

**Mémoire de Master II Recherche Droit européen comparé  
Université Paris 2 Panthéon-Assas**

*Réalisé par*

**Inès Blanc-Durand**

*Sous la direction du professeur Madame*

**Bénédicte Fauvarque-Cosson**

---

**LA POLITIQUE DES DÉCHETS  
DANS LA LOI SUR LA TRANSITION  
ÉNERGÉTIQUE ET SON ÉQUIVALENT EN  
DROIT ALLEMAND**

---

*Année universitaire 2015/2016*

# Sommaire

<u>Introduction</u> .....	5
<b>I- <u>La lutte contre la quantité de déchets</u> .....</b>	
<b>A- <u>La lutte contre la consommation de matière – de la réduction de la quantité de déchets</u> .....</b>	<b>14</b>
<b>1) L'étendue de la lutte</b> .....	<b>14</b>
a) <u>La lutte contre les quantités produites</u> .....	15
b) <u>La réglementation des matières produites</u> .....	15
<b>2) Les moyens de la lutte contre la production : une palette diversifiée d'instruments</b> .....	<b>18</b>
a) <u>Campagnes et plans de prévention et d'information, mais également soutien de la recherche</u> .....	19
b) <u>Mesures cherchant à influencer sur l'entreprise</u> .....	20
- La conception des produits .....	20
- Développement du réemploi et produits à usage multiple	
- Incitations financières	
c) <u>mesures cherchant à influencer sur le consommateur</u> .....	29
- la redevance incitative	
- changement des comportements	
d) <u>application de la hiérarchie des traitements</u> .....	32
<b>B- <u>La lutte contre la surconsommation – le gaspillage alimentaire</u> .....</b>	<b>33</b>
<b>1) un problème grave et jusque récemment peu considéré</b> .....	<b>33</b>
<b>2) mesures principales d'action de lutte</b> .....	<b>36</b>
a) <u>information</u> .....	36
i- personnes visés par l'information .....	36
ii- contenu de l'information .....	37
b) <u>prévention des déchets au travers d'un réajustement de l'organisation de l'industrie agro-alimentaire</u> .....	38
c) <u>l'incitation d'une réutilisation solidaire pour les invendus propre à la consommation humaine</u> .....	39
i- la problématique de la date de consommation optimale .....	39
ii- l'incitation contractuelle et sociale .....	41
iii- problématiques s'en suivant .....	41
d) <u>valorisation destinée à l'alimentation animale</u> .....	43
e) <u>utilisation à des fins de compost pour l'agriculture ou la valorisation énergétique notamment par méthanisation</u> .....	43

<b>II- <u>La lutte contre la pollution du fait des déchets.</u></b> .....	45
<b>A- <u>la valorisation comme échappatoire à la pollution résultant des déchets.</u></b> .....	45
<b>1) L'approfondissement des principes applicables au droit des déchets.</b> ..	45
a) <u>principes issus du droit général.</u> .....	45
i- principe de non discrimination. ....	45
ii- droit à l'information. ....	46
b) <u>principes issus du droit de l'environnement.</u> .....	48
c) <u>principes spéciaux au droit des déchets.</u> .....	54
i- principe de proximité. ....	54
ii- hiérarchie des modes de traitements. ....	55
iii- lutte contre les agissements illégaux. ....	57
<b>2) Le maillon déclenchant de l'économie circulaire.</b> .....	59
a) <u>De perte à produit : le pari d'une nouvelle richesse.</u> .....	59
b) <u>La valorisation matière une nouvelle vie pour le déchet.</u> .....	60
i- les différentes formes de valorisation matière. ....	61
ii- une valorisation en fonction de la nature du déchet. ....	61
iii- mesures incitant à agir dans le sens de l'économie circulaire. ....	62
c) <u>La valorisation énergétique : la fin d'un espoir ?</u> .....	66
i- une marque d'échec de l'économie circulaire ? .....	66
ii- une réussite énergétique ? .....	67
iii- mais techniquement peu durable ? .....	69
<b>3) vers un caractère contraignant de la valorisation ?</b> .....	70
a) <u>Des objectifs de plus en plus élevés.</u> .....	70
b) <u>Le recours aux engagements publics /privés.</u> .....	72
c) <u>De la multiplicité des sanctions pénales et administratives à une possible application du droit général.</u> .....	73
<b>B- <u>la réglementation des matières utilisées.</u></b> .....	76
<b>1) l'objet de la lutte.</b> .....	76
<b>2) mesures.</b> .....	78
a) <u>Obligation de concevoir des produits écologiques.</u> .....	78
b) <u>Intégration des biens issus de l'économie circulaire.</u> .....	79
c) <u>Mesures d'interdiction de l'utilisation de certaines matières.</u> .....	81

### Abréviations :

ADEME : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

BImSchG : Bundesimmissionsschutzgesetz.

