



# Harmonisation vers la politique publique de l'UE concernant les déchets

Guide à l'intention des pays partenaires de la PEV et de la Russie



déchets



EUROPEAN  
COMMISSION



environnement

# Harmonisation vers la politique publique de l'UE concernant les déchets

Guide à l'intention des pays partenaires de la PEV et de la Russie

**Guide sur la politique publique : politique concernant les déchets**

**Août 2007**

**Alexander Neubauer (Ecologic)**

**Avec les contributions de Malkhaz Dzneladze (WWF Caucase) and Zach Tagar (Amis de la Terre Moyen-Orient)**

Ce guide a été préparé et rédigé par  
Ecologic – Institute for International and European Environmental Policy  
Pfalzburger Str. 43-44, D-10717 Berlin, Tel. +49 30 86 88 00, Fax +49 30 86 88 0100  
www.ecologic.eu, raggamby@ecologic.de

© Communautés européennes, 2008

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source

Avis juridique

Les contenus du présent rapport ne reflètent pas nécessairement l'opinion officielle de la Commission européenne.

ISBN 978-92-79-08284-9  
Catalogue KH-30-08-208-FR-C



# Table des matières

1	Introduction	5
2	En résumé	7
3	Les bénéfices attendus de l'harmonisation	9
4	Vue d'ensemble de la politique de l'UE relative aux déchets	10
	<b>4.1 Règles élémentaires de la gestion des déchets</b>	<b>10</b>
	4.1.1 Directive-cadre relative aux les déchets	10
	4.1.2 Directive sur les déchets dangereux	13
	4.1.3 Règlementation concernant le transferts des déchets	14
	<b>4.2 Règles pour les flux de déchets spécifiques (« Directives recyclage/récupération »)</b>	<b>15</b>
	4.2.1 Directive concernant les emballages et les déchets d'emballages	15
	4.2.2 Directive sur les véhicules hors d'usage	17
	4.2.3 Directive sur les Déchets d'Équipements Électriques et Électroniques	18
	4.2.4 Directive sur la gestion des déchets provenant des industries extractives	19
	<b>4.3 Règles sur les modes de traitement des déchets spécifiques</b>	<b>20</b>
	4.3.1 Directive concernant la mise en décharge des déchets	20
	4.3.2 Directive relative à l'incinération des déchets	21
5	Situation actuelle en regard de la politique sectorielle	23
	<b>5.1 Pays partenaires de l'UE et Russie</b>	<b>23</b>
	<b>5.2 Pays du Sud de la Méditerranée partenaires de l'UE</b>	<b>23</b>
6	Considérations sur la mise en oeuvre dans les pays partenaires de l'UE et en Russie	24
	<b>6.1 La gestion des déchets, une question d'intérêt public</b>	<b>25</b>
	6.1.1 Création d'Autorités chargées des déchets et de la planification de la gestion des déchets	25
	6.1.2 Installation de services de collecte des déchets et amendes contre les décharges sauvages	25
	<b>6.2 Des décharges incontrôlées aux décharges contrôlées</b>	<b>26</b>
	6.2.1 Les décharges dans les plans de gestion des déchets	26
	6.2.2 Les décharges pour les déchets dangereux	26

<b>6.3 L'exclusion de certains flux de déchets des décharges « légales »</b>	<b>27</b>
6.3.1 La promotion de la récupération et du recyclage de certains flux de déchets	27
6.3.2 L'interdiction de mise en décharge des déchets fermentescibles afin de réduire l'émission de gaz à effet de serre	27
<b>6.4 Promouvoir les contrôles du transport des déchets en accord avec la Convention de Bâle</b>	<b>28</b>
<b>6.5 Des instruments flexibles pour réussir le réacheminement des flux de déchets des décharges vers d'autres traitements</b>	<b>28</b>
<b>6.6 Considérations législatives et mécanismes dans le contexte de la mise en oeuvre</b>	<b>29</b>
<b>6.7 Estimations des coûts en regard de la mise en oeuvre</b>	<b>29</b>
<b>6.8 Leçons apprises</b>	<b>30</b>
7 Bibliographie et autre documentation	30
8 Directives	32



# 1 Introduction

La Politique Européenne de Voisinage (PEV) a été créée en 2003/2004 et est à présent bien établie comme principal moyen de coopération avec les pays voisins. Elle constitue une réponse collective de l'UE aux aspirations de ses voisins de l'Est et du Sud pour promouvoir conjointement la prospérité, la stabilité et la sécurité dans notre région.

Le récent élargissement historique de l'UE en 2004 et 2007 a contribué à la création d'une vaste zone de démocratie et de prospérité en Europe. Les écarts politiques, économiques, sociaux et environnementaux entre l'Union et ses voisins de l'Est – Biélorussie, Ukraine, Moldavie, et le Caucase du Sud – et du Sud, dans la région méditerranéenne, sont – de façon préoccupante – importants et dans certains cas grandissants. L'UE entend empêcher l'émergence de nouvelles lignes de divisions entre l'UE élargie et ses voisins.

La Politique Européenne de Voisinage représente une nouvelle approche dans les relations de l'UE avec ses voisins. Ce « partenariat pour la réforme » est proposé par l'UE à 16 pays partenaires du Sud et de l'Est de l'UE<sup>1</sup>. Il dépasse le stade d'une coopération classique : il consiste en un dialogue politique intensifié et en des relations économiques approfondies, fondés sur des valeurs partagées et un intérêt commun à s'attaquer aux problèmes mutuels. La PEV ne concerne pas une adhésion à l'UE – si une perspective d'accession devait se voir proposée à un moment donné dans l'avenir à tout pays couvert par la PEV, ceci se ferait dans le cadre d'un processus séparé.

Le cadre légal et institutionnel nécessaire pour une coopération intensifiée entre partenaires de la PEV sont les Accords de Partenariats et de Coopération ou les Accords d'Association. Les outils, cependant, pour assurer des résultats concrets sont les Plans d'Action PEV<sup>2</sup>, acceptés d'un commun accord, et conçus sur mesure, avec des priorités à court et moyen termes (3–5 ans). Ils couvrent une vaste étendue de problèmes : dialogue politique et réformes macro-économiques, commerce, coopération dans les domaines de la Justice, de la Liberté et de la Sécurité, différentes politiques sectorielles (transport, énergie), environnement et changement climatique, recherche, société de l'information, politique sociale et de l'emploi) ainsi qu'une profonde dimension humaine : contacts de peuple à peuple, éducation, santé, société civile. Les Plans d'Actions PEV fournissent aussi les moyens de support technique et financier dans les réformes et modernisations lancées par les partenaires eux-mêmes.

L'Instrument Européen de Voisinage et de Partenariat (IEVP), en tant qu'instrument financier « axé sur les politiques », soutiendra pour la période 2007–2013 la mise en œuvre des Plans d'Actions PEV, et dans le cas de la Fédération Russe, qui n'est pas couverte par la PEV<sup>3</sup>, les feuilles de route pour les quatre espaces communs. Dans ce contexte, ceci dépasse la promotion du développement durable et la lutte contre la pauvreté pour englober, par exemple, un soutien important aux mesures conduisant à une participation progressive au marché intérieur de l'UE. L'harmonisation législative et réglementaire et la mise en place d'institutions est soutenue par des mécanismes tels que l'échange d'expérience, des dispositions de jumelage à long terme entre États Membres ou la participation aux programmes et agences communautaires. L'IEVP remplace MEDA et TACIS et d'autres instruments géographiques et thématiques déjà existants.

La Commission a mis en place un site Web expliquant la PEV et ses processus, contenant les documents clés de la PEV, tels que les Documents de Stratégies, les Plans d'Action et les Rapports de Progrès. Prière de se référer à : [http://ec.europa.eu/world/enp/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/index_fr.htm).

Il est attendu que les pays partenaires de la PEV tirent des bénéfices considérables d'une mise en œuvre complète des Plans d'Action PEV, y compris d'une harmonisation accrue avec les approches de l'UE. Pour les bénéfices résultants d'une protection accrue de l'environnement, y compris l'harmonisation, prière de se référer au chapitre 3.

<sup>1</sup> Algérie, Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Egypte, Géorgie, Israël, Jordanie, Liban, Lybie, Moldavie, Maroc, les territoires palestiniens occupés, Syrie, Tunisie, Ukraine.

<sup>2</sup> A l'exception de l'Algérie, de la Biélorussie, de la Libye, et de la Syrie, les Plans d'Action ENP ont été signés avec tous les pays mentionnés.

<sup>3</sup> L'UE et la Russie sont liées par le Partenariat Stratégique.

Afin d'aider les pays partenaires à réaliser ces bénéfices, la Commission Européenne a décidé de fournir des informations sur la politique environnementale et la législation de l'UE dans les domaines politiques clefs. A cette fin, la Commission a initié la production de **six courts guides** sur les sujets suivants :

- **La qualité de l'Eau**, avec l'accent mis sur la Directive Cadre dans le Domaine de l'Eau, et les développements afférents, comme la Directive sur les Inondations ou la Directive sur les Eaux Souterraines ;
- **La gestion des Déchets**, avec l'accent mis sur la Directive Cadre sur les Déchets ;
- **La qualité de l'air**, avec l'accent mis sur les Directives Cadre et Fille ;
- **L'Évaluation de l'Impact environnemental**, l'Évaluation Stratégique Environnementale, l'Accès à l'Information, la Participation à la Prise de Décision, et le Compte-rendu ;
- **La Protection de la Nature**, avec l'accent mis sur les Directives Habitats et Oiseaux (par exemple : la coopération transfrontalière) et le réseau Natura 2000 (par exemple : les façons pour établir des mesures ou le suivi) ;
- **La pollution industrielle**, incluant la Directive relative à la prévention et au contrôle intégrés de la pollution

Dans les cas appropriés, les guides aborderont les sept Stratégies Thématiques sous Le 6ème Programme d'action pour l'environnement (PAE).<sup>4</sup> Les Stratégies Thématiques constituent le cadre de l'action au niveau de l'UE dans chacune des priorités concernées et couvrent les domaines suivants : les sols et l'environnement marin (dans le domaine prioritaire de la biodiversité), l'air, les pesticides et l'environnement urbain (dans le domaine prioritaire de l'environnement, de la santé et de la qualité de la vie) et les ressources naturelles et le recyclage des déchets (dans le domaine prioritaire des ressources naturelles et des déchets).<sup>5</sup>

Le problème du changement climatique devient un élément de plus en plus important de la coopération de l'UE en matière d'environnement avec les pays partenaires, et qui sera de plus en plus abordé lors de dialogues bilatéraux. Les documents sur ce sujet crucial d'intérêt commun seront publiés séparément de cette série de guides.

Le **but** de ce guide sur la politique publique de l'Union Européenne concernant les déchets est de fournir des informations sur la politique et la législation de l'UE en décrivant le fond de la politique et en expliquant comment des progrès peuvent être accomplis par la définition d'un ordre des priorités et par la mise en séquences des activités. Le guide montre comment l'harmonisation graduelle ou partielle vers la politique en matière d'environnement de l'UE peut assister les pays partenaires de la PEV et la Russie à aborder les inquiétudes environnementales.

Ce guide politique présente les principes et les concepts-clefs des parties de législations pertinentes et passe en revue les principaux instruments des politiques utilisées au sein de l'UE. Ceci implique de résumer les principales dispositions de la législation. Le guide aborde également la situation des politiques générales actuelles des partenaires de l'Est et de la Méditerranée de la PEV et considère les défis potentiels de l'harmonisation. Enfin, il identifie les étapes utiles devant être prises pour promouvoir l'harmonisation. Puisque la situation individuelle des pays partenaires varie considérablement, ces guides adoptent une approche générale et les références à des pays spécifiques ne sont pas faites. La pertinence d'une harmonisation pleine ou partielle doit aussi être vue sous ce jour.

