

PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

Document de séance

FINAL
A6-0438/2006

19.12.2006

RAPPORT

sur une stratégie thématique pour le recyclage des déchets
(2006/2175 (INI))

Commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité
alimentaire

Rapporteur: Johannes Blokland

PR_INI

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN.....	3
EXPOSÉ DES MOTIFS.....	10
PROCÉDURE.....	16

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur une stratégie thématique pour le recyclage des déchets (2006/2175 (INI))

Le Parlement européen,

- vu la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée "mise en œuvre de l'utilisation durable des ressources: une stratégie thématique pour la prévention et le recyclage des déchets" (COM(2005)0666),
- vu les articles 2 et 6 du traité CE, en vertu desquels les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans les différents secteurs de la politique communautaire en vue de promouvoir un développement des activités économiques durable pour l'environnement,
- vu l'article 175 du traité CE,
- vu la décision n° 1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juillet 2002 établissant le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement¹ (sixième PAE), en particulier son article 8,
- vu la communication de la Commission intitulée "Une stratégie thématique sur l'utilisation durable des ressources naturelles" (COM(2005)0670),
- vu sa résolution du 20 avril 2004 sur la communication de la Commission: "Une stratégie thématique pour la prévention et le recyclage des déchets"²,
- vu sa résolution du 19 novembre 2003 sur le rapport de suivi concernant la directive du Conseil 75/442/CEE (directive cadre sur les déchets)³,
- vu sa résolution du 14 novembre 1996 sur la communication de la Commission relative à la révision de la stratégie communautaire de gestion des déchets et le projet de résolution du Conseil sur la politique des déchets⁴ et considérant la résolution du Conseil du 24 février 1997 sur une stratégie communautaire de gestion des déchets⁵,
- vu les arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes et en particulier, dans les affaires C-203/96, C-365/97, C-209/98, C-418/99, C-419/99, C-9/00, C-228/00, C-458/00, C-416/02 et C-121/03,
- vu l'article 45 du règlement,

¹ JO L 242 du 10.9.2002, p. 1.

² JO C 104 E du 30.4.2004, p. 401.

³ JO C 87E du 7.4.2004, p. 400.

⁴ JO C 362 du 2.12.1996, p. 241.

⁵ JO C 76 du 11.3.1997, p. 1.

- vu le rapport de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire (A6-0438/2006),

1. Introduction

- A. considérant que l'article 8 du sixième PAE a défini des objectifs, des cibles et des principes très clairs en matière de politique de gestion des déchets de l'Union européenne,
- B. considérant que l'article 8, paragraphe 2, point (iv) du sixième PAE prévoit d'étendre ou de réviser les directives relatives aux déchets de construction et de démolition, aux boues d'épuration et aux déchets biodégradables,

2. La situation actuelle

- C. considérant qu'en dépit de certains succès obtenus par la politique en matière de déchets de l'Union européenne au cours des trente dernières années, les problèmes suivants subsistent:
 - 1. les volumes de déchets, tant dangereux que non dangereux, continuent de s'accroître,
 - 2. le potentiel en matière de prévention et de recyclage des déchets n'est pas totalement utilisé,
 - 3. les transports illégaux (transfrontaliers) de déchets continuent de s'accroître,
 - 4. la gestion des déchets engendre des émissions dans l'atmosphère, l'eau et le sol,
 - 5. il n'existe pas de législation pour certains flux importants de déchets,
 - 6. fréquemment, la législation relative aux déchets n'est pas bien mise en œuvre,
 - 7. les États membres ont une approche différente en ce qui concerne la solution à apporter au problème des déchets,
 - 8. la formulation actuelle de la législation communautaire relative aux déchets donne lieu à quelques problèmes d'interprétation,
- D. considérant que les économies s'apparentent à des écosystèmes: tous deux exploitent de l'énergie et des matériaux pour générer des produits et des processus, la différence étant que notre économie suit des flux de ressources linéaires tandis que la nature fonctionne par cycles; considérant que les écosystèmes assument des fonctions convertissant les déchets en ressources en transférant l'énergie à partir du soleil, ce dont les processus industriels ne sont pas capables; considérant, dans le contexte de la croissance rapide des économies et des populations, que la production et les produits générant des flux de déchets que la nature ne peut pas absorber ni transformer en nouvelles ressources pose un nombre croissant de problèmes du point de vue de la durabilité,
- E. considérant qu'il est vital et urgent de transformer l'actuel système de production et de consommation; considérant que l'objectif premier est de modifier la consommation pour la rendre durable et d'aligner autant que faire se peut les processus de l'exploitation de matières premières, de la production et de la conception de produits sur les processus et conceptions naturelles,
- F. considérant qu'une meilleure compréhension du fonctionnement des systèmes naturels et de l'organisation de l'économie selon des principes biologiques peut à la fois améliorer l'environnement et orienter l'évolution dans la bonne direction,