BTP : Bâtiments et travaux publics.

C.env : Code de l'environnement.

CCGT : Code général des collectivités territoriales.

CSR : Combustibles solides de récupération.

DEEE : Déchets qu'équipements électriques et électroniques.

DGCCRF : Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.

DMA / OMA : Déchets (/ordures) ménagers et assimilés.

KrWG : Kreislaufwirtschaftsgesetz.

ICPE : Installation classée pour la protection de l'environnement.

ISDI : Installation de stockage des déchets inertes.

ISDND : Installation de stockage des déchets non dangereux.

LTE : Loi sur la transition énergétique pour la croissance verte

NoTRe : Loi portant nouvel exercice territorial de la république.

REP : Responsabilité élargie du producteur.

RSE : Responsabilité sociale des entreprises.

TGAP : Taxe générale sur les activités polluantes.

UE : Union Européenne.

VHU : Véhicule hors d'usage.

## La politique des déchets dans le tournant de la transition énergétique.

En 1789<sup>1</sup>, le chimiste Antoine Lavoisier affirme dans une citation aujourd'hui célèbre que « rien ne se perd, rien ne se crée, tout se transforme ». Si cette formule est juste chimiquement, sa véracité pratique est en revanche discutable, notamment au vu de l'immense perte matérielle que constitue le monde des déchets. Tout d'abord les déchets constituent dans la vision classique un « reste sans valeur »<sup>2</sup>, des résidus inexploitable. Ainsi dans la définition traditionnelle, un déchet est une perte. De nos jours, cette perte est en plus immense : notons les récents chiffres, en 2012 c'est respectivement 380 et 345 Millions de tonnes de déchets produits en Allemagne<sup>3</sup> et en France<sup>4</sup>, et ceci ne fait qu'augmenter du fait de l'augmentation démographique, d'une demande mondialisée, et de la révolution industrielle et technologique<sup>5</sup>. Malgré la miniaturisation des appareils électroniques, le poids de tels déchets augmente d'une tonne par habitant depuis 2010 pour atteindre 10 tonnes en 2014<sup>6</sup>. Ainsi les déchets constituent en eux-mêmes intrinsèquement la représentation d'un gaspillage inutile en tant que perte matérielle.

De plus, les déchets sont également la cause indirecte d'autres pertes: issus d'une production (« upstream »<sup>7</sup>), ces déchets ont nécessité de la matière et de l'énergie, donc une production inutile et intolérable<sup>8</sup>, reflet du côté négatif de notre économie<sup>9</sup>. De plus le traitement des déchets (« downstream ») nécessite également l'utilisation de beaucoup d'énergie (collecte, transport, traitement industriel...), et rejette aussi des déchets : le traitement des ordures, l'assainissement, et la dépollution constituent la première source de déchets dangereux<sup>10</sup>.

---

<sup>1</sup> Et déjà avant lui le philosophe grec présocratique Anaxagore: „rien ne né, ni ne périt, mais des choses déjà existantes ce combinent, puis se séparent de nouveau“.

<sup>2</sup> Larousse (Firm). (2015). *Le petit Larousse illustré. 2016*. Larousse Editions.

<sup>3</sup> Statistisches Bundesamt, Abfallbilanz 2012, <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/Umwelt/UmweltstatistischeErhebungen/Abfallwirtschaft/Tabellen/TabellenAbfallbilanzKurzuebersicht.html>

<sup>4</sup> Source Eurostat, fascicule „Déchets“ de l'ADEME, édition 2015. p.4

<sup>5</sup> Daniel Blain et Gérard Fries, *Responsabilité environnementale et sociétale des entreprises internationales de traitement des déchets*. Annales des mines „responsabilité et environnement“ 2009/2 n°54, p.45-51

<sup>6</sup> Source Eurostat, fascicule „Déchets“ de l'ADEME, édition 2015 p.44

<sup>7</sup> Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktor Sicherheit, *Abfallvermeidungsprogramme des Bundes unter Beteiligung der Länder*, p.18.