<sup>4</sup> Pour le 6ème PAE, voir : <http://ec.europa.eu/environment/newprg/index.htm>.

<sup>5</sup> Pour les sept Stratégies Thématiques voir : [http://ec.europa.eu/environment/newprg/strategies\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/newprg/strategies_en.htm).

# 2 En résumé

## Les problèmes que cette politique vise à aborder :

La politique de l'UE concernant les déchets vise à favoriser une gestion environnementale saine des déchets. L'objectif essentiel de toutes les dispositions concernant la gestion des déchets doit être la protection de la santé humaine et de l'environnement contre les effets nuisibles causés par la collecte, le transport, le traitement, le stockage et le déversement des déchets.<sup>6</sup>

En plus des décharges (incontrôlées) et des rejets sauvages de détritiques, de nombreux pays doivent faire face au défi représenté par des quantités de déchets en augmentation continue et/ou par des changements dans la composition des déchets, par exemple la part croissante des déchets électroniques, au gré de la croissance de leurs économies.

## Comment cette politique aborde ces problèmes :

### *Hierarchie de la gestion des déchets*

La politique publique de l'UE en matière de déchets, ou plus concrètement la Directive-Cadre sur les Déchets, établit une hiérarchie fixant un calendrier d'échéances concernant la gestion et le traitement des déchets selon les grandes lignes qui suivent :

- Prévention et réduction de la production de déchets et de son caractère nuisible ;
- Récupération des déchets.

L'élimination sûre des déchets, comme par exemple par la mise en décharge, est uniquement considérée comme un dernier recours.

Grâce à cette hiérarchie, la politique de l'UE concernant les déchets contribue à utiliser les ressources énergétiques ou matérielles contenues dans les déchets et encourage ainsi l'économie de ressources premières (« énergies premières », « matières premières »).<sup>7</sup>

### *Planification de la gestion des déchets*

Afin de faciliter une gestion rationnelle des déchets, prenant en compte la masse et la composition des déchets et les besoins réels d'une communauté ou d'une région, la Directive-Cadre sur les Déchets recommande une planification de la gestion des déchets.

Diverses Directives spécifiques réglementent la gestion des flux de déchets spécifiques et posent des objectifs concrets en termes de récupération et de recyclage. Toutes ces directives stipulent une collecte sélective de ces flux de déchets.

D'autres directives concernant la gestion des déchets posent des exigences quant aux différentes méthodes de traitement des déchets, comme leur incinération ou leur mise en décharge, et fixent des normes minimum pour ces méthodes de traitement.

## Les bénéfices attendus comprennent :

Les bénéfices de la loi européenne sur les déchets sont multiples. Elle pose le cadre d'une gestion des déchets qui minimise les risques pour la santé humaine et l'environnement.

<sup>6</sup> Voir aussi à cet effet le préambule 2 de la Directive 2006/12/CE du Parlement Européen et du Conseil du 5 avril 2006 sur les déchets (Directive-Cadre sur les déchets).

<sup>7</sup> Voir aussi le préambule 5 de la Directive-Cadre sur les déchets.

La mise en conformité avec la hiérarchie de la gestion des déchets et une planification saine des déchets contribue à la réduction, voire à la disparition des décharges incontrôlées et des décharges sauvages dans les zones naturelles préservées. Ceci, en retour, réduit :

- Les risques pour la santé humaine ;
- Les émissions atmosphériques ;
- La pollution des sols et des eaux souterraines ;
- Les substances dangereuses provenant des industries et les déchets toxiques dans l'environnement ;
- Les coûts de réhabilitation des anciens sites d'élimination des déchets ;
- Les effets négatifs sur la biodiversité ;
- Les odeurs et la reproduction des rats.

De surcroît, les directives sur les flux de déchets spécifiques favorisent l'utilisation de matières secondaires, comme le plastique ou les métaux, et contribuent ainsi à économiser des ressources. Les directives axées sur le traitement permettent d'élever les normes environnementales et de faire baisser les niveaux d'émissions.

En outre, une gestion avancée de la gestion des déchets crée des emplois dans l'administration (planification et contrôle de la gestion des déchets) et dans le domaine de l'exploitation. Certains de ces emplois sont fortement qualifiés, tout particulièrement en comparaison avec le simple « rejet » des déchets dans les décharges sauvages.

# 3 Les bénéfices attendus de l'harmonisation

L'harmonisation vers la législation de l'UE sur les déchets peut apporter un certain nombre de bénéfices aux pays partenaires de la PEV en contribuant à une gestion plus viable des déchets (collecte et traitement).

La **Directive-Cadre sur les Déchets** définit les exigences élémentaires pour un système de gestion des déchets sain et respectueux de l'environnement. L'harmonisation vers cette directive peut aider les partenaires de la PEV à établir une infrastructure en bon état de marche pour le traitement des déchets. La planification de la gestion des déchets et un système fiable de collecte et de traitement des déchets peut contribuer de manière importante à un système de gestion des déchets minimisant les risques pour la santé humaine et pour l'environnement liés aux déchets.

La **Directive relative aux Déchets Dangereux** fixe des exigences supplémentaires pour la gestion des déchets dangereux. L'harmonisation avec cette Directive pourra alléger les pressions environnementales et sanitaires provenant des pratiques actuelles d'élimination des déchets dangereux dans de nombreux pays partenaires de la PEV. Cette Directive confie également aux autorités en charge des déchets la responsabilité de planifier la gestion des déchets dangereux.

La **Règlementation concernant le Transport des Déchets** appliquant la Convention de Bâle sur le Contrôle des Mouvements Transfrontaliers des Déchets Dangereux et de leur Élimination fixe des exigences et des restrictions spécifiques pour le transport des déchets vers d'autres pays, y compris les pays ne faisant pas partie de l'UE. Elle sert à faire respecter l'autosuffisance de chaque pays, tout spécialement en ce qui concerne le traitement des déchets destinés à l'élimination, et à empêcher les pays d'être submergés par des déchets en provenance d'autres pays. L'harmonisation avec la Règlementation sur le Transport des Déchets et un contrôle des transferts de déchets pourra diminuer les risques et les pressions liées aux importations de déchets (dangereux) pour les pays partenaires de la PEV.

Afin de parvenir à un certain niveau environnemental du traitement des déchets, l'harmonisation des pays partenaires de la PEV vers les Directives de traitement élémentaire des déchets, la **Directive concernant la Mise en Décharge** et la **Directive sur l'Incinération des Déchets** est recommandée. La Directive sur la mise en Décharge fournit les dispositions pour une élimination contrôlée des déchets dans les décharges comportant certaines exigences minimum et contenant des conditions concernant l'entretien des décharges. L'harmonisation vers cette Directive, en conséquence, pourra contribuer à empêcher la pollution des sols et des eaux souterraines et à réduire la multiplication des sites pollués dans les pays partenaires de la PEV. Une élimination efficacement gérée des déchets dans les décharges – à la place des décharges sauvages – réduit également les risques de prolifération de parasites et d'odeurs.

En plus des Directives sur le traitement élémentaire des déchets, l'harmonisation vers la **Directive sur l'Incinération des Déchets** pourra permettre de réduire et de contrôler les niveau d'émissions des usines d'incinération de déchets. Ceci permettra de garantir que la diversion des déchets provenant des décharges n'aboutisse pas à des risques environnementaux et sanitaires supplémentaires comme, par exemple, des émissions excessives en dioxines et en furannes.

Enfin, l'harmonisation vers les Directives axées sur les flux de déchets, comme la **Directive relative aux emballages et aux déchets d'emballage**, la **Directive sur les Véhicules Hors d'Usage** ou la **Directive relative Aux Déchets d'Équipements Électriques et Électroniques (DEEE)** devrait accroître l'utilisation des déchets comme une ressource via la récupération/et le recyclage et peut rendre certains partenaires de la PEV moins dépendants des importations de matières premières brutes, comme les métaux, le plastique, le verre, le papier, etc. Ceci, néanmoins, demandera la mise en place de régimes de collecte sélective gérés par les producteurs des biens respectifs ou par l'État. A cet égard, ces trois Directives constituent une forme avancée de gestion des déchets.

# 4 Vue d'ensemble de la politique de l'UE relative aux déchets

Il existe de nombreuses Directives et Règlements de l'UE concernant la gestion des déchets. Les directives les plus importantes seront décrites dans les sections suivantes.

De manière plus significative, le cadre européen d'une législation concernant les déchets a évolué selon les trois lignes suivantes :

- Les règles élémentaires concernant la **gestion des déchets** en général (pour tous les flux de déchets) : Directive-Cadre sur les Déchets et Directive sur les Déchets Dangereux ; Règlementation sur le Transport des Déchets (voir section 3.1 « Gestion des déchets en général »).
- Règles pour les flux de **déchets spécifiques** : les directives modèles comprennent celles concernant les déchets d'emballage, les véhicules hors d'usage, les déchets d'équipement électriques et électroniques (DEEE), les déchets provenant des industries extractives (voir section 3.2 « Directives sur les flux de déchets spécifiques ») ;
- Règles pour les modes de **traitement pour les déchets spécifiques** : les directives modèles comprennent celles concernant la mise en décharge et l'incinération des déchets (voir section 3.3 « Directive sur les modes de traitement des déchets spécifiques »)

Les sections suivantes esquisseront les grandes lignes des conditions élémentaires de la législation de l'UE sur les déchets.

## 4.1 Règles de base pour la gestion des déchets

### 4.1.1 Directive-Cadre sur les déchets

La Directive-Cadre sur les Déchets (DCD)<sup>8</sup> est la « loi élémentaire » de la politique publique de l'UE en matière de déchets. Elle date de 1975 et a été révisée en 2006. Cette directive est actuellement en cours d'amendement et devrait être amalgamée avec la Directive sur les Déchets Dangereux et la Directive sur les Déchets pétroliers.<sup>8</sup>

La Directive pose une hiérarchie élémentaire pour la gestion et le traitement des déchets et contient les exigences élémentaires concernant les installations de traitement des déchets. La Directive-Cadre sur les Déchets s'applique à tous les flux de déchets (à l'exception notable des déchets d'origine nucléaire et d'autres flux de déchets spécifiques<sup>10</sup>).

Elle définit ce que l'on appelle la hiérarchie des déchets, établit des règles pour la planification de la gestion des déchets, une collecte et un traitement habilités des déchets et exige des procédures d'autorisation obligatoires pour les usines de traitement des déchets. La DCD laisse aux États Membres deux ans pour se conformer aux exigences posées par la Directive.

<sup>8</sup> Directive 2006/12/CE du Parlement Européen et du Conseil du 5 avril 2006 sur les déchets.

<sup>9</sup> La proposition pour un amendement de la DCD représente les stipulations de la Stratégie Thématique sur la prévention et le recyclage des déchets, voir COM(2005)666.

<sup>10</sup> Comme les cadavres d'animaux, les eaux usées, les agents explosifs.

#### 4.1.1.1 Hiérarchie des déchets

Un des procédés élémentaires de la DCD est ce qui est appelé la hiérarchie des déchets (voir Art. 3 de la DCD). Le but principal de la politique européenne en matière de déchets est la **prévention** et la **réduction de la production des déchets** et de son **caractère nocif**. Ce but peut être atteint en employant des technologies propres qui préservent l'utilisation des ressources naturelles, en concevant des produits respectant l'environnement et en utilisant des techniques appropriées pour l'élimination définitive des substances dangereuses contenues dans les déchets destinés à être récupérés.