G. considérant que la promotion de pratiques plus intégrées et systémiques, telles que le regroupement de productions, la pensée fonctionnelle (changer les produits en services), la dématérialisation et le développement technologique reposant sur l'imitation de la nature, est un moyen d'éviter la production de déchets,

3. Objectifs d'une politique communautaire des déchets en évolution

H. considérant que dans la plupart des États membres, l'élimination, en particulier la mise en décharge constitue la manière la plus fréquente de traiter les déchets,

I. considérant que la prévention, la réutilisation, le recyclage et la valorisation énergétique des déchets - cet ordre d'énumération reflétant le degré de pertinence - peuvent préserver les ressources naturelles,

J. considérant que les valeurs cibles communautaires et nationales dans le domaine de la prévention n'ont jamais été atteintes, mais que la prévention demeure néanmoins le principal objectif à réaliser;

K. considérant qu'il n'existe pas de normes communautaires minimales adéquates applicables aux installations de valorisation et de recyclage, ce qui engendre différents niveaux de protection environnementale dans les États membres, un dumping écologique et des distorsions en matière de concurrence,

1. fait sienne la communication de la Commission intitulée "Mise en œuvre de l'utilisation durable des ressources: une stratégie thématique pour la prévention et le recyclage des déchets" comme base de discussion pour une politique future en matière de déchets;

2. souligne que la gestion des déchets doit avoir pour objectif essentiel de parvenir à un niveau élevé de protection de l'environnement et de la santé humaine plutôt que de faciliter le fonctionnement du marché intérieur en matière de valorisation de déchets;

3. souligne qu'il convient de tenir compte non seulement des incidences sur l'environnement au sein de l'UE, mais également des incidences en dehors de l'UE;

4. souligne l'importance des principes généraux en matière de gestion des déchets, tels que le principe de précaution et le principe du pollueur payeur, le principe de la responsabilité du producteur de déchets et, pour des flux de déchets bien spécifiques, le principe de la responsabilité individuelle du producteur, ainsi que les principes de proximité et d'autosuffisance;

4. Principales actions

5. souligne que la mise en œuvre intégrale de la législation communautaire actuelle en matière de déchets et son application équitable dans tous les États membres doit constituer une priorité déterminante;

6. juge incompréhensible qu'en dépit d'une proposition de révision de la directive cadre relative aux déchets, de nombreuses mesures concrètes de mises en œuvre et de nombreux instruments (lesquels étaient prévus dans le sixième PAE) fassent toujours défaut;

