dans la prise en compte de l'incidence des déchets sur les citoyens européens et la santé publique, ainsi que sur l'environnement. **La FSESP est aussi persuadée qu'il s'agit d'un pas dans la bonne direction pour les travailleurs du secteur, à un moment où sont étudiés les effets négatifs de la production et de la gestion des déchets.** La FSESP (Congrès 2000) est favorable à une réduction de l'utilisation des ressources, de même qu'au principe du "pollueur payeur" et à celui de la responsabilité du producteur, qui sont des éléments clés de toute stratégie visant à réduire les déchets et à s'orienter vers une société européenne du recyclage.

La FSESP représente les travailleurs du secteur européen des déchets. Nos membres sont chargés de la collecte des déchets solides urbains et des déchets industriels. Ils sont mis en présence de déchets dangereux, notamment d'instruments médicaux effilés. Ils recyclent et trient les déchets. Nos membres se chargent de l'élimination des déchets, soit par leur mise en décharge, soit par leur combustion dans des incinérateurs. La FSESP représente aussi les inspecteurs de l'environnement. Nos membres ont une connaissance approfondie du secteur des déchets. La FSESP a adopté une position générale à propos du secteur européen des déchets et a procédé à une série d'études sur l'évolution du marché européen des déchets.¹

1.2 La position du Parlement européen a été adoptée en première lecture de la procédure de codécision, ce qui veut dire que la Commission et le Conseil peuvent encore édulcorer la position du Parlement. **Le fait d'edulcorer cette position serait une erreur** et nous suggérons que la Commission et le Conseil appuient la plupart des amendements du Parlement.²

2. Objectifs : surveillance, investissement et dimension sociale

2.1 Les objectifs que fixe le Parlement sont ambitieux. Leur réalisation nécessitera **un effort concerté des pouvoirs publics et des parties prenantes.** Il y a lieu de renforcer les **dispositions relatives à la surveillance** des Plans nationaux de gestion des déchets. Pour pouvoir réaliser ces ambitieux objectifs, il faudra par conséquent renforcer le personnel chargé du suivi du processus, à la Commission comme à l'échelon national.

¹ Peuvent être consultées à l'adresse www.epsu.org/r/37.

² <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0029+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

La FSESP conteste l'argument suivant lequel les propositions du Parlement ne sont pas assez souples et que davantage de flexibilité s'impose au niveau local. Le Parlement arrête (en collaboration avec le Conseil et la Commission) les objectifs (contraignants) qui sont mis en œuvre par le biais des Plans nationaux de gestion des déchets, ce qui permettra la flexibilité exigée. Réclamer de la flexibilité revient rien de moins qu'à supprimer les objectifs contraignants et, ce faisant, **la sécurité et les objectifs à long terme que le cadre juridique est supposé offrir aux investisseurs, aux entreprises et aux communautés locales.**

2.2 Nous proposons que la Commission européenne instaure une série de **critères** permettant de comparer les Plans nationaux de gestion des déchets, une méthode également appelée Méthode ouverte de coordination. Parmi ces critères devraient figurer :

- Des mesures concrètes visant à empêcher la production de déchets.
- Les investissements faits dans le secteur, répartis entre investissements dans la réutilisation, la réparation, le recyclage, la récupération et la mise en décharge.
- L'évolution de l'emploi dans le secteur et dans les différentes activités.
- L'investissement dans les compétences et les qualifications; ce que font les entreprises (et le secteur) pour former des apprentis et pour améliorer les compétences et les qualifications, mais aussi pour vérifier si lesdites compétences et qualifications existent sur le marché du travail.
- Le respect des conventions collectives par les entreprises – il s'agit là d'un outil important pour évaluer et s'attaquer aux tendances négatives lorsque les hausses de prix et la concurrence poussent parfois à se soustraire aux conventions ou à les enfreindre. On peut dire sans risque de se tromper, au vu de l'expérience des travailleurs du secteur des déchets, que les entreprises qui ne respectent pas les conventions collectives ne vont pas non plus respecter les autres lois et règlements, par exemple dans les domaines de la santé et la sécurité, du temps de travail, du mélange des déchets, etc., et vont par conséquent menacer la santé et l'environnement.
- Qu'est-ce qui est fait pour améliorer la santé et la sécurité dans le secteur et pour contribuer à la diminution de 25% du nombre des accidents que l'Union européenne s'est donné pour objectif ? La santé et la sécurité constituent un thème primordial dans ce secteur pour les rétrochargeurs, les chauffeurs, les trieurs et beaucoup d'autres qui sont mis en contact avec des déchets dangereux, des instruments effilés, etc., souvent cachés dans des déchets ménagers.

La FSESP est prête à travailler avec la Commission, l'industrie et les employeurs pour affiner ces critères.