La meilleure option par défaut est :

- **La récupération des déchets, grâce au recyclage, à la réutilisation, l'assainissement ou grâce à tout autre processus ayant pour but l'extraction de matières secondaires brutes ou**
- **L'utilisation des déchets comme source d'énergie (« récupération énergétique »)**

La DCD examine ces deux options comme étant toutes les deux valables, en contraste avec certaines des directives sur les flux spécifiques de déchets, qui prescrivent un certain montant minimum de recyclage.

Le dernier recours en termes de gestion des déchets est **l'élimination sécurisée** des déchets. De manière plus significative, ceci comprend la mise en décharge mais aussi – selon la jurisprudence actuelle de la Cour Européenne de Justice<sup>11</sup> – l'incinération des déchets domestiques mélangés dans des incinérateurs à déchets<sup>12</sup>.

Une exigence générale de la DCD demande aux États Membres de prendre les mesures nécessaires afin de garantir que les déchets soient récupérés ou éliminés sans mettre en danger la santé humaine et sans utiliser des processus ou des méthodes pouvant porter préjudice à l'environnement, Art 4 DCD(1). Les États Membres devront de surcroît prendre les mesures nécessaires pour interdire l'abandon, la décharge sauvage ou l'élimination incontrôlés des déchets, Art. 4 DCD (2). Cependant, en regard de la hiérarchie sur les déchets, la Directive-Cadre sur les Déchets crée une philosophie du traitement des déchets dépourvue de mécanismes empêchant de manière efficace la non- conformité. En retour, les directives sur les flux de déchets spécifiques détaillées ci-dessous fixent des cibles légalement contraignantes que la Commission Européenne peut faire respecter (par une procédure d'infraction) pour la récupération et particulièrement pour le recyclage des déchets. Pour les déchets non triés, il n'existe pas d'obligation légale exécutoire équivalente.

#### **Pratiques des États Membres :**

Un exemple de politique menée par les États Membres dans la droite ligne de la hiérarchie des déchets de l'UE est la taxe sur les déchets dans le domaine des déchets de construction, introduite en 1987. La mise en décharge des déchets est soumise au plus fort niveau de taxe, suivie par l'incinération des déchets sans récupération d'énergie, et l'incinération des déchets récupérant l'énergie électrique et thermique. Le recyclage de substances n'est pas concerné par cette taxe.

Un grand nombre d'États Membres de l'UE a introduit des taxes sur les décharges afin de réacheminer les déchets des décharges vers d'autres méthodes plus avancées de gestion des déchets. L'Allemagne n'a pas adopté de taxe sur l'élimination des déchets. Elle est cependant dotée de l'une des lois les plus strictes en matière d'élimination des déchets dans l'Union Européenne. De plus, l'Allemagne a fait part de son objectif politique d'abandonner l'élimination des déchets municipaux par mise en décharge d'ici à 2020.

#### 4.1.1.2 Autorités compétentes de gestion des déchets

Il est demandé aux États Membres d'établir ou de désigner une ou des autorités compétentes responsables de l'application de la Directive. Les tâches spécifiées comprennent l'établissement de plans de gestion des déchets, la délivrance de permis et l'inspection des installations (Art. 6 DCD).

<sup>11</sup> Voir les décisions de la Cour Européenne de Justice, 13 février 2003, C-228/00 et C-458/00.

<sup>12</sup> Ce dernier point est soumis à une procédure d'amendement en cours de la DCD, qui peut conduire à ce que les incinérateurs de déchets efficaces sur le plan énergétique et produisant de l'énergie thermique et électrique soient considérés comme des usines de récupération des déchets (usines de « valorisation énergétique des déchets »).

### 4.1.1.3 Planification de la gestion des déchets

Selon l'Art. 5(1) de la DCD, les États Membres doivent faire en sorte qu'un réseau auto-suffisant d'installations d'élimination des déchets existe dans l'Union Européenne, en conformité avec les meilleures technologies disponibles et n'entraînant pas de coûts excessifs.

Il est exigé des autorités compétentes des États Membres qu'elles développent au minimum un **plan de gestion des déchets (Art.7 DCD)**. De tels plans vont détailler en particulier :

- Le type, la quantité, et l'origine des déchets devant être récupérés ou éliminés ;
- Les exigences techniques générales ;
- Tout aménagement spécial pour des déchets particuliers ; et
- Des sites et des installations d'élimination appropriées.

Les plans doivent couvrir

- Les personnes naturelles ou légales habilitées à la gestion des déchets ;
- Les coûts estimés de récupération et d'élimination ;
- Les mesures appropriées pour encourager la rationalisation de la collecte, du tri et du traitement.

Les exigences concernant la planification de la gestion des déchets sous la DCD sont complétées par des exigences de planification en termes de gestion des déchets plus spécifiques dans la Directive sur les Déchets Dangereux et la Directive sur les Déchets d'Emballage.

La Directive-Cadre sur les Déchets est actuellement en cours de révision, sous l'égide de la proposition (COM(2005)667) de la Commission pour une Directive sur les Déchets qui viserait à fixer des normes de recyclage et à contraindre les États Membres de l'UE à développer des programmes nationaux concernant les déchets.

### **Pratiques des États Membres :**

Les États Membres développent souvent des plans de gestion des déchets nationaux et régionaux/locaux.<sup>13</sup> Tandis que les plans de gestion nationaux des déchets sont souvent de nature stratégique, les plans régionaux/locaux sont plus axés sur l'action, comportant des descriptions détaillées et des systèmes de collecte existants et planifiés, des modes de traitement et des équipements, etc.<sup>14</sup>

### 4.1.1.4 Collecte et traitement certifiée des déchets

Selon l'Art. 8 de la DCD, Les États Membres devront prendre les mesures nécessaires pour garantir que tout détenteur de déchets :

- (a) les fassent prendre en charge par un organisme de collecte de déchets privé ou public ou par une entreprise qui se charge des opérations de récupération et d'élimination ; ou
- (b) récupère ou détruit lui-même les déchets en accord avec les exigences de cette Directive.

### **Les pratiques des États Membres**

En règle générale, la plupart des anciens États Membres de l'UE disposent d'un service professionnel de collecte des ordures, qui est soit géré par la municipalité (services publics de gestion des déchets) ou soit par des compagnies privées mandatées par les autorités publiques pour la collecte des déchets. Les lois nationales sur les déchets attribuent souvent un monopole à ces services publics de collecte des ordures concernant la collecte et le traitement de certaines parties de déchets particuliers, tout particulièrement quand il s'agit de l'élimination des ordures ménagères.

<sup>13</sup> Voir le Guide de l'UE « Preparing a waste management plan », p. 7, voir [http://ec.europa.eu/environment/waste/plans/pdf/wasteguide\\_final.pdf](http://ec.europa.eu/environment/waste/plans/pdf/wasteguide_final.pdf) (14 août 2007).

<sup>14</sup> Ibidem.

#### 4.1.1.5 Procédure obligatoire d'autorisation pour les usines de traitement des déchets

La DCD établit des exigences en termes d'autorisation qui doivent être observées par les autorités compétentes en ce qui concerne les usines de traitement des déchets (usines de récupération et d'élimination, voir les stipulations détaillées dans l'Art. 9–12 DCD). De plus, les établissements ou entreprises en charge du traitement des déchets devront être soumises à des inspections périodiques appropriées menées par les autorités compétentes (Art. 13 DCD).

Une gestion sécurisée des déchets et des exigences concernant les autorisations pour les installations de traitement des déchets limite les effets négatifs de la gestion des déchets en termes d'environnement et permet d'accroître la participation publique dans les procédures des politiques locales relatives aux déchets.

#### 4.1.1.6 Le principe du pollueur-payeur

Le coût d'élimination des déchets doit être supporté par le détenteur dont les déchets sont pris en charge par un organisme de collecte ou d'élimination ; et/ou par le détenteur précédent ou le producteur du produit dont proviennent les déchets.

### 4.1.2 Directive sur les Déchets Dangereux

La Directive sur les Déchets Dangereux (DDD) pose les exigences spécifiques pour les déchets dangereux (c'est-à-dire spécialement toxiques, cancérogènes, etc. – des déchets provenant en temps normal de l'industrie). Elle contient les critères pour l'élaboration d'une liste ou d'un catalogue de déchets dangereux, interdit les mélanges et exige une planification des déchets dangereux.<sup>15</sup>

#### 4.1.2.1 Liste des déchets dangereux/catalogue des déchets

La DDD ne comprend aucune énumération des flux de déchets dangereux mais donne pouvoir à la Commission pour développer une liste des déchets dangereux. La DDD fournit des critères abstraits pour la mise au point complète de cette liste (voir Annexe III) et donne des indications sur les flux de déchets devant être pris en compte une fois que la Commission aura achevé de dresser cette liste (Annexe I et II). De surcroît, la DDD suppose que cette liste dressée par la Commission puisse ne pas recenser tous les flux de déchets dangereux existants afin que les États Membres soient incités à y ajouter tous les déchets manifestant les propriétés (attributs) énumérées dans l'Annexe III de la Commission.

#### 4.1.2.2 Identification des sites de décharge de déchets dangereux

Les États Membres devront prendre les mesures nécessaires pour exiger que soit recensé et identifié chaque site où il est procédé à un dépôt (décharge) de déchets dangereux (Art. 2 (1) DDD).

#### 4.1.2.3 Interdiction des mélanges

L'Art. 2(2) de la DDD impose une **interdiction des mélanges** pour les flux de déchets dangereux spécifiques avec d'autres DD, ainsi qu'avec des déchets non dangereux. En conséquence, le traitement des déchets dangereux doit – en principe – être adapté aux flux de déchets dangereux respectifs. De manière plus significative, les déchets dangereux ne peuvent être mélangés dans l'intention de diluer les propriétés dangereuses des déchets et redéfinir ainsi le flux de déchets respectifs. Seules des circonstances exceptionnelles peuvent permettre d'autoriser le mélange de déchets, à condition que le mélange soit sûr d'un point de vue environnemental (voir Art. 4 de la DDD, voir ci-dessus) et satisfasse à l'objectif d'augmenter la sécurité durant l'élimination ou le recyclage.

---

<sup>15</sup> Les États Membres ont disposé d'environ trois ans pour adapter leurs législations à la DDD.

#### 4.1.2.4 Planification de la gestion des déchets dangereux

Les États Membres doivent mettre **en place des plans de gestion pour les déchets dangereux**, déterminant les méthodes de traitement des déchets dangereux. Ces plans de gestion des déchets dangereux peuvent être associés aux plans de gestion des déchets non dangereux (selon l'Art. 5 de la DDD).

#### 4.1.3 Règlementation du transport des déchets

Le Règlement sur le Transfert des Déchets (RTD) définit les limites du transport de déchets au sein et en dehors de l'Union Européenne [Transport Transfrontalier des Déchets (TTD)] pour des raisons environnementales. La RTD applique la Convention de Bâle et les décisions du Conseil de l'OCDE dans l'Union Européenne.

Le Règlement sur le Transfert des Déchets initial<sup>16</sup> a été amendé de manière fondamentale en 2006<sup>17</sup>, les nouvelles stipulations prenant effet à partir du 1er août 2007 et seront abordées dans les paragraphes suivants.<sup>18</sup>

Les contrôles sur les Transports Transfrontaliers des Déchets (TTD) visent à garantir un fort niveau de protection pour l'environnement et la santé humaine. Ils ont aussi pour but d'empêcher l'élimination non-autorisée de transports de déchets internationaux et la récupération non-règlementée de déchets dangereux, sans pour autant gêner le commerce légitime de déchets.