4.1 Simplification et modernisation de la législation existante

7. souligne qu'une modification des définitions ne doit être entreprise que pour des raisons de clarification et non pour affaiblir les règles de protection environnementale ou pour encourager l'acceptation d'un concept par l'opinion publique (par exemple, en édulcorant la connotation négative des concepts de "déchets" ou d'"élimination");
8. souligne que des décisions politiques telles que la définition des déchets, de la valorisation et de l'élimination ne doivent pas être examinées en vertu de la procédure de comitologie, mais de la codécision;
9. souligne que le recours à la procédure de comitologie devrait être limité aux décisions non politiques, en particulier à celles qui ont une nature technique et scientifique;
10. s'oppose à une déclassification générale des déchets qui pourrait déboucher sur un traitement inapproprié sur le plan de l'environnement et sur un manque de traçabilité des flux de déchets; souligne que les procédures de déclassification de déchets ne peuvent être envisagées que dans des cas exceptionnels pour des flux de déchets homogènes, tels que le compost, les agrégats recyclés, le papier récupéré et le verre récupéré;
11. souligne que le statut de "fin de vie des déchets" ne devrait être atteint que lorsque le flux de déchets en question est parvenu au terme d'une opération de réutilisation, de recyclage ou de valorisation – ce qui n'écarte pas la possibilité qu'une opération de valorisation se solde par la production de nouveaux déchets – et qu'il est conforme aux critères européens convenus, ce qui permet de l'affecter à une certaine destination et après l'adoption de règles de traçabilité et l'application de celles-ci;
12. exige que tous les déchets destinés à la valorisation énergétique ou à l'incinération demeurent des déchets, auxquels la directive 2000/76/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 décembre 2000 sur l'incinération des déchets¹ sera d'application;
13. souligne que les listes d'élimination et de valorisation figurant dans les annexes de la directive cadre relative aux déchets doivent être reconsidérées et adaptées aux pratiques actuelles en matière de gestion des déchets conformément à la procédure de codécision;
14. émet de nettes réserves sur la méthode de calcul de l'efficacité énergétique qui est proposée ainsi que sur le fait qu'elle doit s'appliquer exclusivement aux incinérateurs de déchets municipaux; invite la Commission à reconsidérer la directive relative à l'incinération des déchets en vue de dégager des critères environnementaux équitables (s'agissant des émissions ainsi que de l'efficacité énergétique) tant pour l'incinération que pour la co-incinération des déchets;

4.2. Introduction de la notion de cycle de vie dans la politique des déchets

15. souligne l'importance déterminante d'une hiérarchie en matière de déchets qui définit les priorités d'action par ordre d'importance:

¹ JO L 332 du 28.12.2000, p. 91

- prévention,
- réutilisation,
- recyclage matériel,
- autres opérations de valorisation, par exemple valorisation énergétique,
- élimination,

en tant que règle générale de gestion des déchets pour parvenir à l'objectif de la réduction de la production de déchets ainsi que des répercussions négatives découlant de la production et de la gestion des déchets sur la santé et l'environnement;

16. considère la notion de cycle de vie comme un concept utile pour évaluer l'impact des déchets sur la santé humaine et l'environnement; souligne que la hiérarchie même est basée sur ce concept, mais reconnaît que le cycle de vie et d'autres analyses peuvent être utilisés dans des cas exceptionnels pour déroger à la hiérarchie des déchets, lorsqu'il est toutefois clairement établi qu'une autre option est en réalité plus favorable pour des raisons liées à l'environnement ou à la santé ou pour éviter des coûts disproportionnés;

4.3 Amélioration de la base de connaissances

17. soutient l'idée d'une amélioration de la base de connaissances en ce qui concerne la politique communautaire des déchets, mais souligne que la mise en œuvre d'actions concrètes est plus importante;

4.4 Prévention de la production de déchets

18. déplore l'absence d'objectifs quantitatifs et qualitatifs en matière de réduction pour tous les déchets pertinents, qui ont été mentionnés comme étant une des actions prioritaires du sixième PAE; demande instamment à la Commission de proposer, lors de l'évaluation finale du sixième PAE, des données cibles;
19. invite la Commission à présenter des mesures concrètes de prévention des déchets dans les domaines de la politique de production, de la politique en matière de produits chimiques et de la conception écologique pour réduire la production de déchets et la présence de substances dangereuses dans ceux-ci et, dès lors, encourager un traitement des déchets sûr et respectueux de l'environnement; souligne qu'il importe de promouvoir des produits et technologies moins nocifs pour l'environnement ainsi que des produits mieux adaptés à une réutilisation et à un recyclage;
20. souligne l'interaction de la stratégie en matière de déchets avec d'autres stratégies thématiques, notamment l'utilisation durable de ressources naturelles, le développement durable et la politique intégrée des produits;
21. invite la Commission à élaborer d'ici à l'an 2008 une série d'indicateurs, comme ceux-ci ont été annoncés dans la stratégie en matière de ressources;
22. souligne que la mise en œuvre en bonne et due forme du concept de responsabilité du producteur est un instrument puissant en matière de prévention des déchets;
23. souligne le rôle joué par les campagnes d'information dans le domaine de la politique des

déchets, notamment au niveau de la prévention et de la sensibilisation de la population aux avantages d'une gestion durable des déchets;