<sup>8</sup> A. Vidalles, Conseiller d'état, lors de la séance parlementaire du Sénat le 13 Janvier 2016, disponible sous : <http://www.senat.fr/seances/s201601/s20160113/s20160113015.html>

<sup>9</sup> Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktor Sicherheit, *Abfallvermeidungsprogramme des Bundes unter Beteiligung der Länder*, p.6.

<sup>10</sup> Source Eurostat, fascicule „Déchets“ de l'ADEME, édition 2015. Mais ne serait-ce pas simplement car il sera extrait toutes les matières valorisables et tenté d'extraire justement le maximum des produits nocifs ou dangereux; que donc c'est donc le traitement des déchets, l'assainissement et la dépollution. C'est par la même de leur activité que d'extraire ces matières dangereuses.

Gâchis de matière et d'énergie, la production et la gestion des déchets<sup>11</sup> engendrent également de multiples nuisances sur l'environnement et sur la santé humaine, tel que l'émission de gaz à effet de serre, la dégradation de la qualité de l'air (par incinération par exemple), de l'eau, l'extraction des ressources naturelles, toxicité pour la santé humaine (développement de maladies), nuisances locales (auditive, odorante, visuelle), utilisation d'espace pour le stockage (ainsi existe-t-il maintenant de nouveaux territoires poubelles, qui résultent d'un entassement des ordures). Or aussi bien la constitution française (art 1 Charte de l'environnement), que la loi fondamentale allemande (art 20a Grundgesetz) garantissent le droit à un environnement sain, et reconnaissent la responsabilité de l'Etat d'assurer pour les générations futures, les fondements de la vie. Il appartient alors aux pouvoirs publics de réguler chacune des étapes de la vie d'un déchet afin de diminuer son impact négatif.

Ainsi les organes publics vont créer un nouveau guide d'action que l'on pourrait ainsi citer « Plus rien ne se perd, plus rien n'est extrait, tout se transforme ». Avec l'aide d'instruments juridiques, sera reconnu, notamment au niveau européen<sup>12</sup>, l'importance de retourner à une conception environnementale de notre production en y attribuant des objectifs chiffrés et des réglementations détaillées, qui protègent l'espace naturel, et promouvoient des nouveaux systèmes de fonctionnement. Ainsi est reconnu dès le premier article du code de l'environnement (article L110-1) le principe de protection de l'environnement (vision écolocentriste), et son tenant, l'objectif d'un développement durable visant « à satisfaire les besoins de développement de la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs » (vision anthropocentriste). Pour répondre à ces objectifs seront posés des engagements que les pouvoirs publics successifs devront poursuivre de façon concomitante et cohérente: parmi eux l'épanouissement et le bien être, mais aussi et surtout, depuis la loi sur la transition énergétique (LTE) du 17 août 2015, « la promotion d'un système à économie circulaire ».

La LTE va par ses multiples dispositions, fixer de nouveaux objectifs et approfondir la réglementation, afin de développer l'économie circulaire. Elle rajoute dans cette optique de nombreux paragraphes à l'article L541-1 c.env. Notons néanmoins un désordre dans la LTE: l'article L541-1 se voit modifié par des articles épars (ex : art 70, art 87) chacun rajoutant des objectifs et des principes tous en lien avec l'économie circulaire, il aurait été logique de

---

<sup>11</sup> Ainsi le traitement des déchets en France représente tout de même 3% de l'émission totale de GES!  
<http://www.donnees-environnement.com/chiffres-dechets.php>

<sup>12</sup> communiqué de la commission européenne du 2 décembre 2015 IP 15/6203

les mettre ensemble. L'Allemagne fut un des premiers pays à voter une loi s'inspirant du système de l'économie circulaire, avec en 1994 la loi sur la promotion de la gestion des déchets dans un cycle fermé des substances, dont le contenu et le nom est modifié en 2012 pour devenir « loi sur la promotion de l'économie circulaire et la gestion environnementale des déchets »<sup>13</sup> (*Kreislaufwirtschaftsgesetz – KrWG*). En Allemagne, pays fédéral, la compétence en matière de politique des déchets est partagée entre l'Etat et les Länder, cette loi vise donc à poser des règles encadrant globalement la politique des déchets, les régions restant le plus souvent libres d'adopter les mesures qu'elles pensent les plus adaptées<sup>14</sup>.