Ce guide n'est pas en mesure de décrire en détail toutes les dispositions de la RTD mais se concentre sur ses principes fondamentaux.

La RTD prévoit deux procédures de contrôle des cargaisons de déchets :

- La procédure pour une déclaration et un accord préalables : la procédure s'applique à **toutes** les cargaisons de déchets **destinées à être éliminées** et **aux déchets dangereux et semi-dangereux destinés à la récupération (voir pour ces derniers la « Liste Ambre » dans l'Annexe IV et IV A de la RTD et l'Art. 3 (1)(b) de la RTD) ;**
- La procédure selon laquelle les cargaisons sont accompagnées de certaines informations, applicable aux déchets non-dangereux **destinés à la récupération** (voir la « Liste Verte » Annexe III, IIIA et IIIB de la RTMD).

La règle de base est que le transport transfrontalier de tout déchet **destiné à être éliminé** doit être déclaré aux autorités compétentes et autorisées par elles, c'est-à-dire par les autorités encadrant l'expédition, la destination et les lieux de transit appropriés (voir les stipulations détaillées de l'Art. 4ff de la RTD). L'autorisation peut être refusée sur la base des raisons stipulées dans l'Art. 11. L'une de ces raisons est que le transport ou l'élimination planifiés ne sont pas conformes aux mesures prises appliquant les principes de proximité, de priorité à la récupération et d'autosuffisance aux niveaux communautaires et nationaux, en accord avec la Directive-Cadre sur les Déchets. Cette raison constitue une raison très « générale » pour s'opposer au transport de déchets à fins d'éliminations, au motif que tout transport de déchets destinés à être détruits peut être virtuellement refusé. Les **Déchets Municipaux Mélangés** (déchets domestiques, etc.) suivent le plus souvent les règles sur les déchets devant être éliminés (Art. 3 para 5 RTD), les autorités ayant le pouvoir de refuser le transfert transfrontalier de déchets domestiques mélangés. L'exportation des déchets destinés à l'élimination en dehors du territoire de l'UE est interdite (exception : les États de l'AELE qui font également partie de la Convention de Bâle sous certaines circonstances), voir Art. 34 de la RTD).

Les déchets recensés dans la « liste Ambre » et destinés à la récupération suivent principalement les règles d'élimination des déchets. Cependant, les motifs d'objection contre les transferts de ce type de déchets sont listés dans l'Art. 12.

<sup>16</sup> Règlementation du Conseil (CEE) No. 259/93 du 1er février 1993 sur la supervision et le contrôle des transferts dans les limites, à l'intérieur et en dehors de la Communauté Européenne.

<sup>17</sup> REGLEMENT (CE) No 1013/2006 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL, du 14 juin 2006 sur les transferts de déchets.

<sup>18</sup> Le Règlement initial sur le Transfert des Déchets devait être appliqué par les États Membres 15 mois après sa publication.

Le transfert transfrontalier des **déchets recensés dans la liste verte et destinés à la récupération** n'a pas à faire l'objet d'une déclaration ou d'une permission des autorités. Seules quelques exigences concernant les informations administratives doivent être appliquées (voir en détail l'Art. 18).

L'exportation de déchets destinés à la récupération en dehors du territoire de l'UE est soumise à une multitude de restrictions, dont la description dépasse le champ couvert par cette étude (voir Art. 36ff de la RTD).

## 4.2 Règles pour les flux de déchets spécifiques (« Directives recyclage/récupération »)

Même si elle définit une hiérarchie élémentaire des déchets, la Directive-Cadre sur les Déchets, comme la Directive sur les Déchets Dangereux, ne prévoit pas d'obligations légalement contraignantes ou exécutoires concernant la récupération des déchets solides mélangés, puisque la hiérarchie représente seulement un « objectif » politique et n'est pas mise en application par des taux de recyclage/récupération contraignants.

En contraste, un certain nombre de directives **concernant les flux de déchets spécifiques** a été promulgué au niveau européen au cours de ces dernières années. Ces directives concernent les flux de déchets suivants :

- Déchets d'emballage ;
- Véhicules hors d'usage ;
- Piles et accumulateurs ;
- Déchets électriques and électroniques ;
- Déchets provenant des industries extractives.

Toutes ces Directives reflètent la **hiérarchie de la gestion des déchets** conçue par la Directive-Cadre sur les Déchets en accordant la priorité à la prévention/réduction des déchets spécifiques et par défaut au recyclage ou à la récupération.

Un autre élément commun aux Directives citées précédemment porte sur le fait que les flux de déchets concernés par ces directives sont censés être **traités séparément** et que des **objectifs spécifiques de recyclage et de récupération** sont fixés. Le recyclage est défini comme le retraitement dans un processus de production dans l'usage initial ou pour d'autres fins incluant le recyclage organique mais excluant la récupération d'énergie. La récupération est un terme ayant un sens plus large que celui de recyclage et inclut toutes les opérations recensées dans l'Annexe II B de la Directive-Cadre sur les Déchets, c'est-à-dire la récupération d'énergie (par exemple l'incinération de déchets utilisant les déchets comme carburant) et le recyclage. En contraste avec la Directive Cadre sur les Déchets, les Directives sur les déchets spécifiques ne considèrent pas comme équivalents le recyclage et la récupération d'énergie mais fixent un objectif minimum pour le recyclage, le considérant ainsi comme la manière la plus « valorisante » d'utiliser les matières comme une ressource.

Grâce à ces exigences spécifiques, l'élimination en décharge des flux de déchets mentionnés est très limitée par les directives.

### 4.2.1 Directive sur les Déchets d'Emballage

Le flux spécifique de déchets d'emballage est soumis à la Directive sur les Emballages et Déchets d'Emballage (DEDE)<sup>19</sup>.

**CHAMP D'ACTION :** les déchets d'emballage comprennent les déchets de tous les produits faits à partir de matériaux de toutes natures devant être utilisés dans l'emballage, la protection, la manipulation, la livraison et la présentation des biens, des matériaux bruts aux produits finis, du producteur à l'utilisateur ou au consommateur. Une définition plus détaillée des sortes de déchets d'emballage concernés par la DEDE est contenue dans l'Art. 3 de la DEDE.

<sup>19</sup> Directive 94/62/CE du Parlement Européen et du Conseil du 20 décembre 1994 relative aux emballages et aux déchets d'emballage, Journal Officiel, L. 365, 31/12/1994, p. 0010-0023.

**RÉDUCTION :** Les États Membres doivent avant tout garantir que la quantité des déchets d'emballage soit réduite (par exemple en limitant l'emballage des biens de consommation).

**OBJECTIFS DE RÉCUPÉRATION ET DE RECYCLAGE :** comme mesure additionnelle, les États Membres doivent accroître la réutilisation et la récupération/ le recyclage des déchets d'emballage (Art. 5–7 de la DCD) et doivent se conformer aux quotas de récupération/recyclage mentionnés ci-dessous. Les États Membres peuvent encourager les systèmes de réutilisation des emballages qui peuvent être réutilisés d'une manière saine pour l'environnement (Art. 5 de la DCD).

De plus, les États Membres doivent prendre les mesures nécessaires pour garantir que des systèmes soient créés pour fournir :

- a.) **Les retours et/ou la collecte des emballages usés** depuis le consommateur, tout autre utilisateur final, ou tout flux de déchets afin de les acheminer vers les options de gestion des déchets les mieux appropriées ;
- b.) **La réutilisation ou récupération** incluent le recyclage de l'emballage et/ou la collecte des déchets d'emballage, afin d'atteindre les objectifs posés par cette Directive. Ces systèmes doivent être ouverts à la participation des opérateurs économiques des secteurs concernés et à la participation des autorités publiques concernées (voir Art. 7).

Les objectifs de récupération et de recyclage pour les déchets d'emballage sont définis comme suit :

Mode de traitement	Paramètre	Quota 2001–2008	Quota à partir du 31 Décembre 2008
Récupération	En général	50% (min)–65% (max)	60 % (min)
Recyclage	En général	25% (min)–45% (max)	55% (min)–80% (max)
Recyclage	Verre	15% (min)	60% (min)
Recyclage	Paper	15% (min)	60% (min)
Recyclage	Métaux	15% (min)	50% (min)
Recyclage	Matières plastiques	15% (min)	22,5% (min)
Recyclage	Bois	15% (min)	15% (min)

### *Pratique des États Membres*

**L'Allemagne et l'Autriche** ont adopté des Arrêtés sur les déchets d'emballage et ont mis en place des organisations de recyclage des emballages gérées et financées de façon privées. Les coûts de la récupération/recyclage des déchets d'emballage sont inclus dans le prix des biens de consommation respectifs, sous l'étiquette « Grüner Punkt » (Point Vert). Le taux de récupération des déchets d'emballage a atteint 78,4 % et le taux de recyclage 69,9 % en 2004.<sup>20</sup> Cela signifie qu'entre la date d'introduction d'un cadre légal stipulant la collecte sélective et la réutilisation/récupération/recyclage des déchets d'emballage en 1991 et 2004 le taux de recyclage/récupération a doublé, passant de 39,2 à 78,4 %.<sup>21</sup>

Afin de promouvoir le recyclage des déchets d'emballage et d'empêcher les décharges sauvages de cannettes et autres emballages de boissons dans les campagnes, l'Allemagne prélève une **consigne** sur toutes les cannettes de boissons et sur les emballages de boissons nuisibles à l'environnement (par exemple les bouteilles en plastique) qui doit être remboursée une fois les cannettes retournées dans les points de recyclage (dans les supermarchés, etc...). Depuis que cette consigne a été introduite, le flux de déchets provenant des cannettes de boissons a presque disparu en Allemagne.<sup>22</sup>

**Au Royaume-Uni**, les entreprises sont libres de choisir le mode de mise en conformité avec les exigences de la DDE. Elles peuvent soit faire tout elles-mêmes et se procurer les preuves établissant qu'elles ont rempli leur obligations ; ou elles peuvent rejoindre un programme certifié de mise en conformité. Ce programme s'occupe des obligations légales de recyclage pour une entreprise et les mène à bien à sa place. On compte aujourd'hui 21 programmes de mise en conformité.<sup>23</sup> Selon les

<sup>20</sup> <http://www.env-it.de/umweltdaten/public/theme.do?nodeldent=2315> (27 février 2007).

<sup>21</sup> <http://www.bmu.de/abfallwirtschaft/doc/37498.php> (9 mars 2007).

<sup>22</sup> <http://www.ksta.de/html/artikel/1146473999709.shtml> (9 mars 2007).

<sup>23</sup> <http://www.defra.gov.uk/Environment/waste/topics/packaging/faq.htm> (27 février 2007).

information fournies par la DEFRA (Department for Environment, Food and Rural Affairs), le système adopté au Royaume-Uni a réussi à faire accroître les niveaux de déchets d'emballage récupérés et recyclés, passant de 30% en 1997 à 55,6 % en 2004.<sup>24</sup> Concrètement, le montant total des déchets d'emballage récupéré et recyclé en 1998 était de 3,3 millions de tonnes ; en 2004, il atteignait presque 5,65 millions de tonnes, plus de 2,3 millions de tonnes de déchets d'emballage supplémentaires ayant été en conséquence réorientées des décharges en 2004, en comparaison avec 1998.