2.3 Les plans de gestion des déchets devraient faire l'objet d'une discussion entre les pouvoirs publics, y compris les administrations locales et régionales, ainsi qu'entre les partenaires sociaux (employeurs et organisations syndicales) du secteur. La Directive devrait être plus ferme sur ce point. Les Plans nationaux de gestion des déchets devraient aussi préciser quels sont les **investissements** requis. Certains objectifs pourraient être inatteignables si le secteur n'investit pas dans un personnel suffisant et qualifié.

2.4 La FSESP est préoccupée par l'importance de l'investissement que nécessitera la mise en œuvre de la directive. Les pouvoirs publics aux différents échelons fourniront-ils ces fonds ? Les installations et équipements de réparation, de réutilisation, de recyclage et de tri sont onéreux. S'ils ne le font pas, compte tenu des contraintes budgétaires, cela pourrait-il entraîner un glissement du secteur public vers le privé et accorder un rôle accru aux entreprises multinationales et au capital-investissement ? Cela pourrait déboucher sur une inacceptable ***perte de contrôle sur des services essentiels pour la santé publique et l'environnement.***

2.4.1 Les autorités locales et régionales ont la charge du traitement des déchets, y compris de leur collecte et leur élimination. Les exigences de la Stratégie des déchets et des amendements proposés à la Directive cadre nécessitent davantage d'investissement, ce qui fait peser des pressions financières sur les municipalités. Des mécanismes appropriés pour aider les municipalités à supporter ce fardeau sont nécessaires. Nous demandons avec insistance **que les municipalités et les autorités régionales soient associées et consultées à tous les stades** des plans de gestion des déchets et de la mise en œuvre des directives.

2.4.2 Dans plusieurs pays, la gestion des déchets sera sous-traitée par les municipalités à des opérateurs privés. Cela se fera pas le biais de marchés publics. Nous nous trouvons par conséquent devant une **occasion manquée**, la Commission et le Parlement n'ayant pas demandé que des critères de qualité du service soient inclus dans les **marchés publics relatifs aux déchets**. Des études réalisées au Danemark ont montré que les municipalités optent pour le moins-disant plutôt que pour l'offre la plus avantageuse du point de vue économique.³ La FSESP exige que la Commission propose des lignes directrices et publie des exemples de la manière de prendre en compte les objectifs en matière de déchets dans les marchés publics.

2.4.3 Le fardeau financier sera d'autant plus lourd pour les municipalités de plusieurs des **nouveaux États membres** qui n'ont pas terminé la mise à niveau de leurs installations par rapport à la moyenne européenne. La Commission et le Conseil doivent envisager le complément de ressources qu'il faudra dégager pour aider ces États membres. La Banque européenne d'investissement et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement devraient privilégier le recyclage et la réutilisation par rapport à l'incinération, ce qui éviterait aussi que des pays s'enferment dans des stratégies d'incinération de longue durée.

2.4.4 Ce fardeau financier pourrait inciter certaines municipalités à se tourner vers les partenariats public-privé (qu'on peut mieux qualifier d'"opérations commerciales à risque") et des mécanismes de type PFI. La Commission d'audit du Royaume-Uni (2001) nous mettait en garde en ces termes : "les contrats de vingt-cinq ans sont à prendre avec prudence. À titre d'exemple, la technologie progresse constamment et il serait contre-productif que les pouvoirs publics soient liés par contrat à une méthode d'élimination alors qu'une méthode plus respectueuse de l'environnement et plus efficace en termes de coûts a été développée par la suite."⁴

3. Absence de dimension sociale

3.1 La FSESP note que la **dimension sociale est fort absente** du projet de Directive cadre relative aux déchets. Et, bien que nous nous félicitions des amendements proposés par le Parlement en matière de **formation** et de **consultation**, dans l'ensemble, il est très peu tenu compte de la concurrence acharnée qui se livre et est la cause **d'accidents (mortels)**, de déversements illégaux de déchets, de longs horaires de travail, et du non-respect des conventions collectives. Il est indéniable que le respect des travailleurs (éboueurs et éboueuses) et l'amélioration des conditions de travail et de la santé et la sécurité dans ce secteur sont synonymes d'amélioration de la santé publique et de la protection de l'environnement. On ne peut espérer d'entreprises qui essayent de soutirer le dernier sou à leurs travailleurs qu'elles respectent la santé publique et l'environnement. De telles

³ Libéralisation de la gestion des déchets municipaux – compatible avec des pratiques durables, Ole Busck, février 2006, Département de la planification et du développement, Université d'Aalborg, Danemark.