Ce système de l'économie circulaire tend à ce que plus rien ne se perde, plus rien ne soit extrait et que tout se transforme, la transformation étant le moteur permettant à une perte de devenir une création. Selon la LTE, l'économie circulaire est conçue comme tout un système global basé sur une conscience commune et ayant des enjeux à la fois environnementaux, économique et sociétal. Le nouvel article L110-1-1 est composé d'une centaine de mots, et explique que l'économie circulaire « *vise à dépasser le modèle économique linéaire (...) en appelant à une consommation sobre et responsable des ressources naturelles et des matières premières, ainsi que par ordre de priorité à la prévention de la production de déchets, notamment par le réemploi des produits, et suivant la hiérarchie des modes de traitement des déchets, à une réutilisation, à un recyclage ou à défaut à une valorisation des déchets* ». Il s'agit donc de réguler l'utilisation tant des produits, que des services, des déchets, de l'eau, et de l'énergie, en mettant en place un système où « *l'organisation d'activités économiques et sociales recourent à des modes de consommation de production et d'échange fondés sur l'écoconception, la réparation, le réemploi et le recyclage visant à diminuer les ressources utilisés ainsi que les dommages faits à l'environnement* »<sup>15</sup>. Ceci implique notamment entre autre « *la promotion de l'écologie industrielle et territoriale (...), la commande publique durable, (...) la coopération entre acteurs économiques* ». Le droit allemand, adopte de son côté une définition pratique de l'économie circulaire, il s'agit de « *la prévention et la valorisation* » des déchets (§3 KrWG), dont le but est de « *sauvegarder les ressources naturelles et assurer la protection des humains et de l'environnement lors de la production et la gestion des déchets* » (§1 KrWG).

---

<sup>13</sup> Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftungs von Abfällen, (Kreislaufwirtschaftsgesetz - KrWG) Ausfertigungsdatum: 24.02.2012

<sup>14</sup> Martin Beckmann, *Kreislaufwirtschaft und Abfallrecht*, das juristische Verlag Lexxion, 2007, p.16, n°40

<sup>15</sup> Avis de la Commission, au lendemain de la loi du 17 août, vocabulaire de l'environnement.

Ainsi la LTE reconnaît que politique de prévention et de gestion des déchets est un levier essentiel de la transition vers une économie circulaire, et l'économie circulaire est un « chantier clef de la croissance verte »<sup>16</sup>, et donc d'un développement durable (art L541-1 c.env). Il est vrai que la politique des déchets influent sur les trois piliers du développement durable (environnement, social, économique). Tout d'abord le pilier environnemental: comme vu précédemment la production de déchet engendre des conséquences néfastes sur l'environnement tant bien que pour la population présente, mais aussi et surtout sur les générations futures, et une valorisation des déchets permettrait de limiter l'extraction de matières premières, mais également de sécuriser les approvisionnements. Ceci aurait également des conséquences économiques : l'adoption de modèle circulaire permettrait de générer une économie nette de près de 700 milliards de dollars<sup>17</sup> ! En effet, les déchets nécessite un coût de traitement mais sont également une source de bien à valeur économique non négligeable. L'économie circulaire permettrait une industrialisation du territoire national et serait dès lors susceptible de créer des emplois non délocalisables<sup>18</sup>. En Allemagne, l'industrie des matières secondaires est le secteur où l'économie est la plus croissante, le chiffre d'affaire total du marché des déchets à augmenté de 520% entre 1995 et 2009, pour atteindre aujourd'hui 50 milliards d'euros<sup>19</sup>, la plus part étant partagé entre des petites et moyennes entreprises locales<sup>20</sup> ! Sur le plan social, la lutte contre le gaspillage alimentaire contribuerait à nourrir la population dans le besoin. Grace à toute ces constatations, l'importance de des déchets sur la réussite d'un développement durable dépasse les clivages sur le plan politique.