Selon les informations de la Commission Européenne, en 2004, le taux moyen de récupération des emballages et d'incinération dans les usines d'incinération des déchets avec récupération d'énergie était de 65,6% dans l'UE-25, et le taux de recyclage moyen de 53,9%. Les taux moyens de recyclages suivants ont été atteints en ce qui concerne différents matériaux d'emballage : verre : 58%, papier et carton : 70,4%, métaux : 57 % et matières plastiques : 24,6%.<sup>25</sup> Tous les anciens États Membres ont déjà créé des systèmes de retour, de collecte et de récupération pour les déchets d'emballage. La plupart d'entre eux ont adopté des mesures visant à encourager l'utilisation de matériaux recyclables.

#### 4.2.2 Directive sur les Véhicules Hors d'Usage

La collecte et le traitement des véhicules hors d'usage est soumis à la Directive sur les Véhicules Hors d'Usage (Directive VHU).

**CHAMP D'ACTION :** la Directive VHU porte sur les « épaves de voitures », telles que définies dans les Articles 2 No.1 et 2 (voitures de catégories M1 et N1).

**RÉDUCTION DES DÉCHETS :** La Directive VHU<sup>26</sup> dans son Art. 4 fait appel aux acteurs économiques afin de réduire les déchets dus aux véhicules hors d'usage, en utilisant des matériaux efficaces en termes de ressources, en éliminant les substances dangereuses des voitures et en incorporant des quantités croissantes de matériaux recyclés dans la conception des véhicules. Par ailleurs figurent dans la Directive VHU des interdictions de certains matériaux utilisés dans la construction de voitures ou de pièces détachées. Ces interdictions ne seront pas détaillées dans ce guide.

**OBJECTIFS DE RECYCLAGE ET DE RÉCUPÉRATION :** La Directive sur les Véhicules Hors d'Usage (D VHU) pose des exigences quant à la collecte et au traitement des véhicules hors d'usage. Les deux innovations de base de la Directive VHU sont :

- **Un système de reprise gratuite pour les VHU** devant être mené par les producteurs et autres acteurs économiques (à partir du 1er janvier 2007 pour toutes les voitures) ;
- **Des objectifs de recyclage et de récupération** pour le traitement des VHU.

L'Art. 5 de la Directive oblige les États Membres à prendre les mesures nécessaires pour garantir

- Que les **opérateurs économiques mettent en place des systèmes pour la collecte de tous les véhicules hors d'usage** et, dans la mesure où ceci est techniquement possible, des déchets provenant des pièces détachées retirées lors de la réparation des voitures de tourisme,
- **L'accès adapté aux services de collecte** au sein de leur territoire.

Tous les VHU devront être transférés aux services de traitement autorisés. Un VHU peut être rayé des listes d'immatriculation à la condition expresse qu'un certificat de destruction soit soumis, attestant que la voiture a bien été remise à des services de traitements habilités et prise en charge (démontée, dépolluée, détruite et traitée) en accord avec les exigences de la Directive VHU. Les États Membres ne disposant pas de systèmes de désimmatriculation doivent sans cela garantir que les autorités ont été informées de la prise en charge du VHU par un service de traitement.

<sup>24</sup> <http://www.defra.gov.uk/environment/waste/topics/packaging/pdf/packagewaste06.pdf>, p. 18 (1er novembre 2007).

<sup>25</sup> <http://ec.europa.eu/environment/waste/packaging/data.htm> (24 août 2007).

<sup>26</sup> Directive 2000/53/CE du Parlement Européen et du Conseil du 18 septembre 2000 sur les véhicules hors d'usage, Journal Officiel L 269, 21.20.2000, p. 34.

Les services de traitement doivent se conformer aux exigences minimum de traitement définies dans l'Article 6 et l'Annexe I de la D VHU. A partir du 1er janvier 2006, pour tous les véhicules hors d'usage, la réutilisation et la récupération devra s'élever à un minimum de 85% du poids moyen par véhicule et par année. Ces objectifs vont s'élever respectivement à 95% et 85% au 1er janvier 2015.

**RESPONSABILITÉ DU PRODUCTEUR :** Le principe de la responsabilité du producteur est la pierre angulaire du mécanisme introduit par la Directive. Bien que la Directive soit adressée aux États Membres, c'est aux producteurs et aux tierces parties agissant en leur nom qu'incombe la responsabilité de la collecte, du traitement, de la récupération et de l'élimination dans l'environnement.

#### 4.2.3 Directive sur les Déchets d'Équipements Électriques et Électroniques

La Directive sur les Déchets d'Équipements Électriques et Électroniques (Directive DEEE) est la directive la plus récente parmi celles axées sur les flux de déchets.

**CHAMP D'ACTION :** Les équipements électriques et électroniques sont définis comme les équipements dépendants pour leur bon fonctionnement des courants électriques ou des champs électromagnétiques et les équipements pour la production, le transfert et la mesure de tels courants et de champs relevant des catégories définies dans l'Annexe IA et conçues pour une utilisation sous une tension située en dessous de 1000 AV et 1500 DC.

**RÉDUCTION DES DÉCHETS :** la Directive sur les Déchets d'Équipements Électriques et Électroniques<sup>27</sup> (ci-après la Directive DEEE) prescrit dans l'Art. 4 que tous les États Membres doivent encourager la conception et la production d'équipements électriques et électroniques prenant en compte et facilitant le démantèlement et la récupération, plus particulièrement la réutilisation et le recyclage des DEEE, de leurs composants et de leurs matériaux.

**OBJECTIFS DE COLLECTE SÉLECTIVE, DE RECYCLAGE, ET DE RÉCUPÉRATION :** Les États Membres doivent adopter des mesures appropriées afin de réduire le rejet de DEEE comme déchets municipaux non-triés et atteindre un haut niveau de collecte sélective de DEEE. La Directive exige des États Membres qu'ils créent des systèmes permettant aux détenteurs en fin de chaîne et aux distributeurs de retourner gratuitement les DEEE. La Directive DEEE fixe une quantité des quatre kilogrammes en moyenne par habitant par année de DEEE provenant des habitations privées comme taux minimum de collecte sélective (Art. 5 No. 5 DEEE). Cet objectif obligatoire doit être revu en 2008.

Le traitement doit au minimum inclure la suppression de tous les fluides. La Directive fixe également des objectifs de recyclage et de récupération spécifiques, qui varient selon les catégories spécifiques d'équipements.

Flux de déchets électroniques	Recyclage	Récupération
Appareils domestiques de grande taille		
Distributeurs automatiques	75%	80%
Équipements informatiques et de télécommunication		
Équipements de consommation	65%	75%
Appareils domestiques de petite taille		
Équipements d'éclairage		
Outils		
Jouets, équipements de loisir et de sport		
Instrument de surveillance et de contrôle	50%	70%
Lampes à émission de gaz	80%	–

#### TRAITEMENT

Afin de garantir un traitement respectueux de l'environnement des DEEE collectés de manière sélective, la Directive DEEE pose dans l'Annexe II les exigences de traitement pour les matériaux et les composants spécifiques des DEEE et l'Annexe III définit les exigences pour le traitement et le stockage des sites.

<sup>27</sup> Directive 2002/96/CE du Parlement Européen et du Conseil du 27 janvier 2003 sur les déchets d'équipement électriques et électroniques (DEEE).

**RESPONSABILITÉ DU PRODUCTEUR :** Le principe de la responsabilité du producteur est le mécanisme clé introduit dans la Directive. Tandis que la Directive s'adresse aux États Membres, ce sont les producteurs ou les tierces parties agissant en leur nom qui sont responsables de la collecte, du traitement, de la récupération et de l'élimination dans l'environnement. Ils sont responsables du financement, de l'étiquetage, de l'organisation, de la collecte et de la mise à disposition des informations.

#### 4.2.4 Directive sur la Gestion des Déchets des Industries Extractives

La Directive sur la gestion des déchets des industries extractives est une directive très récente adoptée en 2006. Elle vise à empêcher ou à minimiser les effets sur l'environnement et la santé humaine provoqués à la fois par l'exploitation quotidienne des installations d'extraction de déchets et par les accidents.

**CHAMP D'ACTION :** la Directive sur la gestion des déchets des industries extractives s'applique aux déchets résultants de l'extraction, du traitement et du stockage des ressources minérales et de l'exploitation des carrières. Les déchets concernés par cette directive ne font plus partie du champ d'étendue de la Directive 1999/31/CE sur la mise en décharge des déchets.

**RÉDUCTION/RECYCLAGE/RÉCUPÉRATION :** Les États Membres doivent garantir que les opérateurs des installations de déchets dressent un plan de gestion des déchets soumis à revue tous les cinq ans. Les objectifs du plan doivent être les suivants :

- Empêcher ou réduire la production de déchets et de leur impact négatif ;
- Encourager la récupération des déchets par le recyclage, la réutilisation ou la récupération ;
- Encourager l'élimination des déchets en toute sécurité sur le court et le long terme.

Le plan de gestion doit inclure au moins les éléments suivants :

- Une description des déchets et leur classification, une description des substances utilisées pour la transformation des ressources minérales, de la méthode d'élimination et du système utilisé pour le transport des déchets ;
- Une description des opérations générant ces déchets ;
- Des procédures de contrôle et de surveillance ;
- La classification des installations de déchets, dans la mesure où ceci est faisable ;
- Un plan de fermeture et des procédures de suivi après la fermeture ;
- Des mesures pour la prévention de la pollution des sols et de l'eau ;
- Une étude sur l'état du territoire pouvant être affecté par les installations de traitement des déchets.

**CONSTRUCTION ET GESTION DES INSTALLATIONS DES DÉCHETS D'EXTRACTION :** Les déchets des industries extractives doivent être gérés dans des installations spécialisées en accord avec les règles spécifiques posées dans la Directive.

Quand une nouvelle installation de traitement des déchets est construite ou lorsqu'une déjà existante est modifiée, les autorités compétentes doivent s'assurer que :

- L'installation soit située de manière adéquate ;
- Sa stabilité physique soit garantie et que la pollution des sols et de l'eau soit empêchée ;
- Qu'elle soit surveillée et inspectée par des personnes compétentes ;
- Que des arrangements soient pris pour la fermeture des installations, la réhabilitation du territoire et la phase suivant la fermeture.

La Directive prévoit un classement des installations à hauts risques dans la « Catégorie A », soumise aux exigences spécifiques des politiques de prévention d'accidents majeurs. Ceci prédétermine leur mode d'exploitation et les mesures de sécurité devant être prises en respect de la Directive (qui ne seront pas passées en revue dans cette étude).

L'autorité compétente doit s'assurer que les opérateurs des installations de déchets aient pris les mesures nécessaires pour empêcher la contamination des eaux et des sols, en particulier en :

- Évaluant la génération de lixiviats<sup>28</sup> ;
- Empêchant la génération de lixiviats et en empêchant les eaux de surface ou souterraines d'être contaminées par les déchets ;
- Traitant les eaux contaminées et les lixiviats afin d'assurer leur apurement.

Dans les cas où ils replacent les déchets d'extraction dans les trous d'excavation à des fins de remise en état et de construction, les opérateurs doivent prendre les mesures appropriées pour garantir la stabilité des déchets, pour les surveiller et empêcher la pollution des sols et des eaux.

**INSPECTIONS, COMPTES-RENDUS ET RAPPORTS :** L'autorité compétente doit inspecter les installations de déchets selon des intervalles réguliers, et ce également après leur fermeture. Il est exigé des opérateurs qu'ils gardent des comptes-rendus mis à jour de toutes les opérations de gestion des déchets et les mettent à la disposition de l'autorité compétente pour inspection.

Les États Membres doivent garantir qu'un inventaire des installations de déchets fermées, y compris les installations de déchets abandonnés, situées sur leurs territoires, soit dressé et remis à jour périodiquement. Cet inventaire doit inclure les installations ayant à l'heure actuelle des impacts négatifs sérieux sur l'environnement ou pouvant potentiellement représenter une menace sérieuse pour la santé humaine ou l'environnement sur les courts et moyens termes.