24. invite la Commission à renforcer, sur le plan de la prévention des déchets, les documents relatifs aux meilleures techniques disponibles (MTD) conçus au titre de la directive 96/61/CE du Conseil, du 24 septembre 1996, relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution¹ (directive PRIP) et à inclure des orientations pertinentes dans ces documents;

4.5 Réutilisation

25. invite la Commission à proposer des mesures concrètes visant à promouvoir les activités de réutilisation et de réparation:
 - en instaurant un agrément pour les centres de réutilisation;
 - en introduisant un taux de TVA réduit sur les produits vendus par des centres agréés de réutilisation;
 - en élaborant une feuille de route en vue de définir des normes de réutilisation au niveau de l'UE;
 - en assurant la surveillance et l'élaboration de rapports sur les activités de réutilisation;

4.6 Vers une société européenne du recyclage

26. souligne qu'il importe de parvenir à dégager des critères communs minima en matière de valorisation et de recyclage et ce au niveau européen; souligne encore que l'égalité ne sera instaurée que lorsque l'utilisation des instruments économiques sera harmonisée dans l'ensemble de l'Union européenne;
27. souligne l'importance d'une séparation des déchets à la source, ainsi que des objectifs en matière de recyclage et en matière de responsabilité du producteur en vue de développer le taux de recyclage de certains flux de déchets;
28. reconnaît la nécessité d'établir une meilleure coopération au sein de l'UE dans le domaine de la gestion des problèmes liés aux déchets transfrontaliers;
29. souligne que toute approche axée sur les matériaux et visant à promouvoir le recyclage doit aller de pair avec une démarche axée sur les flux de déchets; invite la Commission à poursuivre son étude de la faisabilité pratique et économique d'une telle stratégie;
30. invite une fois encore la Commission à proposer des directives distinctes sur les déchets biodégradables, les déchets de construction et de démolition et les boues d'épuration, tel qu'indiqué dans le sixième programme d'action pour l'environnement;
31. demande à la Commission de donner suite à son Livre vert sur les PVC et de proposer une directive distincte sur ceux-ci, étant donné les nombreux problèmes causés à l'environnement et à la santé pendant la totalité de leur cycle de vie, notamment lorsqu'ils

¹ JO L 257 du 10.10.1996, p. 26

deviennent des déchets;

32. demande que la quantité de déchets destinés à être éliminés soit réduite au minimum; invite la Commission à reconsidérer, une fois encore, la directive sur la mise en décharge, en lui adjoignant un calendrier:
- à dater de 2010, interdiction de la mise en décharge des déchets non-prétraités qui présentent des parties fermentescibles,
 - à dater de 2015, interdiction de la mise en décharge du papier, du carton, du verre, des textiles, du bois, des matières plastiques, des métaux, du caoutchouc, du liège, de la céramique, du béton, des briques et du carrelage,
 - à dater de 2020, interdiction de la mise en décharge de tous les déchets recyclables,
 - à dater de 2025, interdiction de la mise en décharge de l'ensemble des déchets résiduels sauf s'ils sont inévitables ou dangereux (par exemple, les cendres de filtration);
33. considère que le règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 14 juin 2006, relatif au transport de déchets¹ met en œuvre des obligations légales découlant de la convention de Bâle des Nations-Unies et des décisions de l'OCDE; soutient la prévention d'un dumping en matière d'environnement et d'une "valorisation apparente" et souligne qu'un objectif de la régulation des transports de déchets est d'encourager leur réutilisation et leur recyclage en assurant un haut niveau de protection de l'environnement et de la santé humaine;
34. souligne le droit des États membres d'appliquer le principe de proximité et le principe d'autosuffisance en relation avec la valorisation ou l'élimination de déchets municipaux mixtes en vue d'encourager une planification nationale de la gestion et des capacités d'incinération des déchets;
35. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États membres.

¹ JO L 190 du 12.7.2006, p. 1

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Introduction

En décembre 2005, la Commission a présenté au Conseil et au Parlement européen une stratégie thématique pour la prévention et le recyclage des déchets, ainsi qu'une proposition de révision de la directive cadre sur les déchets.

Cette stratégie est une conséquence du 6^e programme d'action pour l'environnement (juillet 2002) et fait suite aux conclusions du Conseil ainsi qu'aux conclusions du Parlement européen (avril 2004) relatives à une communication de la Commission. La stratégie vise à contribuer à une utilisation efficace et durable des ressources naturelles, en ayant pour objectif de réduire les conséquences négatives pour l'environnement. C'est aussi la raison de l'apparition simultanée d'une stratégie en matière de ressources naturelles.