Ainsi le concept de développement durable et d'économie circulaire sont liés, mais des deux, une vision différente du déchet semble s'extérioriser. Alors que la production de déchets est un obstacle au développement durable, cette production reste le point de départ de l'économie circulaire : sans déchet, ce concept n'aurait pas lieu d'être. Ainsi tant que l'on lutte contre la production, l'on se positionne dans un objectif de développement durable,

---

<sup>16</sup> S. Royal, plan de réduction et de valorisation des déchets, pilier de l'économie circulaire, 2014-2020, *projet présenté lors de la réunion du conseil national des déchets le 7 novembre 2014. Edito (p.2)*

<sup>17</sup> Rapport McKinsey, commandé par la fondation Ellen MacArthur:  
<http://www.developpement-durable.gouv.fr/L-economie-circulaire,45403.html>

<sup>18</sup> Dalloz Actualité, *Adoption du paquet législatif „économie circulaire“*, 15 décembre 2015. En France le secteur de la gestion des déchets représente déjà plus de 135.000 emplois! : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/L-economie-circulaire,45403.html>.

<sup>19</sup><http://www.bmub.bund.de/service/publikationen/downloads/details/artikel/fachbereich-abfallwirtschaft-abfallpolitik-in-deutschland-und-eu-aktuelle-massnahmen/>

<sup>20</sup> Synthèse technique d'agro paris tech, *L'organisation des services de gestion des déchets en Allemagne et au Pays-bas avec un aspect de son impact sur le marché national*. Rui Zhang, Janvier 2007



alors que lorsque l'on cherche à faire rentrer le déchet dans un système lui permettant un cycle de vie, l'on se place dans l'optique de l'économie circulaire. Pour concilier cette opposition, le système d'économie circulaire va permettre de faire requalifier la qualité de déchet, en distinguant les produits qui peuvent ultérieurement (par traitement ou pas), faire l'objet d'une valorisation, ou ceux qui doivent inéluctablement être stockés. Ainsi ne nuiraient au développement durable que les déchets qui ne peuvent contribuer de quelques façons à un développement environnemental, économique et social, ceci devant être apprécié dans l'ensemble des domaines où les déchets pourraient influencer. Ainsi se coupleraient deux objectifs : le premier étant une valorisation maximale des déchets nécessaires, le second, une réduction au quota minimum voir nul du nombre de déchet appelés « ultimes ».

Dans cette optique, le titre IV de la loi sur la transition énergétique et la croissance verte, consacré à la politique des déchets, se dénomme « lutter contre les gaspillages et promouvoir l'économie circulaire : de la conception des produits à leur recyclage ». Il est intéressant de noter que le terme de « déchet » n'est pas employé dans ce titre. Ceci vient justement de l'essai de supprimer cette notion : Ainsi un déchet ne devrait plus être appelé « déchet », car grâce à une valorisation, ils deviennent une « matière première secondaire ». Cet élément de valorisation nous fait revenir à notre maxime, en liant la partie où « rien ne se perd », et celle où « tout se transforme ». C'est ainsi grâce à cette phase que le déchet n'est justement plus une perte, mais « vaudraient de l'or »<sup>21</sup>. L'économie circulaire serait alors « le seul système d'avenir »<sup>22</sup>, et est autant un défi à relever autant qu'une chance à saisir<sup>23</sup>. En ce sens, bien que le processus de changement soit arrivé à maturation, la détermination des modalités de réussite de ces objectifs pose de multiples difficultés, tant au niveau des connaissances techniques et scientifiques, que des besoins économiques des entreprises et des consommateurs, de l'interaction entre toutes les grandes thématiques sociétales, mais encore du fait d'un manque de prévisibilité des événements naturels et financier... Il s'en suit que la réglementation est maintenant encadrée d'un ensemble de textes complexes et peu accessibles, « suscitant, dans le meilleurs des cas, réserves et perplexités, quand ce n'est pas crainte et hostilités »<sup>24</sup>.

---

<sup>21</sup> [http://www.lesechos.fr/02/06/2015/LesEchos/21949-053-ECH\\_bataille-autour-de-nos-poubelles.htm](http://www.lesechos.fr/02/06/2015/LesEchos/21949-053-ECH_bataille-autour-de-nos-poubelles.htm)

<sup>22</sup> F-M. Lambert, président de l'institut de l'économie circulaire.

