



UTILISATION EFFICACE DES RESSOURCES ET ÉCONOMIE CIRCULAIRE

Les modèles passé et actuel d'utilisation des ressources ont entraîné des niveaux de pollution élevés, des dégradations de l'environnement et la diminution des ressources naturelles. La politique de l'Union en matière de déchets existe depuis longtemps et s'est toujours concentrée sur une gestion des déchets plus respectueuse de l'environnement. La feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources et le paquet «Économie circulaire» devraient inverser cette tendance et faire de l'économie de l'Union européenne une économie durable à l'horizon 2050. Les quatre nouvelles directives sur les déchets dans le récent train de mesures «Économie circulaire» introduisent de nouveaux objectifs de gestion des déchets en matière de prévention, de réutilisation, de recyclage et de mise en décharge.

BASE JURIDIQUE

Articles 191, 192 et 193 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE).

RÉALISATIONS

Tous les produits utilisés ont une base naturelle. L'économie de l'Union dépend fortement des ressources naturelles. Si l'on s'en tient aux modèles actuels, la dégradation et l'épuisement des ressources naturelles vont se poursuivre, de même que la production de déchets. L'ampleur de notre consommation actuelle de ressources est telle que les générations futures — et les pays en développement — ont peu de chances d'accéder de manière équitable aux ressources, déjà limitées. À l'heure actuelle, chaque habitant utilise environ 16 tonnes de matériaux chaque année au sein de l'Union, dont 10 tonnes finissent dans les dépôts de matériaux (infrastructures, logement, biens durables) et 6 tonnes quittent l'économie sous forme de déchets. Environ un tiers des déchets municipaux sont mis en décharge et moins de la moitié sont recyclés ou compostés, avec des variations importantes entre les États membres. L'utilisation rationnelle des ressources naturelles comptait parmi les premières préoccupations environnementales à la base des premiers traités européens. La feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources [COM(2011)0571] fait partie des initiatives clés du 7^e programme d'action pour l'environnement (PAE). L'un de ses principaux objectifs est de libérer le potentiel économique de l'Union pour accroître sa productivité, tout en utilisant moins de



ressources et en progressant vers une économie circulaire. En outre, le récent paquet «Économie circulaire» contient des mesures qui contribueront à l'accélération de la transition de l'Union vers une économie circulaire en mettant l'accent sur le recyclage et la réutilisation, en plus de renforcer la compétitivité au niveau mondial, de favoriser le développement d'une croissance économique durable et de créer de nouveaux emplois.

A. Utilisation efficace des ressources

La feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources s'inscrit dans le cadre de l'initiative phare relative à l'utilisation efficace des ressources de la stratégie Europe 2020. Elle vient appuyer la transition vers une croissance durable qui passera par l'adoption d'une économie à faible émission de carbone et impliquant une utilisation efficace des ressources. Cette feuille de route tient compte des progrès accomplis dans le cadre de la stratégie thématique sur l'utilisation durable des ressources naturelles [[COM\(2005\)0670](#)] élaborée en 2005 et de la stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable. Elle établit, en outre, un cadre qui permettra d'élaborer et de mettre en œuvre les futures mesures. Elle décrit également les changements structurels et technologiques nécessaires d'ici à 2050, et notamment les jalons à atteindre à l'horizon 2020. Elle propose des solutions pour accroître la productivité des ressources et dissocier la croissance économique de l'utilisation des ressources et de ses retombées sur l'environnement.

B. Gestion et prévention des déchets

La directive-cadre sur les déchets ([2008/98/CE](#)) faisait suite à la stratégie thématique pour la prévention et le recyclage des déchets [[COM\(2005\)0666](#)] et a abrogé la directive-cadre précédente sur les déchets (75/442/CEE, codifiée 2006/12/CE), la directive sur les déchets dangereux (91/689/CEE) et la directive sur les huiles usagées (75/439/CEE). Elle visait à réformer et à simplifier la politique de l'Union en créant un nouveau cadre et en fixant de nouveaux objectifs, axés sur la prévention. Cette directive-cadre a établi des concepts et définitions de base dans le domaine de la gestion des déchets, dont les définitions des termes «déchets», «recyclage» et «valorisation».