Cela fait déjà plus de 30 ans que l'Europe possède une politique en matière de déchets. Elle fut instituée parce qu'à l'époque, la problématique des déchets devenait de plus en plus visible. L'environnement et, partant, notre santé, étaient menacés par toutes les conséquences nocives du déversement incontrôlé des déchets. Ce fut la raison déterminante pour laquelle une politique des déchets fut mise sur pied. La politique en matière de déchets a donc toujours eu pour objectif principal de protéger l'environnement. Ce facteur revêt une grande importance et il faut toujours avoir cet objectif de protection devant les yeux.

2. Situation actuelle

Au cours des 30 années écoulées, beaucoup de choses ont été accomplies. De nombreuses substances nocives ont disparu des produits et en fin de compte, des déchets également. Des méthodes de traitement plus respectueuses de l'environnement ont été mises au point pour les déchets. À cet égard, il faut par ailleurs faire observer qu'il existe des différences importantes entre États en ce qui concerne la quantité des déchets réutilisés ou recyclés. Au plan européen, il est apparu une législation régissant l'exportation, la mise en décharge et l'incinération des déchets. Parallèlement, une législation a été élaborée pour des flux de déchets spécifiques, tels que les piles, les emballages, les automobiles et appareils électriques. Il semble qu'il ne soit pas aisé d'élaborer une législation, de la mettre en œuvre, de la contrôler et de la maintenir pour tant de flux de déchets différents, tant de méthodes de traitement différentes et cela, pour 25 pays différents.

Bien que de nombreuses choses aient été accomplies dans le domaine de la législation et de son application, il subsiste un certain nombre de problèmes et de lacunes énumérés ci-après:

- Les quantités de déchets s'accroissent toujours plus.
- Trop de déchets sont encore mis en décharge.
- Trop peu de déchets sont réutilisés ou recyclés.
- Les différences existant entre États membres sont trop nombreuses et trop importantes lorsqu'il s'agit de faire progresser (et de mettre en œuvre) la politique en matière de

déchets.

- Il s'ensuit que le nombre de transports de déchets illicites et inopportuns est encore élevé.
- Le débat persiste en ce qui concerne l'interprétation et la mise en œuvre de la politique en matière de déchets, notamment en ce qui concerne les définitions.
- La législation européenne relative aux déchets est trop peu exécutée ou respectée.

Compte tenu de ces problèmes, il faut se féliciter que la Commission présente enfin une proposition de stratégie. Hélas, il y a lieu de constater que la proposition ne répond que dans une mesure très limitée aux problèmes évoqués. Peu de mesures concrètes sont proposées dans le domaine de la prévention et du recyclage. Les seules propositions concrètes que l'on y trouve concernent la révision de la directive cadre.

3. Objectifs d'une politique communautaire des déchets en évolution continue

La politique de l'Union européenne en matière de déchets a pour objectif principal de protéger l'environnement et de brider le marché intérieur des déchets. Elle est bien sûr importante pour éliminer la concurrence déloyale sur le marché des déchets. Cela signifie donc que des conditions environnementales analogues doivent exister pour tous les États membres et que celles-ci doivent être respectées. En dépit de 30 années d'existence de la législation européenne en matière de déchets, nous sommes encore loin d'obtenir des conditions analogues. Pour un certain nombre de flux de déchets, il n'y a pas encore de législation. Au demeurant, la législation existante n'est pas non plus mise en œuvre ni respectée par chaque État membre (d'une manière analogue). C'est la raison pour laquelle il est très important que l'on agisse dans le domaine de la mise en place, de l'exécution et du respect de la législation européenne actuelle en matière de déchets.

En outre, il est opportun de souligner que le principe de précaution, le principe du pollueur-payeur, la responsabilité des producteurs, ainsi que les principes d'autosuffisance et de proximité doivent être respectés dans leur intégralité dans la future politique européenne en matière de déchets. C'est surtout dans le domaine des flux de déchets spécifiques que le principe de la responsabilité individuelle des producteurs engendre des résultats positifs, par exemple, en ce qui concerne les emballages, les piles, les automobiles et appareils électriques.