### 4.3 Règles pour les modes de traitement des déchets spécifiques

Les Directives sur les modes de traitement des déchets spécifiques posent des exigences minimum pour le traitement sécurisé de certains types de déchets.

#### 4.3.1 Directive concernant la mise en décharge des déchets

La Directive sur la mise en décharge des déchets entend promouvoir le respect de la hiérarchie des déchets en ce qu'elle interdit que certains flux de déchets soient entreposés dans les décharges. Dans ce sens, elle limite **les options pour le rejet des déchets dans les décharges**.

De manière plus significative, les États Membres doivent **formuler des stratégies sur la manière de réduire les déchets biodégradables rejetés dans les décharges**. L'Art. 5(2) pose les objectifs suivants :

Les déchets biodégradables municipaux mis en décharges doivent être réduits dans une certaine proportion de la quantité totale (en poids) des déchets municipaux biodégradables produits en 1995 ou pendant la dernière année précédent 1995 pour laquelle des données Eurostat standardisées sont disponibles :

- de 75% au 16 juillet 2006 ;
- de 50% au 16 juillet 2009 ;
- de 35% au 16 juillet 2016.

Les États Membres ayant rejeté en 1995 plus de 80% des déchets municipaux collectés en décharges (ou l'année précédent 1995 pour laquelle des données EUROSTAT standardisées sont disponibles) peuvent retarder l'accomplissement de ces objectifs pendant une période n'excédant pas quatre ans.

L'un des buts et des bénéfices principaux de cette réduction des déchets biodégradables dans les décharges est de réduire les émissions de méthane, une cause importante de l'effet de serre et bien plus nuisible pour le climat que le CO<sub>2</sub>.

La Directive sur la Mise en Décharge, de surcroît, exclut une série de flux de déchets spécifiques des décharges (voir Art. 5(3)).

---

<sup>28</sup> Le terme lixiviat signifie tout liquide s'infiltrant au travers des déchets déposés, incluant les drainages pollués.

Dans l'Art. 6 lit. a) la Directive sur la Mise en Décharge stipule que seuls les déchets ayant été soumis à traitement puissent être mis en décharge (à l'exception des déchets inertes). Le traitement doit réduire la quantité de déchets ou les risques pour la santé humaine et l'environnement.

La Directive sur la Mise en Décharge fixe des normes légales pour les décharges. Si ces exigences ne sont pas satisfaites, les décharges doivent être fermées. La Directive sur les Décharges établit trois catégories de décharges devant respecter différentes exigences :

- Décharges pour déchets inertes (catégorie 0)
- Décharges pour les déchets non-dangereux (catégories I et II)
- Décharges pour les déchets dangereux (catégories III et IV).

Des critères détaillés pour l'acceptation des déchets dans les diverses catégories de décharges sont posés dans la Décision du Conseil 2003/33.

La Directive, de plus, comporte des exigences pour l'autorisation, l'entretien, la fermeture, et le suivi après fermeture des décharges.

En conséquence, les décharges qui ne se conforment pas aux exigences de base (par exemple une ligne de base ferme empêchant les eaux résiduaires des décharges de polluer les eaux souterraines) doivent être fermées et les exigences de suivi doivent être satisfaites.

#### 4.3.2 Directive sur l'Incinération des Déchets

L'objectif de la Directive sur l'Incinération des Déchets (DID) est d'empêcher ou de limiter autant que possible les effets négatifs sur l'environnement, en particulier les émissions provenant de l'incinération des déchets dans l'air, le sol, les eaux de surface et souterraines.

**CHAMP D'ACTION :** La Directive sur l'Incinération des Déchets fixe des valeurs limites d'émissions pour les installations qui incinèrent ou co-incinèrent les déchets.

**EXIGENCE POUR LES AUTORISATIONS :** La DID stipule qu'aucune usine d'incinération ou de co-incinération ne peut opérer sans une autorisation pour mener ces activités. La demande d'autorisation doit comprendre une description des mesures devant garantir que :

- L'usine soit conçue, équipée et sera exploitée de telle manière que les exigences de cette Directive prendront en compte les catégories de déchets devant être incinérés ;
- La chaleur générée au cours du processus d'incinération et de co-incinération soit récupérée dans la mesure où ceci est faisable, par exemple grâce à une combinaison de l'énergie et de la chaleur, à la génération de vapeur transformée ou au chauffage par district ;
- Les résidus seront minimisés en quantité et en nocivité et recyclés dans les cas appropriés ;
- L'élimination des résidus qui ne peuvent être empêchés, réduits ou recyclés sera menée en conformité avec la législation nationale et Communautaire.

La Directive dresse la liste des exigences supplémentaires pour la délivrance des permis (par exemple, le respect avec les normes de mesure telles que posées dans l'Annexe III, des prévisions concrètes quant aux quantités de flux de déchets pouvant être incinérées, etc.).

**CONDITIONS D'EXPLOITATION DES USINES D'INCINÉRATION DE DÉCHETS :** l'usine d'incinération doit être exploitée dans le but d'atteindre un niveau d'incinération tel que le contenu des scories et des cendres basses en **Carbone Organique Total** (COT) soit inférieur à 3% ou que la perte à l'allumage soit inférieure à 5% du poids sec de la matière. De plus, la Directive stipule des exigences pour les processus d'incinération (température minimum pour les déchets dangereux et non-dangereux, traitement des gaz, etc.).

La Directive pose **des valeurs limites d'émissions** pour les rejets dans l'air et les eaux usées pour les usines d'incinération et de co-incinération. Ces exigences doivent être examinées à la lumière de celles de la Directive IPPC, qui stipule qu'un nombre important de types d'usines d'incinération et de co-incinération doit être autorisé selon les Meilleures Techniques Disponibles (MTD).



# 5 Situation actuelle en regard de la politique sectorielle

La section suivante détaille la situation actuelle en regard de la politique de gestion des déchets dans les pays partenaires de la PEV.

## 5.1 Pays de l'Est partenaires de la PEV et Russie

Dans la plupart des pays voisins de l'Europe et en Russie, le secteur des déchets a subi un processus de transformation. Dans les **plans d'Action PEV** de ces pays, l'adoption d'une législation et d'une planification pour la gestion des déchets comme souci environnemental majeur a été l'un des objectifs premiers (voir Plans d'Actions PEV pour l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la Moldavie, l'Ukraine).

Les pressions suivantes sur l'environnement sont fréquentes :

- Pas de politique généralisée de réduction ou de récupération des déchets ;
- Décharges incontrôlées de déchets ;
- Aucun traitement sûr des déchets dangereux ;
- Problèmes avec les mouvements transfrontaliers illégaux de déchets ;
- Importations illégales de déchets dangereux.

## 5.2 Partenaires de l'UE dans le Sud de la Méditerranée

Dans la mesure où les Partenaires méditerranéens sont concernés, la gestion des déchets joue un rôle dans la plupart des Plans d'Action PEV existants, comprenant ceux menés en Égypte, en Israël, au Maroc, auprès de l'Autorité Palestinienne, et en Tunisie. Les Partenaires méditerranéens doivent principalement faire face aux mêmes défis que les Pays Voisins d'Europe de l'Est et que la Russie, auxquels on peut ajouter :

- Une absence fréquente de services sûrs de gestion des déchets ;
- L'existence d'un secteur « informel » de recyclage<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> Ceci implique des « travailleurs » informels qui cherchent dans les collecteurs d'ordures des matériaux de valeur et revendent ces matériaux à des intermédiaires ou à des petites compagnies, qui « récupèrent » ces matériaux. Les activités des ces « travailleurs » informels, qui opèrent souvent clandestinement sur des terrains qui ne leur appartiennent pas, se font généralement sans l'accord de l'État ou des ménages, et ne respectent pas non plus les normes hygiéniques.

# 6 Considérations sur la mise en œuvre pour les Partenaires de la PEV et la Russie

## *Financement de l'UE pour la PEV*

Depuis le début du nouveau Cadre Financier 2007–2013, l'UE apporte un support financier à la PEV au moyen d'un **Instrument Européen de Voisinage et de Partenariat (IEVP)** qui lui est consacré. Il cible différents domaines de coopération comprenant le développement durable et l'environnement, soutenant les priorités de réformes conjointement convenues dans les Plans d'Action PEV. L'IEVP ciblera le développement durable et l'harmonisation vers les politiques et la législation de l'UE, et apportera une amélioration radicale en termes de capacité à soutenir la coopération transfrontalière le long des frontières extérieures de l'UE – donnant ainsi du poids au but d'éviter la création de nouvelles lignes de division et de promouvoir un développement territorial harmonieux d'un côté à l'autre des frontières externes de l'UE. L'IEVP remplace MEDA (pour les voisins du Sud de la Méditerranée) et TACIS (pour les voisins de l'Est et la Fédération Russe).

Guidées par les priorités convenues dans les Plans d'Action PEV, l'IEVP prévoit une assistance sous les programmes nationaux, régionaux, transfrontaliers et interrégionaux. Il existe aussi un certain nombre de programmes thématiques avec une étendue globale dont les pays IEVP peuvent bénéficier. Ceci comprend un programme thématique pour l'environnement et une gestion durable des ressources naturelles incluant l'énergie.

Le budget de l'IEVP est fixé aux alentours de € 12 milliards pour la période 2007–2013. En termes réels, cela représente une augmentation de 32 % par rapport au cadre financier précédent.

En tant que moyens pour fournir une assistance technique sous la PEV, l'instrument **Assistance technique et échange d'informations** (Technical Assistance and Information Exchange Instrument, TAIEX) et des arrangements de **jumelage** ont été mis à la disposition des pays partenaires de la PEV :

- **TAIEX** fournit un soutien technique et une formation dans les domaines liés à la mise en œuvre des Plans d'Action PEV, y compris en ce qui concerne l'harmonisation, l'application et la mise en œuvre de la législation. Elle est très largement impulsée par la demande, canalise les demandes d'assistance et contribue à apporter une expertise appropriée et adaptée pour aborder les problèmes très rapidement.
- **Le Jumelage** vise à aider les pays bénéficiaires dans le développement d'administrations modernes et efficaces. Il peut aussi faciliter l'harmonisation progressive vers la législation de l'UE dans les cas où cela s'avère pertinent et approprié.

En fonction du statu quo (« point de départ ») de chaque pays, une approche étape-par-étape peut être appropriée pour améliorer la qualité environnementale de la gestion des déchets.

---

<sup>30</sup> <http://taieux.ec.europa.eu/>

## 6.1 La gestion des déchets comme Sujet d'Intérêt Public

### 6.1.1 Désignation des Autorités chargées des Déchets et Planification de la gestion des déchets

La première étape de base nécessaire pour qu'un Etat aborde la gestion des déchets d'une manière respectueuse pour l'environnement est de déclarer la gestion des déchets comme sujet d'intérêt public, que la gestion des déchets soit en fin de compte menée par l'état ou par une entreprise privée.

De nombreux pays partenaires de la PEV sont en train de procéder à des restructurations administratives et dans ces pays, les autorités publiques de gestion des déchets qui doivent être désignées seront clairement responsables du développement d'un système de gestion des déchets qui minimise les impacts négatifs sur l'environnement et la santé humaine. Les autorités de gestion des déchets doivent alors développer une politique concernant les déchets consistant en des choix stratégiques élémentaires et une gestion technique au quotidien des flux de déchets dans l'Etat.