Le précédent règlement concernant les transferts de déchets [([CE](#)) no 1013/2006] régissait les transferts de déchets à l'intérieur de l'Union, mais aussi entre les pays de l'Union et les pays tiers, dans le but précis d'améliorer la protection de l'environnement. Il couvrait le transfert de presque tous les types de déchets (à l'exception des déchets radioactifs) par voie routière, ferroviaire, maritime et aérienne. Il a notamment interdit toute exportation de déchets dangereux vers des pays non membres de l'OCDE ainsi que toute exportation de déchets destinés à être éliminés en dehors de l'Union européenne et de l'Association européenne de libre-échange. Toutefois, les transferts illégaux de déchets constituent toujours un problème important; le nouveau règlement [([UE](#)) no 660/2014], qui modifie le règlement (CE) n° 1013/2006, vise donc à assurer une mise en œuvre plus uniforme du règlement sur les transferts de déchets. Le règlement a renforcé les dispositions de la législation actuelle relatives aux inspections, avec des exigences plus strictes pour les inspections et la planification nationales.



C. Législation spécifique en matière de production et de flux de déchets

La directive [2000/53/CE](#) avait pour objectif de réduire les déchets liés aux véhicules hors d'usage (VHU) et à leurs composants, par exemple en portant le taux de réutilisation et de valorisation à 95 % et le taux de réutilisation et de recyclage à au moins 85 % en 2015 au plus tard. Cette directive a aussi incité les fabricants et les importateurs à limiter l'utilisation de substances dangereuses et à accroître l'intégration de matériaux recyclés. Un rapport de mise en œuvre [[COM\(2009\)0635](#)] a démontré que l'application de la directive VHU a suscité des difficultés dans de nombreux États membres, en raison des écarts entre le nombre de voitures dont l'immatriculation a été annulée et celui des VHU, ainsi que des exportations illégales vers les pays en développement.

Le règlement ([UE](#)) [no 1257/2013](#) relatif au recyclage des navires est entré en vigueur le 30 décembre 2013. Son objectif principal était de prévenir, de réduire et d'éliminer les accidents, les blessures et les autres effets néfastes sur la santé humaine et l'environnement résultant du recyclage et du traitement des navires de l'Union, en veillant notamment à ce que les déchets dangereux résultant de ce type de recyclage soient gérés de manière écologiquement rationnelle. Le règlement a énoncé un certain nombre d'exigences pour les navires de l'Union, les armateurs de l'Union, les installations de recyclage de navires désireuses de recycler des navires de l'Union, ainsi que pour les autorités et administrations compétentes concernées.

La directive 2002/96/CE, telle que modifiée par la directive [2008/34/CE](#), visait à protéger les sols, l'eau et l'air par une élimination plus efficace des déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) et la réduction des quantités à éliminer. La directive 2002/95/CE relative à la limitation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques (LdSD), adoptée parallèlement à la directive DEEE, visait à protéger l'environnement et la santé humaine par la limitation de l'utilisation du plomb, du mercure, du cadmium, du chrome et des retardateurs de flamme bromés dans ces équipements. La mise en œuvre des directives DEEE et LdSD dans les États membres s'est avérée difficile, un tiers seulement des déchets électriques et électroniques ayant été collectés et traités de manière appropriée. Des refontes de la directive DEEE ([2012/19/UE](#)) et de la directive LdSD ([2012/18/UE](#)) ont donc été adoptées en 2012, après un long processus législatif. Les deux directives ont fait obligation aux États membres d'accroître leur collecte de déchets électriques et électroniques, et de permettre aux consommateurs de déposer des équipements auprès de tout détaillant de matériel électrique sans devoir acheter de nouveaux appareils.

La directive 2006/66/CE relative aux piles et accumulateurs ainsi qu'aux déchets de piles et d'accumulateurs visait à améliorer la gestion des déchets et la performance environnementale des piles et des accumulateurs en instaurant des règles pour leur collecte, leur recyclage, leur traitement et leur élimination. La directive a également fixé des valeurs limites pour la teneur de certaines substances dangereuses (en particulier le mercure et le cadmium) dans les piles et accumulateurs. La directive 2013/56/CE qui la modifie a supprimé la dérogation pour les piles bouton dont la teneur en mercure est inférieure à 2 % en poids.



Conformément à la directive 96/29/Euratom concernant les substances et les déchets radioactifs, chaque État membre doit rendre obligatoire la déclaration des activités qui impliquent un risque résultant des rayonnements ionisants. Les transferts de déchets radioactifs sont régis par le règlement du Conseil (Euratom) n° 1493/93 et la [directive 2006/117/Euratom du Conseil](#).