4. Mesures les plus importantes

La Commission a présenté un train de mesures qui peuvent se subdiviser en quatre groupes principaux. Ces mesures sont exposées et commentées ci-après:

4.1. Simplification et modernisation de la législation existante

La Commission européenne propose de préciser un certain nombre de définitions, de les adapter, de les interpréter différemment. Il s'agit des définitions de la notion de déchets, d'élimination, d'opération de valorisation et de recyclage. Dans la pratique, un certain nombre de malentendus et d'imprécisions sont survenus à propos des définitions utilisées dans le domaine de la politique des déchets de l'Union européenne. Cela vient surtout du fait qu'il est

très complexe de faire face à différents courants de déchets, à différentes sortes de traitements. Parallèlement, le secteur des déchets s'est fréquemment employé à déceler par des voies juridiques les frontières de la législation européenne en matière de déchets, ce qui a engendré un certain nombre d'arrêts de la Cour européenne de justice qui interprètent ou clarifient la législation. Pour parler le langage normal, il faut indiquer que l'intention de la Cour de justice est de traiter ces dossiers en fonction de la législation actuelle. Et du fait que la législation actuelle contient manifestement des imprécisions et des lacunes, la Cour de justice se substitue de plus en plus au législateur.

Il revient maintenant à celui-ci (Parlement européen et Conseil) de faire disparaître ces lacunes et imprécisions de la législation. Mais il est très important de procéder d'une façon réfléchie. Si les définitions changent, cela pourrait entraîner une longue période d'incertitude et de nouveaux problèmes d'interprétation des nouvelles définitions.

Il est donc préférable de partir des définitions existantes et de se borner à les clarifier et à les compléter en cas de besoin. L'éventail complet de ces définitions vise à mettre sur pied un cadre clair pour la législation européenne en matière de déchets. Le changement de définitions n'est vraiment pas destiné à résoudre des problèmes d'images ou à extraire de la législation relative aux déchets certaines dispositions précises protégeant l'environnement. Procéder à une modification de la définition de déchets pour considérer un certain nombre de flux de déchets comme un produit, afin qu'ils soient délivrés de l'image négative liée à leur label de déchets, n'est pas une raison légitime. Il en va de même pour les adaptations de la définition d'opération de valorisation visant à sortir de l'image négative de l'élimination. Le fait de ne pas parvenir à fixer des objectifs en matière de réutilisation, de recyclage et d'opérations de valorisation des flux de déchets à partir d'autres directives n'offre pas une bonne raison d'adapter ces définitions. Il faut encore une fois insister sur le fait que les définitions doivent être adaptées pour des raisons de logique, de cohérence et de clarté. Si des problèmes surgissent avec les objectifs, ce sont le cas échéant les objectifs qui doivent être adaptés, mais non les définitions!

4.1.1. Définition de la notion de déchets

La Commission européenne propose pour les flux de déchets de laisser ouverte la possibilité qu'ils ne soient plus considérés comme des déchets. Et pour ce faire, il a été mis sur pied le critère de "fin de vie du déchet" (end-of-waste), mais cette approche est à utiliser avec circonspection. Ainsi, il est important d'indiquer préalablement que cette notion ne peut s'appliquer qu'à un nombre limité de flux de déchets. Pensons ici aux flux de déchets homogènes qui ne provoquent pas (ne peuvent provoquer) des répercussions négatives pour l'environnement. En outre, il faut fixer pour condition que le fait qu'un déchet ne soit plus considéré comme tel n'aboutisse pas à une diminution de la protection de l'environnement. Enfin, cette étiquette ne devrait pouvoir être obtenue que lorsque le déchet a subi un traitement qui le transforme en un produit répondant à certaines normes européennes de qualité de sorte que le produit puisse être affecté à un objectif déterminé, d'une manière sûre et respectueuse de l'environnement. Parmi ces déchets devraient figurer le compost recyclé et la partie inerte des déchets du bâtiment et de la démolition (agrégats recyclés).