Afin de préparer et de contrôler la gestion appropriée des déchets, ces autorités doivent acquérir une vue d'ensemble des quantités et des qualités des déchets produites dans les Etats et doivent élaborer des options pour la collecte et le traitement des déchets. Pour acquérir une telle vue d'ensemble, la planification de la gestion des déchets doit être employée.

Le plan devra inclure une vue d'ensemble des flux de déchets et des sites « officiels » existants de traitement des déchets. Un tel plan de « statu quo » devra servir de base pour le développement et/ ou l'amélioration des politiques concernant les déchets, incluant des choix stratégiques tels que les méthodes utilisées à l'avenir pour la collecte et le traitement des déchets. En fonction du statu quo des pays, les autorités gérant les déchets devront identifier des zones prioritaires d'action s'attaquant aux problèmes liés aux déchets les plus urgents. Les chapitres 6.2 – 6.5 offrent une vue d'ensemble des problèmes les plus communs et de la façon de les aborder en s'inspirant de la législation de l'UE sur les déchets.

### 6.1.2 Installation de services de collecte des déchets et amendes contre les décharges sauvages

Parmi les raisons de base expliquant la gestion insuffisante des déchets conduisant à la présence de déchets (« détritiques ») dans les rues figurent :

- L'absence de services efficaces de collecte des déchets ;
- Les prix élevés de la collecte des déchets ;
- Le manque de sensibilisation à un environnement propre.

Les détritiques dans les rues ont été identifiés comme un problème lié aux déchets pouvant causer de sérieux problèmes d'hygiène chez de nombreux partenaires de la PEV, comprenant la création d'un environnement favorable à la prolifération des rats et autres parasites, aux odeurs et au risque de contamination des sols et des eaux souterraines. Pour ces raisons, la réduction des décharges sauvages doit être une priorité pour les pays où le fait de déposer les ordures dans les rues est très courant.

Afin de transformer la situation actuelle de l'élimination incontrôlée des déchets en un programme de gestion des déchets géré publiquement, le modèle de la **Directive-Cadre sur les Déchets**, en relation avec les exigences des Directives sur la Mise en Décharge et sur l'Incineration des déchets, peut être utile pour guider les autorités.

Une exigence fondamentale pour une gestion écologiquement saine et socialement acceptable est la collecte et le traitement professionnels des déchets produits dans une communauté locale que devront organiser les autorités publiques.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> La collecte actuellement en vigueur peut être menée soit par des services publics soit par des compagnies privées mandatées par les autorités de gestion des déchets.

En retour, toute forme de recyclage « informel » des déchets, par exemple l'extraction de biens de valeurs des décharges ou des collecteurs publics/privés de déchets par des personnes non-autorisées doit être abolie. L'attribution exclusive des activités de gestion des déchets à des services publics compétents de gestion des déchets ou à des compagnies privées de gestion des déchets doit garantir que les déchets soient ramassés de manière professionnelle. De plus, tout traitement des déchets, incluant le recyclage, doit être mené dans des installations qui ont été accréditées pour garantir le respect des normes environnementales et sanitaires légalement établies.

Afin de combattre les décharges sauvages dues à la négligence des populations, la décharge sauvage doit être rangée dans la catégories des délits, et soumise à des amendes, ce qui bien sûr requiert une volonté politique et des ressources pour percevoir les amendes.

## 6.2 Des décharges incontrôlées aux décharges contrôlées

### 6.2.1 Les décharges dans les plans de gestion des déchets

L'existence de décharges incontrôlées a été identifiée comme un problème central pour la plupart des voisins de l'Europe de l'Est et du Sud de la Méditerranée, ainsi que pour la Russie.

Afin d'améliorer cette situation, les autorités de gestion des déchets auront d'abord besoin d'inventorier les décharges incontrôlées existantes, en les classant dans des catégories selon leur impact potentiel sur l'environnement. Les autorités de gestion des déchets auront ensuite besoin d'exiger la fermeture progressive des décharges incontrôlées présentant un risque important pour la santé humaine et l'environnement. Pendant une période de transition et afin de prendre en compte les réalités économiques des Etats respectifs, les déchets inertes pourront être déposés dans les décharges préparant leur fermeture.

L'introduction d'une obligation légale comme un permis pour toutes les décharges exploitées de manière légale et l'imposition de certaines exigences minimum en terme d'environnement par l'intermédiaire de ces permis pourra réduire sensiblement les pressions négatives sur l'environnement et conduira – après une période de transition appropriée, qui sera indispensable pour des raisons économiques – à la fermeture de nombreuses décharges incontrôlées. Les exigences de la **Directive sur la mise en Décharge** et la Décision sur les Critères d'Approbation des Déchets serviront de lignes directrices à un plan de gestion des décharges.

Sur le long terme, les décharges incontrôlées doivent être remplacées par des décharges respectant les exigences environnementales élémentaires, comme la collecte des **lixiviats**, la fermeture hermétique des fonds, la collecte des gaz et le contrôle des dangers, aboutissant à une restriction des sites de décharge et à une réduction des émissions incontrôlées. Ce changement demandera un investissement substantiel en infrastructures, ainsi qu'en personnel formé pour inspecter les sites de décharge et pour garantir le respect de ces décharges avec l'ensemble des normes. Tout ceci contribue à une augmentation élevée des coûts de l'enfouissement.

### 6.2.2 Les décharges pour déchets dangereux

Une mesure à fort caractère d'urgence concerne également la fermeture des sites sauvages d'élimination des déchets dangereux (« industriels ») qui représentent une pollution potentielle beaucoup plus grande pour les sols et les eaux souterraines que les déchets non-dangereux. Ces sites sauvages d'élimination des déchets dangereux étant fréquents dans de nombreux Etats de l'Est et ceux du Sud de la Méditerranée, le transfert des déchets dangereux des sites sauvages vers des décharges officielles (autorisées) sera une priorité de premier ordre.

De surcroît, il est d'une importance primordiale que **les déchets dangereux** soient **exclus** des décharges des déchets domestiques standards et que soient construites des décharges exclusivement réservées aux déchets dangereux. Les exigences de la Directive sur la Mise en Décharge, qui stipule différentes Classes de décharges, incluant la Classe III pour les déchets dangereux, peuvent servir de ligne directrice pour la construction et l'exploitation de telles décharges pour déchets dangereux.

En outre, le développement de plans de gestion des déchets dangereux tel que stipulé dans la **Directive sur les Déchets Dangereux**, qui pourra faire partie d'un plan général de gestion des déchets, est recommandé.

### 6.3 Exclusion de certains flux de déchets des décharges « légales »

Même si les voisins de l'Est et du Sud de la Méditerranée et la Russie veulent continuer à utiliser l'élimination des déchets dans les décharges comme principale pratique d'élimination des déchets, une autre étape importante sera d'exclure certains flux de déchets des décharges.

L'exclusion de certains flux de déchets des décharges peut concerner ceux qui sont :

- Appropriés pour le recyclage ou la valorisation énergétique et/ou
- Responsables de la part du lion des émissions de gaz à effet de serre depuis les décharges, comme les déchets organiques.

Une condition pour le réacheminement de certains flux de déchets des décharges vers d'autres modes de traitement est a priori la collecte sélective de ces flux de déchets ou l'extraction « ex post » de ces flux des déchets mélangés. Grâce à un niveau de technologie en progression, une technologie de triage ex-post devrait être bientôt disponible et l'introduction de programmes avancés de collecte sélective devrait devenir superflue.

Cependant, ceci implique la volonté politique d'investir dans des technologies de recyclage de haut niveau et d'accepter des frais liés aux déchets plus élevés puisque les concepts de gestion avancée des déchets, y compris un fort taux de recyclage, sont dans la plupart des cas plus coûteux que la simple mise en décharge.

Il est d'une importance primordiale que les produits issus de tout recyclage ou de processus de récupération puissent être commercialisés et contribuer ainsi à une baisse des coûts de gestion des déchets. Par conséquent, les décideurs politiques doivent promouvoir les sous-produits et l'énergie provenant des installations de valorisation énergétique des déchets afin de s'assurer qu'ils soient vendus et utilisés. Des campagnes d'information publique et les achats du public doivent ainsi contribuer à augmenter la sensibilisation au fait que les déchets peuvent constituer une ressource.

#### 6.3.1 Promotion de la récupération et du recyclage de certains flux de déchets

Même si l'exploitation de décharges officiellement autorisées est préférable au rejet non-réglémentée de déchets, l'élimination de déchets par mise en décharge est toujours considérée comme la manière de « traitement » des déchets la moins saine en matière d'environnement. Les ressources contenues dans les différents flux de déchets sont perdues lorsque l'on les « enterre » dans les décharges, qui deviennent souvent des sites pollués après leur fermeture.

Le recyclage et la récupération des déchets est donc largement préférable à l'élimination des déchets dans les décharges, comme il a été établi dans la Hiérarchie des Déchets de la Directive-Cadre sur les Déchets (voir Art. 3 DCD).

La promotion du recyclage des déchets et de la récupération de l'énergie sert les objectifs suivants :

- L'utilisation des déchets comme ressource et la production de matières et d'énergies secondaires ;
- La limitation des territoires requis pour la mise en décharge et la réduction du nombre de sites pollués.

Un effet secondaire du recyclage et de la récupération extensifs réside également dans la création d'emplois, puisque même les décharges officielles requièrent une quantité d'employés inférieure à celle requise par les installations de recyclage ou de valorisation énergétique des déchets.

Des éléments des directives sur les flux de déchets concernant les déchets d'emballage, les véhicules hors d'usage ou les déchets électroniques peuvent servir de lignes directrices indiquant quels flux de déchets pourront être réacheminés depuis les décharges vers les usines de recyclage et de récupération.

#### 6.3.2 Exclusion des déchets organiques des décharges afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre

Les déchets organiques mis en décharge sont responsables d'émissions de méthane venant des décharges qui sont très préjudiciables au climat. Dans l'intérêt de la protection du climat, les déchets organiques, les déchets provenant du bois, les boues d'égouts doivent ainsi être exclues des décharges et réorientées vers les usines de traitement approprié, comme la fermentation ou le compostage.

## 6.4 Promouvoir les contrôles des transports de déchets en accord avec les Convention de Bâle

Un contrôle efficace des cargaisons de déchets par les autorités des pays d'exportation et d'importation est indispensable pour réussir à réduire les masses de déchets dangereux transportées illégalement vers d'autres pays. Une telle réduction des importations de déchets contribue à faire également diminuer les pressions pesant sur les autorités des pays importateurs pour trouver une manière adéquate de traiter les flux de déchets. En lieu et place, les pays exportateurs doivent concevoir des stratégies pour traiter leurs propres déchets d'une manière appropriée.

La Convention de Bâle sur le Contrôle des Mouvements Transfrontaliers des Déchets Dangereux et leur Élimination<sup>32</sup>, à laquelle pratiquement tous les pays partenaires de la PEV sont Parties, constitue le cadre pour réduire les mouvements transfrontaliers de déchets dangereux et des autres déchets à une quantité minimum compatible avec leur gestion saine en matière d'environnement.

Une mise en œuvre efficace des exigences de la Convention de Bâle par les pays partenaires de la PEV aidera grandement à limiter les importations indésirables de déchets dangereux ou d'autres déchets vers les Partenaires de l'Est et ceux du Sud de la Méditerranée, ainsi que vers la Russie. Le Règlement Européen sur le Transport des Déchets peut servir de modèle pour une législation nationale ou transnationale solide appliquant la Convention de Bâle et définissant les procédures et les conditions précises devant être respectées lorsque des déchets dangereux ou d'autres types de déchets sont transportés d'un Etat vers un autre.