La [directive 94/62/CE](#) concernait tous les emballages mis sur le marché de l'Union et tous les déchets d'emballages, qu'ils soient utilisés ou mis au rebut par les industries, les commerces, les bureaux, les ateliers, les services, les ménages ou à tout autre niveau. La directive 2004/12/CE qui la modifie a établi des critères pour préciser la définition du terme «emballage». En outre, la directive ([UE](#)) [2015/720](#) du 29 avril 2015 a modifié la directive 94/62/CE en ce qui concerne la réduction de la consommation de sacs en plastique légers, qui échappent facilement aux flux d'élimination des déchets et s'accumulent dans notre environnement, notamment sous la forme de déchets marins. La directive a pour objet de réduire considérablement la consommation de sacs en plastique légers, en ciblant tous les sacs en plastique d'une épaisseur inférieure à 50 microns. Les sacs en plastique très légers (moins de 15 microns) utilisés pour emballer des denrées alimentaires en vrac (comme les fruits, les légumes ou le poisson) peuvent faire l'objet d'une exception si cela contribue à éviter le gaspillage alimentaire.

La directive [2006/21/CE](#) concernant la gestion des déchets de l'industrie extractive avait pour objectif d'éliminer les principaux risques environnementaux et sanitaires associés aux déchets (actuels ou hérités du passé) de l'industrie extractive en raison de leur volume et de leur potentiel de pollution.

D. Traitement et élimination des déchets

L'application progressive de la directive 91/271/CEE relative au traitement des eaux urbaines résiduaires dans tous les États membres a augmenté les quantités de boues d'épuration à éliminer.

La directive 96/59/CE concernant les polychlorobiphényles et des polychloroterphényles (PCB et PCT) visait à rapprocher les législations des États membres relatives à l'élimination contrôlée des PCB et des PCT, à la décontamination ou à l'élimination des appareils contenant des PCB et/ou à l'élimination des PCB usagés en vue de leur élimination complète. Par ailleurs, le règlement (CE) n° 850/2004 concernant les polluants organiques persistants couvrait les PCB.

La directive [1999/31/CE](#) concernant la mise en décharge des déchets visait à prévenir ou à réduire les effets environnementaux de la mise en décharge des déchets, et plus particulièrement sur les eaux de surface, les eaux souterraines, le sol, l'air et la santé humaine. La mise en œuvre est demeurée peu satisfaisante, toutes les dispositions n'ayant pas été transposées dans tous les États membres. En effet, il existe encore de nombreuses décharges illégales.

La directive 2000/76/CE relative à l'incinération des déchets visait à prévenir ou à réduire, dans la mesure du possible, la pollution de l'air, de l'eau et du sol résultant de l'incinération ou de la coïncinération des déchets. En novembre 2010, elle a



été abrogée par la directive 2010/75/UE relative aux émissions industrielles et les directives connexes.

E. Le nouveau paquet «Économie circulaire»

En décembre 2015, la Commission a présenté un plan d'action sur l'économie circulaire, ainsi que quatre propositions législatives modifiant les actes juridiques suivants: a) la directive-cadre relative aux déchets; b) la directive concernant la mise en décharge des déchets; c) la directive relative aux emballages et aux déchets d'emballages; et d) la directive relative aux véhicules hors d'usage, la directive relative aux piles et accumulateurs ainsi qu'aux déchets de piles et d'accumulateurs, et la directive relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE). Certaines de ces propositions font suite aux obligations légales de réexamen des objectifs de gestion des déchets. La directive-cadre relative aux déchets imposait à la Commission de prendre les mesures suivantes avant la fin de 2014: réexaminer les objectifs pour 2020 en matière de réutilisation et de recyclage des déchets ménagers et des déchets de construction et de démolition, fixer des objectifs en matière de prévention des déchets pour 2020 et évaluer un certain nombre de mesures, notamment les régimes de responsabilité élargie des producteurs. En vertu de la directive concernant la mise en décharge des déchets, la Commission était tenue de procéder à un réexamen des objectifs qui y sont définis avant juillet 2014, ainsi que de la directive relative aux emballages avant la fin de 2012.

Adoptées en mai 2018 à l'issue des négociations interinstitutionnelles entre le Parlement et le Conseil, les quatre directives [(UE) 2018/849, (UE) 2018/850, (UE) 2018/851 et (UE) 2018/852] comprennent les éléments clés suivants:

- un objectif commun à l'Union de recyclage de 65 % des déchets municipaux d'ici à 2035 (55 % d'ici à 2025 et 60 % d'ici à 2030);
- un objectif commun à l'Union de recyclage de 70 % des déchets d'emballage d'ici à 2030;
- un objectif obligatoire de mise en décharge pour réduire celle-ci à un taux maximal de 10 % des déchets municipaux d'ici à 2035;
- une interdiction de mise en décharge des déchets collectés séparément, avec l'obligation de mettre en place une collecte séparée des biodéchets d'ici à 2023 ainsi que des produits textiles et des déchets dangereux provenant des ménages d'ici à 2025;
- la promotion d'instruments économiques visant à décourager la mise en décharge;
- l'adoption de définitions simplifiées et améliorées et de méthodes de calcul harmonisées des taux de recyclage dans l'ensemble de l'Union;
- des mesures concrètes pour promouvoir la réutilisation et stimuler la symbiose industrielle — la transformation des sous-produits d'un secteur en matières premières pour un autre secteur;
- des régimes obligatoires de responsabilité élargie des producteurs, pour que les producteurs mettent sur le marché des produits plus écologiques et soutiennent des systèmes de valorisation et de recyclage (pour les emballages, les piles, les



équipements électriques et électroniques et les véhicules hors d'usage [VHU], par exemple).

F. Les matières plastiques dans l'économie circulaire

Le 16 janvier 2018, la Commission a publié une communication établissant une stratégie sur les matières plastiques dans une économie circulaire. La stratégie met en évidence les principaux défis, dont les faibles taux de réutilisation et de recyclage des déchets plastiques, les émissions de gaz à effet de serre associées à la production et à l'incinération de plastique, et la présence de déchets plastiques dans les océans. La Commission propose que tous les emballages plastiques soient recyclables ou réutilisables d'ici à 2030. En vue de progresser vers la réalisation de cet objectif, la stratégie présente une vaste gamme de mesures axées sur quatre domaines: 1) améliorer les aspects économiques et la qualité du recyclage des matières plastiques; 2) réduire la pollution par les déchets plastiques; 3) encourager l'investissement et l'innovation dans la chaîne de valeur des plastiques; 4) mettre à profit l'action menée au niveau international.

Dans le cadre de la stratégie sur les matières plastiques visant à lutter contre les déchets plastiques, nuisibles et source de gaspillage, en menant une action législative et à la suite d'une proposition présentée par la Commission le 28 mai 2018, le Conseil et le Parlement sont parvenus, le 19 décembre 2018, à un accord provisoire pour réduire la pollution par les plastiques en introduisant de nouvelles restrictions rigoureuses pour certains produits en plastique à usage unique. Les couverts en plastique (fourchettes, couteaux, cuillères et baguettes), les assiettes et les pailles en plastique, les récipients pour aliments et pour boissons en polystyrène expansé ainsi que les cotons-tiges en plastique, notamment, seront interdits dans l'Union européenne. À partir de 2025, les États membres auront un objectif contraignant: toutes les bouteilles de boisson en PET devront contenir au moins 25 % de plastique recyclé. D'ici à 2030, toutes les bouteilles en plastique devront se composer d'au moins 30 % de matériau recyclé.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN

Le Parlement a demandé à plusieurs reprises une nouvelle liste de priorités pour la future croissance européenne, laquelle placerait l'utilisation efficace des ressources au cœur des mesures, ce qui nécessiterait des changements radicaux dans nos habitudes de production et de consommation. Une approche tenant compte du cycle de vie complet devrait permettre d'améliorer l'utilisation des matières et matériaux secondaires, et de créer des incitations économiques adaptées pour éviter la production de déchets et réutiliser ceux qui ne peuvent être évités.

En tant que colégislateur, le Parlement a débattu du paquet «Économie circulaire» au sein de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire (ENVI) et a déposé 2 000 amendements. La position du Parlement a été adoptée par la commission ENVI le 24 janvier 2017 et, sans modifications majeures, en séance plénière le 14 mars 2017, à une large majorité. À l'issue des négociations interinstitutionnelles, le Parlement et le Conseil sont parvenus, le 18 décembre 2017, à un accord provisoire sur les quatre propositions législatives. Les textes ainsi convenus ont été adoptés par le Parlement lors de sa session plénière d'avril 2018.



À la suite de la stratégie sur les matières plastiques dans une économie circulaire, présentée par la Commission en janvier 2018, le Parlement a adopté une résolution à ce sujet lors de sa période de session de septembre 2018. Cette résolution prie la Commission, notamment, d'envisager de fixer des exigences concernant une teneur minimale en matériaux recyclés pour certains produits plastiques mis sur le marché de l'Union. Elle préconise de créer un véritable marché unique pour les plastiques recyclés, propose des mesures pour lutter contre les déchets marins et exige une interdiction des microplastiques dans les produits cosmétiques et d'entretien d'ici à 2020.

Georgios Amanatidis
04/2019