4.1.2. Définition des notions de valorisation et d'élimination

Les définitions présentes dans la législation actuelle, telle qu'interprétée par la Cour

européenne de justice ne sont pas de nature à faire progresser de bonnes pratiques environnementales. C'est ainsi que la coïncinération de déchets dans un four à ciment est considérée par la Cour européenne de justice comme une opération de valorisation et l'incinération des déchets dans un incinérateur spécialisé est considérée par elle comme une élimination. Et cela alors que les normes environnementales relatives aux émissions de substances polluantes des installations de coïncinération sont moins rigoureuses. Pour résoudre ce problème, la Commission européenne propose de reconnaître comme opération de valorisation le passage dans des installations de combustion possédant un grand rendement en matière de récupération d'énergie. C'est une approche qui soulève des questions, étant donné qu'il est évident que la combustion de déchets vise à éliminer les déchets. Il serait préférable de résoudre les problèmes liés aux installations de combustion et de coïncinération en imposant des conditions analogues à ces installations. En termes concrets, ceci peut se faire en adaptant la directive relative à la combustion des déchets de telle manière que les normes d'émissions et les rendements énergétiques soient analogues tant pour les installations de combustion que pour les installations de coïncinération.

La Commission européenne attribue aux comités techniques un grand rôle dans la détermination du moment où un déchet cesse d'être un déchet pour préciser le moment où il est question d'élimination, et celui où il est question d'opération de valorisation. Étant donné que de telles décisions peuvent avoir de grandes conséquences, elles doivent être prises au plan politique, par le biais de la procédure de codécision.

4.2. Introduction de l'approche du cycle de vie dans la politique relative aux déchets

Pour choisir le meilleur traitement d'un flux de déchets, la Commission propose de procéder à une analyse du cycle de vie de ces déchets. Une telle analyse permet de préciser le traitement le mieux indiqué pour l'environnement si l'on envisage sa durée de vie complète depuis la production jusqu'au traitement des déchets. Cette approche peut en principe être considérée comme positive, étant donné qu'elle envisage les effets globaux pour l'environnement. Mais le risque existe que cette approche soit essentiellement théorique. Dans la pratique, il s'avérera très malaisé de procéder à une analyse objective du cycle de vie. Si cette analyse comporte des facteurs d'incertitude, il y aura largement matière à discussion. Et dans ce cas, on en arrivera très rapidement à des considérations d'ordre politique plutôt que d'ordre exclusivement technique.

Il est dès lors préférable de conserver comme point de départ la hiérarchie actuelle comportant cinq niveaux de déchets. Mais il est imaginable que pour un certain nombre de flux de déchets spécifiques, il puisse être dérogé à cette hiérarchie. À cet égard, il faut naturellement faire observer qu'un traitement de déchet se situant plus bas dans la hiérarchie comporte des avantages sensibles pour l'environnement. Au demeurant, de telles décisions ne peuvent pas être abandonnées à des comités techniques, étant donné qu'il s'agit de décisions politiques.

4.3. Amélioration de la base de connaissances

Bien qu'il soit pertinent d'améliorer la base de connaissances en matière de politique des déchets, on court le risque que les quantités de temps et d'énergie qui y sont consacrées ne soient déraisonnables. Ce temps et cette énergie ne peuvent pas être pris au détriment de l'adoption et de l'exécution de mesures concrètes qui sont de nature à améliorer la politique des déchets et à mieux protéger l'environnement.

Par exemple, si la base de connaissances relatives à l'analyse d'un cycle de vie doit déboucher sur une méthode objective, elle doit aussi être contrôlée par une commission indépendante d'experts.

4.4. Prévention des déchets

La Commission se borne ici à laisser essentiellement aux États membres l'adoption de mesures éventuelles relatives à la prévention en matière de déchets. Dans le 6^e programme, il est clairement indiqué que des objectifs concrets de réduction doivent être fixés. Mais ceux-ci ne sont pas proposés par la Commission. Et pourtant ils s'avèrent nécessaires, étant donné la production sans cesse croissante des déchets. D'une manière ou d'une autre, il convient que le problème de la croissance économique soit dissocié de celui de la production des déchets. L'introduction ultérieure de la responsabilité des producteurs pourrait de ce point de vue jouer un rôle.