<sup>23</sup> <http://www.senat.fr/leg/ppr15-486.html>

<sup>24</sup> Rapport de l'assemblée nationale et du sénat sur, *les nouvelles techniques de recyclage et de valorisation des déchets ménagers et des déchets industriels banals* 1999 (source internet).

Malgré la volonté du législateur d'effacer le concept des déchets dans notre société, cet objectif semble pour le moins impossible, ainsi l'activité humaine produit naturellement des « nuisances »<sup>25</sup>, et la définition qui nous est offerte du déchet nous permet d'affirmer que ce terme n'en restera pas moins absent de notre langage juridique. Ainsi le titre 4 de la partie législative du code de l'environnement se prénomme tout simplement « Déchets », et le terme est le premier défini par l'article L541-1-1, et le §3 KrWG en donne une définition similaire. Ainsi un déchet se compose de « toute substance ou tout objet », et pour être plus 'précis', « plus généralement tout bien meuble, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire ». Il n'y a donc pas d'immeuble, ni de propriété intellectuelle, et le critère principal semble donc être celui d'abandon<sup>26</sup>, et non pas celui d'une absence de valorisation possible. En plus de cette première définition d'emblée très large, les déchets feront l'objet de définitions très précises<sup>27</sup> (voir article R541-8 c.env, et le règlement sur l'inventaire des déchets - *Abfallverzeichnisverordnung*) au travers de catégorisation entraînant l'application d'un traitement particulier<sup>28</sup>. Ainsi émergeront de nombreux concept tel que déchets inertes, dangereux, non-dangereux, ménagers, sous-produit... Parmi eux, le concept de déchet ultime, cauchemar du rêve de la perte zéro (« Zero Waste<sup>29</sup>»), ou « bete noire » du cycle de la valorisation: il s'agit de « résidus d'un processus de production, de transformation ou d'utilisation »<sup>30</sup> (ex : cendres issue de processus d'incinération, ou boues d'épurations) qui ne sont plus susceptible d'utilisation ou de valorisation « dans les conditions techniques et économiques » du moment (cf. également la définition de l'article L541-2-1 II° 2 c.env.). Ainsi pourrait être considéré comme déchet ultime, un déchet potentiellement recyclable, mais qui ne l'est pas, du fait de raison économique (ex : sac plastique oxo-fragementable, VHU). En établissant que seuls ces déchets ultimes pourront faire l'objet d'élimination dans un centre de stockage, la loi pose implicitement une obligation de valorisation. Ce concept de déchet ultime est essentiel en droit français, mais n'est pas repris comme tel en droit allemand. Néanmoins la tendance des politiques à voir leur existence réduite est dans l'esprit des deux textes. En effet est énoncé au §7 KrWG clairement une obligation de valorisation (*Verwertung*) des déchets.

---

<sup>25</sup> R. Romi, *Droit de l'environnement*, édition Domat (2014), n°265, p.543.

<sup>26</sup> P. Thieffry, Jurisclasseur Environnement et développement durable, Fascicule 4200 „droit des déchets“ mis à jour le 1er Janvier 2016, n°12, et n°15

<sup>27</sup> voir par exemple la définition de déchet inerte issus de l'industrie extractive selon la directive 2006/21/CE, retranscrite en droit français dans l'annexe I de l'arrêté du 22 septembre 1994 modifié.

<sup>28</sup> R. Romi, *Droit de l'environnement*, édition Domat (2014), n°268, p.547, 8ème édition.

<sup>29</sup> Voir l'association Zero Waste France (2014), et le mouvement issu de Californie.

<sup>30</sup> Loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux.