⁴ Cité en page 49, UK Municipal Waste Management: From a public service to a Globalised Industry, Steve Davies, Competition and Change, vol 11, no1 March 2007 p.39-57

entreprises ne se soucient pas non plus de leur contribution à d'autres objectifs tels que l'apprentissage tout au long de la vie, l'équilibre entre vie professionnelle et privée ou la promotion de l'égalité des chances.

3.2 Le travail dans le secteur des déchets est **un travail lourd et dangereux** pour beaucoup de nos membres. Le Parlement européen évoque la nécessité d'une **formation adéquate** pour ceux qui manipulent des déchets dangereux (considérant). C'est vrai pour tous ceux qui travaillent dans le secteur et manipulent des déchets, depuis les chauffeurs et les ramasseurs/rétrochargeurs jusqu'aux trieurs et ceux qui travaillent dans les incinérateurs et sur les sites de décharge. La Commission, et maintenant le Parlement européen ont raté une occasion en ne faisant pas le lien avec les marchés publics et en n'exigeant pas que des normes de qualité et le respect de la santé et la sécurité et des conventions collectives soient des critères de sélection ainsi que d'attribution. Comme nous l'avons déjà dit, la Commission européenne devrait énoncer des lignes directrices et des exemples de meilleure pratique de la manière dont **les critères de qualité, le respect de la santé, de la sécurité et des conventions collectives peuvent être pris en compte dans les marchés publics du secteur des déchets.**

Un autre aspect de la directive qui ne reçoit guère d'attention est l'incidence qu'elle pourrait avoir sur les redevances et taxes pour les ménages. La FSESP n'est pas opposée à un système de redevances et de taxes ou qui ferait payer les ménages en fonction des déchets qu'ils produisent. Nous craignons que les producteurs transfèrent le fardeau sur les ménages (qui paient l'élimination de tous leurs emballages !), et aussi que le fait de facturer aux ménages pourrait avoir un impact considérable sur les usagers vulnérables. La fiscalité générale, mieux à même de prendre en compte la situation des ménages à faible revenu, pourrait mieux convenir. Une fois encore, il faut étudier les effets pour arriver à la meilleure combinaison de mesures.

4. Prévention, réutilisation, recyclage, conversion des déchets en énergie, empreinte écologique

4.1 Le fait que le Parlement ait proposé des définitions et des concepts pour la réutilisation, le recyclage, etc., constitue un pas en avant, mais la prévention mérite plus d'attention. Nous craignons que les entreprises donnent la préférence à la réutilisation et au recyclage plutôt qu'à la prévention, parce qu'elles peuvent en tirer de l'argent. Pour obtenir un revirement en faveur de la prévention, **les pouvoirs publics devront jouer un rôle déterminant dans l'adoption de normes relatives à la réduction de l'utilisation des ressources, ainsi qu'à l'utilisation des meilleures techniques disponibles.**

4.2 De même, il est à prévoir que les déchets deviendront plus onéreux, à mesure que nous prendrons conscience de l'augmentation du coût qu'ils représentent pour la santé publique et l'environnement. De nouveaux investissements seront nécessaires pour traiter les déchets. Si cela peut avoir des effets positifs sur la prévention, la réutilisation, le recyclage des déchets ou la production d'énergie à partir de déchets, une hausse du prix aura aussi pour effet immédiat une multiplication des déversements illégaux. **Les pouvoirs publics, les collectivités locales notamment, devraient améliorer la surveillance et le contrôle, et donc employer plus d'inspecteurs de la santé publique et de l'environnement.** Les Plans nationaux de gestion des déchets devraient le stipuler. Les pouvoirs publics devraient investir dans l'information et l'éducation pour mieux sensibiliser le grand public. Le Parlement le propose mais on n'en voit guère d'effets.

4.3 Le débat sur le rôle de **l'incinération** a reçu beaucoup d'attention et fait l'objet d'un débat très animé. La seule façon de ne pas avoir de déchets est de ne pas en produire, mais ce ne sera pas possible. Le recyclage et la réutilisation ont aussi leurs limites. Certains déchets persistants ont encore une forte valeur calorifique. Il est intéressant d'utiliser ces

déchets pour remplacer d'autres sources d'énergie, par exemple en produisant de la chaleur ou de l'électricité, mais l'incinération a aussi sur la santé publique des incidences négatives qu'il faut prendre en compte. La FSESP est par conséquent favorable à l'adoption de normes d'efficacité rigoureuses pour les nouveaux incinérateurs, y compris des émissions exemptes de carbone. **Les vieux incinérateurs devront être mis à niveau ou fermés si c'est impossible.**

4.4 La Directive sur les déchets reste silencieuse sur la question des émissions de déchets. Les différents processus, y compris la mise en décharge, **ne sont pas sans émettre de gaz à effet de serre.** Nous proposons que la Commission européenne examine encore ce point avec l'Agence européenne de l'environnement afin d'apporter des précisions sur les émissions du secteur des déchets de manière à venir en aide aux pouvoirs publics, aux entreprises et aux syndicats par des plans destinés à les réduire dans le cadre des Plans nationaux de gestion des déchets.