## 6.5 Des instruments flexibles pour réussir le réacheminement des flux de déchets des décharges vers d'autres traitements

Il existe une variété d'instruments pour permettre de réduire la quantité de déchets éliminée dans les décharges. La mise en décharge est au fond considérée comme le niveau le plus faible d'élimination des déchets. Cependant, la réorientation des déchets vers d'autres méthodes de traitement comme l'incinération des déchets peut aussi créer des problèmes environnementaux ou sanitaires dans les cas où les installations de traitement des déchets ne sont pas équipées des technologies valables pour l'atténuation des émissions (par exemple les émissions de dioxines) et ne sont pas gérées avec l'expertise nécessaire.

Une option possible peut être l'adoption de mesures de contrôle et de commandement qui ont été employées, par exemple, par le Danemark (exclusion des déchets combustibles des décharges), l'Allemagne (exclusion des déchets issus du bois et déchets présentant un COT > 5%) ou l'Autriche (interdiction des déchets présentant un COT > 5%). Ces options interdisent la mise en décharge de flux de déchets spécifiques. Elles sont principalement prises pour les déchets à fort contenu organique et donc émetteurs de gaz à effet de serre. La Directive sur la Mise en Décharge oblige également les États Membres à réduire les quantités de déchets dans les décharges présentant un fort contenu organique.

Une autre possibilité est d'employer des incitations économiques qui réduisent l'attrait économique de l'élimination des déchets par voie de mise en décharge et accroissent l'intérêt du recyclage. Un exemple est la taxe sur les décharges, imposée à l'heure actuelle au seul niveau national sans obligations en rapport avec l'UE. La taxe sur les décharges entend réduire les masses globales de déchets destinées à la mise en décharge grâce à des mécanismes tarifaires.

Une autre option, pouvant être décrite comme un mélange entre contrôle-et-commandement et incitations économiques, est celle instituant des mesures sur la responsabilité du producteur (comme la Directive sur les Déchets d'Emballage, la Directive VHU ou la Directive DEEE). Ces mesures obligent les producteurs, les importateurs et les détaillants à respecter certains objectifs en termes de collecte, réutilisation/recyclage/récupération pour des flux de déchets spécifiques. Ces mesures n'interdisent pas complètement l'élimination de certaines parties de ces flux de déchets par la mise en décharge, mais elles stipulent des taux minimum légalement contraignants concernant la récupération et le recyclage de ces flux de déchets. Les producteurs, détaillants et importateurs des différents biens sont libres dans le choix des instruments à utiliser pour atteindre ce but.

<sup>32</sup> Cette convention a été adoptée le 22 mars 1989 par les 116 pays participants à la Conférence de Plénipotentiaire dans le cadre de la Convention Globale sur le Contrôle des Mouvements Transfrontaliers des Déchets Dangereux.

## 6.6 Considérations législatives et Mécanismes dans le Contexte de la Mise en œuvre

Les pays partenaires de la PEV et la Russie peuvent tirer des bénéfices considérables de l'adoption de certains principes exposés dans la Législation Européenne concernant les Déchets. A cette fin, les pays partenaires de la PEV devront dans la plupart des cas faire face au besoin de développer ou de renouveler :

- Les politiques nationales de gestion des déchets et les plans de gestion des déchets ;
- La législation cadre sur les déchets ;
- Des systèmes de gestion des déchets viables ;
- La classification des déchets et des systèmes d'inventaire ;

Afin de garantir que les politiques récemment développées/renouvelées et les concepts sont également mis en pratique, il est d'une importance primordiale que les mécanismes de contrôle et d'application fonctionnent bien. Pour ce faire, les instruments suivants doivent être mis en place :

- Mécanismes de contrôle ;
- Infrastructure physiques ;
- Capacités institutionnelles, participation du public et accès à l'information ;
- Sensibilisation accrue et formation ;
- Instruments économiques et outils de financement, gestion des mouvements transfrontaliers des déchets et mécanismes efficaces pour une coopération internationale et l'harmonisation vers la législation de l'UE sur les déchets.

En dehors de ces aspects (indispensables à un système de gestion des déchets viable) d'autres défis concernant l'harmonisation portent sur les coûts induits par un système de gestion avancé. Il y aura non seulement de forts besoins supplémentaires en personnels administratifs et d'exploitation, afin de garantir un service fiable de gestion des déchets, mais il faudra également recourir à l'utilisation d'une technologie de pointe.

## 6.7 Estimations du coût en regard de la mise en œuvre

Un traitement fiable des déchets résiduels peut accroître les coûts pour les citoyens. Les coûts et prix exacts **ne peuvent** être fournis dans ce guide ; cependant, quelques estimations peuvent être indiquées.

Le prix pour l'élimination des déchets dans les décharges exploitées de manière appropriée, respectant la Directive sur la Mise en Décharge et qui ne sont pas soumises à une taxe sur les décharges est chiffré à une moyenne de 75–150 Euro/tonne en Allemagne<sup>33</sup>. Les coûts de l'exploitation des décharges ne respectant pas ces normes sont bien entendu beaucoup moins élevés, comme ce sera le cas pour la plupart des décharges dans les pays concernés par ce guide.

Si les déchets résiduels sont prétraités dans des Usines de Traitement Mécanique-Biologique (TMB), les prix (pour l'Allemagne) varient entre 50 et 90 Euros<sup>34</sup> pour le traitement, auxquels il faut ajouter les coûts de la mise en décharge du reliquat de déchets après traitement (normalement fermentation ou compostage, environ 30 % des intrants). Les déchets fortement calorifiques séparés dans le TMB (environ 20–30 % des intrants) peuvent être co-incinérés dans une installation industrielle (cimenterie, centrale électrique). Ce traitement doit être payé par le gestionnaire des déchets à hauteur de 25–40 Euro/tonne. La somme des coûts pour le traitement d'une tonne de déchets peut ainsi être estimée à 80–140 Euro.

Le traitement thermique des déchets résiduels dans une installation d'incinération de déchets respectant la Directive sur l'Incinération des Déchets peut être chiffré dans une fourchette située entre 100 et 140 Euro/tonne en moyenne.<sup>35</sup>

<sup>33</sup> See Nassour/Legler, Integration von vorhandenen Anlagen zur Restabfallbehandlung ab dem Jahr 2005, in Müll und Abfall 2003, p. 223.

<sup>34</sup> Ibidem.

<sup>35</sup> Voir la valeur de 130 Euro que le projet HOLIWAST (Evaluation holistique des technologies de gestion des déchets) de l'UE a présumé pour l'incinération des déchets : [http://www.lca-net.com/holiwast/542jhw/1/costs\\_operators/](http://www.lca-net.com/holiwast/542jhw/1/costs_operators/).

## 6.8 Leçons apprises

De nombreux éléments de la législation de l'UE sur les déchets sont susceptibles d'améliorer la situation de la gestion des déchets dans les Pays Voisins en Europe de l'Est, dans le Sud de la Méditerranée et en Russie.

Il paraît évident qu'il n'est ni réaliste ni nécessaire d'appliquer l'ensemble de la législation de l'UE sur les déchets en une seule fois dans la région des pays de l'Est, du Sud de la Méditerranée et en Russie. Puisque la région n'est pas homogène, une approche étape-par-étape, selon des « points de départ » concrets en regard de la gestion des déchets au sein de ces pays peut s'avérer être la plus utile.

Ceux de ces pays qui ne disposent pas encore d'un système public fiable de gestion des déchets doivent commencer par la mise en œuvre des exigences de base d'une planification générale fiable de la gestion des déchets et par l'application de ces plans.

Les pays qui disposent déjà d'un service public/privé de gestion des déchets en bon état de marche et de décharges exclusivement « légales » doivent renforcer les normes environnementales de la mise en décharge, introduire des objectifs en termes de recyclage/récupération et tirer bénéfice de l'expérience de l'UE concernant les différents flux de déchets.

# 7 Bibliographie et autre documentation

Page d'accueil « Déchets » de la Commission Européenne,

<http://ec.europa.eu/environment/waste/index.htm> .

Courte description de tous les éléments de la législation européenne sur les déchets :

<http://europa.eu/scadplus/leg/en/s15002.htm> .

Communication from the Commission to the Council, the European Parliament. The European Economic and Social Committee and the Committee of the regions : Taking Sustainable use of resources forward : A Thematic Strategy on the prevention and recycling of waste {COM(2005) 666 final}

Convergence with European Environmental Legislation in Eastern Europe, Caucasus and Central Asia Guide, European Communities, 2003

Best Available Techniques Reference Documents for Waste Incineration and Waste Treatment,

<http://eippcb.jrc.es/pages/FActivities.htm> .

Strategie für die Zukunft der Siedlungsabfallentsorgung, Federal Environmental Agency 2005,

[http://www.ecologic.de/download/projekte/1800-1849/1818/1818\\_kurzfassung.pdf](http://www.ecologic.de/download/projekte/1800-1849/1818/1818_kurzfassung.pdf) (German version)

European Commission : Guidance on waste management planning,

<http://ec.europa.eu/environment/waste/plans/index.htm>

Report from the Commission to the Council and the European Parliament on the implementation of directive 94/62/ec on packaging and packaging waste and its impact on the environment, as well as on the functioning of the internal market [SEC(2006) 1579]

[http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type\\_doc=COMfinal&an\\_doc=2006&nu\\_doc=767](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2006&nu_doc=767)

End-of-life-vehicle Directive, An assessment of the current state of the implementation by EU Member

States [http://www.europarl.europa.eu/comparl/envi/pdf/externalexpertise/end\\_of\\_life\\_vehicles.pdf](http://www.europarl.europa.eu/comparl/envi/pdf/externalexpertise/end_of_life_vehicles.pdf)

European Topic Centre on Resources and Waste Management, <http://waste.eionet.europa.eu/>



# 8 Directives

## **Législation générale sur les Déchets**

- Directive 2006/12/CE du Parlement Européen et du Conseil du 5 avril 2006 relative aux déchets ; Directive 91/689/CEE du Conseil, du 12 décembre 1991, relative aux déchets dangereux ;
- Règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant les transferts de déchets.

## **Directives sur les flux spécifiques de déchets**

- Directive du Conseil 86/278/CEE relative à l'utilisation des boues d'épuration en agriculture ;
- La directive du Parlement Européen et du Conseil «emballages et déchets d'emballages» (94/62/CE) du 20 décembre 1994 ;
- Directive 2000/53/CE du Parlement Européen et du Conseil du 18 septembre 2000 relative aux véhicules hors d'usage ;
- Directive 2002/96/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 janvier 2003 relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) ;
- Directive 2006/21/CE du Parlement Européen et du Conseil du 15 mars 2006 concernant la gestion des déchets de l'industrie extractive ;
- Directive n° 2006/66/CE du 6 septembre 2006 du Parlement européen et du Conseil relative aux piles et accumulateurs ainsi qu'aux déchets de piles et d'accumulateurs et abrogeant la directive 91/157/CEE ;
- Directive 96/59/CE du Conseil du 16 septembre 1996 concernant l'élimination des polychlorobiphényles et des polychloroterphényles (PCB et PCT).

## **Directives sur les méthodes de traitement des déchets spécifiques ;**

- Directive du Conseil n° 1999/31/CE du 26 avril 1999 concernant la mise en décharge des déchets ;
- Décision 2003/33/CE du Conseil du 19 décembre 2002 fixant des critères et procédures d'admission des déchets en décharge ;
- Directive du Conseil et du Parlement Européen 2000/76/CE du 4 décembre 2000 sur l'incinération des déchets.



ISBN 978-92-79-08284-9



9 789279 082849