Si la valorisation a un rôle si important, c'est car elle permet de transformer un déchet en une matière première secondaire, et permettrait alors au pouvoirs publics d'atteindre un stade où ne serait alors considéré comme déchet, que les déchets ultimes. Ceci se réalise grâce à deux mécanismes. Tout d'abord, il serait pour certain produit possible *d'échapper* à la qualité de déchet, car ils seront capables d'une « *réutilisation* » en l'absence même d'un post-traitement. Cette situation est considérée dans la directive 2008/98/CE et reprise dans l'article L541-4-2 c.env. et §4 KrWG. Il s'agit des « sous-produits » (*Nebenprodukte*), c'est à dire les biens issus d'un processus de production dont le but premier n'est pas la production de cette substance mais qui peuvent tout de même avoir une valeur commerciale sans impact nocifs pour l'environnement. Puisque la matière dérivée du processus de production, n'a pas été abandonnée, celle-ci n'obtiendra pas le statut de déchet. Ensuite, pourrait *se défaire* de la qualité de déchet un bien issu de la « *valorisation* ». Ainsi « un déchet cesse d'être un déchet » (art L541-4-3 c.env ; §5 KrWG), pour devenir une marchandise<sup>31</sup>, donc susceptible d'une « réutilisation économique »<sup>32</sup>, quand grâce à un traitement, ce déchet sera utilisé à des fins spécifiques pour lesquelles un marché existe, remplira les exigences et normes, et dont l'utilisation n'aurait pas d'effets globaux nocifs pour l'environnement et la santé humaine. Ainsi le nombre de déchets peut se voir diminuer au travers d'une exploitation maximale des sous-produits, et d'une transformation du déchet en matière première secondaire. Malgré cette volonté de faire devenir un déchet une marchandise, la gestion de l'élimination et son cout est assuré par le producteur ou le détenteur (environ 0,5% du chiffre d'affaire d'une entreprise<sup>33</sup>). Si le déchet était une marchandise, le détenteur devrait percevoir un prix pour s'en défaire ! C'est pour cela que pour qu'un déchet puisse se défaire de cette qualité, le droit français et allemand rajoute comme condition qu'il existe un marché (*Markt*) ou une demande (*Nachfrage*) du produit issu du processus de valorisation. Cette condition permet aux entreprises de se justifier une modification de la hiérarchie de traitement des déchets, si la valorisation envisagée n'aboutirait sur aucune rentabilité économique. Il s'agit par exemple du cas de tubes cathodiques (il s'agit des boites insérée dans les télévisions avant les écrans LCD) : ainsi après traitement du poste télévisé, sera récupéré par exemple du cuivre, et le tube cathodique, pourrait être utilisé pour refaire de nouvelles télévisions de ce type, tout en respectant la réglementation en norme, et ne produisant pas plus de dommages

---

<sup>31</sup> P. Thieffry, Jurisclasseur Environnement et développement durable, Fascicule 4200 „droit des déchets“ mis à jour le 1er Janvier 2016, n°1

<sup>32</sup> CJCE, 28 Mars 1990, Pretura di San Vito al Tagliamenti C. Zanetti

<sup>33</sup> <http://www.guide-dechets.com/cadreleg.php3>

environnementaux et pour la santé qu'avant. Seulement l'ère des téléviseurs est désormais passée pour se tourner vers les écrans plats, si bien qu'aucun marché n'est disponible. Ainsi le tube cathodique gardera son statut de déchet, plutôt que d'être un tube cathodique possiblement revendable.

Ainsi au travers d'une valorisation matière, un déchet pourra se défaire de sa 'qualité' de déchet. Il y a néanmoins une question de procédure administrative de la sortie du statut de déchet. Pour l'exemple en France, la procédure est très lourde, et peut mener à un effet dissuasif de la valorisation matière. C'est l'exploitant qui a l'initiative de la demande et doit déposer un dossier en ce sens auprès du ministère en charge de l'écologie. Ensuite la direction générale de la prévention des risques vérifie que le dossier est complet et en accuse réception. Puis une réunion d'experts et industriels concernés est organisée pour prendre en compte les enjeux de la filière. Un premier avis sur les critères à établir est rendu par la Commission consultative sur le statut de déchet. Durant cette période des informations complémentaires peuvent être demandées à l'exploitant pour déterminer les critères les plus appropriés, un projet d'arrêté ministériel fixant les critères est présenté à la Commission consultative sur le statut du déchet, s'il est validé il fait l'objet d'une consultation publique avant d'être notifié à la Commission européenne, puis validé par le ministre concerné et publié au journal officiel. Il y a donc de nombreuses étapes à respecter, qui prennent environ une année de procédure<sup>34</sup>. Il est clair que cette lourde procédure administrative peut être un obstacle à l'entreprise. Au travers de la valorisation énergétique, il y a une extinction de la responsabilité, qui pourrait inciter l'entreprise à choisir pour des raisons de simplicité, à adopter cette forme de valorisation. Un avis du ministère de l'écologie du 13 janvier 2016 envisage alors la mise en place d'une sortie « implicite » du statut de déchet<sup>35</sup> pour ceux qui sont produit dans une installation de production utilisant des déchets en substitution de matière première. La principale conséquence de cette suppression de la qualité de déchet est bien évidemment la fin de l'application du régime particulier des déchets, notamment s'agissant des conditions de stockage, et des obligations liés à la détention de déchets. Il sera dès lors appliqué le statut de produit, plus souple en terme de circulation, et de contraintes administratives.