5. Principe de proximité

5.1 La FSESP s'inquiète du principe de proximité, qui constitue une renonciation au principe suivant lequel les déchets doivent être traités dans le pays où ils sont produits. Si cela semble une étape logique dans le marché intérieur, nous nous demandons si les règles et les législations relatives aux déchets sont suffisamment harmonisées pour permettre un traitement et une élimination de type transfrontalier entre les différents pays européens. Cela pourrait déboucher sur un mécanisme permettant d'échapper à des règles plus rigoureuses, y compris celles protégeant la santé et la sécurité des travailleurs. Certaines régions pourraient se transformer en dépotoirs tandis que d'autres pourraient être confrontées à d'importants volumes de déchets pour lesquels il n'existe pas sur place d'installations, d'incinérateurs, etc. Le Parlement a donné la préférence au marché intérieur au détriment d'un niveau de protection élevé.

5.2 La FSESP est sceptique quant au fait que le projet de coordination des flux de déchets et de coopération des pouvoirs publics visant à créer un réseau (transfrontalier) adéquat d'installations d'élimination va se concrétiser rapidement au niveau d'une région (transfrontalière). Bien que les eurorégions aient permis des expériences très précieuses, les faits ont aussi montré les complexités disproportionnées de la coopération administrative et de la planification conjointe.

6. Consultation

6.1 La FSESP est confiante quant à la place que le Parlement européen accorde à la consultation et à la participation publiques, et elle reconnaît le rôle des travailleurs et des syndicats, y compris dans le Forum consultatif. Les travailleurs des déchets connaissent leur secteur mieux que quiconque. La Commission européenne et le Conseil devraient reprendre à leur compte les amendements du Parlement et favoriser les processus de consultation qu'il propose.

7. Évaluation de l'impact et concentration

7.1 L'impact sur les travailleurs des différentes dispositions de la directive et des propositions du Parlement européen n'est pas clair. La FSESP propose d'entreprendre une évaluation de l'impact aux niveaux national et européen. Que peut-on en attendre ? Quelles qualifications sont nécessaires pour atteindre les objectifs ? Quel investissement ? Quels groupes de travailleurs seront affectés de manière négative et quelles mesures sont requises pour garantir un autre emploi, par exemple pour les travailleurs des sites d'enfouissement ? Le comité qui supervisera cette évaluation devrait se composer de représentants des

organisations syndicales du secteur, de même que d'organisations d'employeurs et de l'industrie.

7.2 Un autre point sur lequel des travaux de recherche s'imposent est celui de savoir si les mesures proposées vont entraîner une concentration (de l'emprise sur le marché) dans certains flux et technologies des déchets qui pourrait conférer une position dominante à un nombre limité de grandes sociétés transnationales ? Et les prérogatives des autorités locales et régionales suffiront-elles pour contrôler et surveiller ces entreprises ?

8. Meilleures techniques disponibles

8.1 La FSESP se félicite de l'évocation par le Parlement européen des "meilleures techniques disponibles". L'instauration d'un système d'échange de ces techniques est importante pour permettre à tous les pays de tirer parti de l'expérience et d'être au courant des techniques, méthodes et technologies disponibles pour améliorer la santé publique et la protection de l'environnement. Les techniques ayant un impact sur la santé et la sécurité ne doivent pas être qualifiées de "meilleures techniques disponibles". Il aurait fallu faire référence à la nécessité de respecter l'information et la consultation des travailleurs et de leurs organisations syndicales dans le cas de l'introduction d'une nouvelle technologie. La FSESP craint des détournements de l'expression "meilleures ... disponibles" qui donneraient lieu à des économies de main-d'œuvre qui peuvent avoir un impact sur la qualité et le niveau de service.

Fédération Syndicale Européenne des Services Publics, FSESP est une fédération libre et démocratique de syndicats indépendants des employés des services publics d'Europe. C'est la plus grande fédération d'entreprise de la CES. La FSESP parle au nom d'environ 10 millions de travailleurs et représente plus de 180 syndicats du secteur public dans les administrations nationales & européennes, les administrations locales & régionales, les services sociaux & de santé et les entreprises de services publics (énergie, déchets, eau).
La FSESP existe depuis 1978.

La Présidente de la FSESP est Anne-Marie Perret de la FGF FO, France.
Les vice-présidents sont Dave Prentis, UNISON U.K et Tuire Santamäki-Vuori, JHL Finlande.
Secrétaire Général : Carola Fischbach-Pyttel