4.5. Vers une société européenne du recyclage

L'objectif vers lequel tend la Commission, à savoir une société du recyclage est louable. Mais il faut bien comprendre que nous en sommes encore malheureusement très éloignés. En dépit du fait que le 6^e programme mentionne que la Commission présentera de nouvelles directives en matière de déchets biologiques, déchets de construction et de démolition, ainsi que de déchets relatifs aux boues d'épuration, cela n'a pas encore été fait par la Commission. Alors que cette législation est éminemment nécessaire, étant donné que les règles précises font actuellement défaut. Les effets sur l'environnement et le marché intérieur du recyclage ne sont pas positifs. Au demeurant, le secteur lui-même demande une législation européenne pour ces flux de déchets.

Parallèlement, il est assez surprenant que la Commission suggère que l'actuelle législation européenne puisse constituer un problème. Il est même suggéré que les objectifs en matière de recyclage d'épaves d'automobiles et d'appareils électriques mis au rebut, devraient être adaptés. En outre, le règlement relatif au transfert de déchets devrait, selon la Commission européenne, être reconsidéré entièrement, alors qu'après des négociations intenses, cette législation vient seulement d'être publiée. Avec celui-ci la Commission a vraiment fait fausse route. Car le règlement relatif au transfert de déchets vise uniquement à prévenir les transports transfrontaliers de déchets, les règles environnementales étant mises de côté, alors que les conditions du retraitement entament la protection de l'environnement.

Il est dès lors éminemment nécessaire que le Parlement européen et le Conseil indiquent explicitement que le principal objectif de la législation européenne en matière de déchets est la protection de l'environnement.

Enfin, la Commission propose d'abroger la directive sur les huiles usées. Dans la proposition de révision de la directive cadre sur les déchets, l'obligation de collecte est pourtant encore de mise. Mais le danger d'une motivation amoindrie existe si l'huile peut toutefois être incinérée. La proposition trouve sa raison dans le fait qu'une analyse du cycle de vie aurait fait apparaître que la régénération de l'huile usée ne serait pas plus avantageuse pour l'environnement que l'incinération. Les opérateurs qui retraitent l'huile y sont évidemment opposés. En outre, divers États viennent précisément d'investir dans des infrastructures des traitements des huiles usées. La proposition de la Commission semble donc aller à l'encontre de l'objectif qui vise à parvenir à une société du recyclage.

PROCÉDURE

Titre	Une stratégie thématique pour le recyclage des déchets
Numéro de procédure	2006/2175 (INI)
Commission compétente au fond Date de l'annonce en séance de l'autorisation	ENVI 6.7.2006
Commission(s) saisie(s) pour avis Date de l'annonce en séance	ITRE 6.7.2006
Avis non émis Date de la décision	ITRE 22.2.2006
Coopération renforcée Date de l'annonce en séance	
Rapporteur(s) Date de la nomination	Johannes Blokland 29.11.2005
Rapporteur(s) remplacé(s)	
Examen en commission	13.7.2006
Date de l'adoption	28.11.2006
Résultat du vote final	+ : 51 - : 0 0 : 0
Membres présents au moment du vote final	Adamos Adamou, Georgs Andrejevs, Irena Belohorská, Johannes Blokland, John Bowis, Frieda Brepoels, Dorette Corbey, Chris Davies, Avril Doyle, Mojca Drčar Murko, Edite Estrela, Jill Evans, Anne Ferreira, Matthias Groote, Françoise Grossetête, Cristina Gutiérrez-Cortines, Satu Hassi, Gyula Hegyi, Jens Holm, Marie Anne Isler Béguin, Caroline Jackson, Christa Kläß, Eija-Riitta Korhola, Holger Kraemer, Marie-Noëlle Lienemann, Linda McAvan, Roberto Musacchio, Riitta Myller, Péter Olajos, Miroslav Ouzký, Vittorio Prodi, Frédérique Ries, Guido Sacconi, Karin Scheele, Richard Seeber, Kathy Sinnott, Bogusław Sonik, Antonios Trakatellis, Marcello Vernola, Anja Weisgerber, Åsa Westlund
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Pilar Ayuso, Giovanni Berlinguer, Philip Bushill-Matthews, Niels Busk, Bairbre de Brún, Hélène Goudin, Ambroise Guellec, Jutta Haug, Karsten Friedrich Hoppenstedt, Miroslav Mikolášik
Suppléant(s) (art. 178, par. 2) présent(s) au moment du vote final	
Date du dépôt	19.12.2006
Observations (données disponibles dans une seule langue)	