---

<sup>34</sup> DE CAEVEL, B., GILLIS, M., RDC Environnement, (2014) « *Sortie du statut de déchet, Transposition et pratiques dans les différents Etats membres de l'Union européenne* », Rapport Final.

<sup>35</sup> Avis du 13 janvier 2016, DEVP1600319V

Cette politique des déchets s'inscrit dans des enjeux plus grands, mais dont l'existence est due au fait de l'addition de domaines particuliers : « agir local, penser global »<sup>36</sup>. Ainsi les grands changements se font par un travail particulier dans chacun des domaines (politique de l'énergie, du transport, l'industrie, et des déchets), qui contribuent au développement de ce grand problème (ex : émission de gaz à effet de serre, et donc réchauffement climatique...). Les déchets contribuent sans aucun doute à une dégradation de l'environnement, et constituent ainsi une part non négligeable des questions dont l'Etat et la communauté internationale<sup>37</sup> se doivent de réguler la politique. La gestion des déchets doit se faire tant dans ses relations avec le passé (fait de responsabilité du fait de déchets transfrontaliers), qu'avec le présent. La transition énergétique concerne la liaison entre le passé, le présent et le futur, en ce que l'on cherche à s'éloigner d'une politique passée, qui a mené au résultat actuel, et ceci à l'aide d'un système nouveau devant permettre d'avoir des données futures différentes. Il s'agit d'un moment d'incertitude, ou un effort d'anticipation doit être fourni. Pour cela l'étude et la comparaison avec les systèmes voisins (voir par ex art L541-1 1° c.env.), de même que l'expérimentation, constituent des aides précieuses. D'autant plus que l'Allemagne, contrairement à la France est considérée comme un des pays les plus performant dans la politique des déchets<sup>38</sup>. L'objectif est connu, mais les moyens de l'atteindre et les obstacles ne le sont pas encore tous. Selon quelles lignes directrices agissent les pouvoirs publics, et quelles mesures concrètes furent prises afin de mettre en place ce processus de l'économie circulaire ? Réglementation sous impulsion de l'union européenne, les résultats en Europe sont disparates, démontrant alors une marge de manœuvre importante et déterminante. Quelles sont donc les différences établies des deux cotés du Rhin, et en quoi ont-elles des conséquences sur la réussite de la politique des déchets ? La loi sur la transition énergétique, par son ampleur (elle modifie presque toutes les sous-parties de la partie déchet du code de l'environnement), renforce les priorités pour un développement durable, qui en France comme à l'étranger<sup>39</sup>, en matière de déchet se fonde essentiellement sur deux piliers issu du concept d'économie circulaire. Il s'agit tout d'abord de lutter contre la production de déchets (I), et dans un second temps on luttera contre la pollution provoquée par ces déchets inévitables (II).

---

<sup>36</sup> René Dubos

<sup>37</sup> La plus connue: convention de Bâle (1992) sur le contrôle de mouvement transfrontalier de déchets dangereux et de leur élimination. Ou encore convention de Londres sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion des déchets (1975).

<sup>38</sup> <http://www.developpement-durable.gouv.fr/L-economie-circulaire,45403.html>

<sup>39</sup> G. Beaussonie, *Loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte*, RSC 2015, P.919.

## **I- La lutte contre la consommation de matière – de la réduction de la quantité de déchets.**

Afin de se conforter dans la maxime de Lavoisier retravaillée par nos soins, commençons par le début « Plus rien se perd, plus rien n'est extrait ... ». La prévention de la production des déchets, c'est à dire la limitation des déchets au stricte nécessaire est le premier maillon de l'économie circulaire<sup>40</sup>. Ainsi l'article L110-1-1, deuxième article du code de l'environnement, relie en une phrase d'une cinquantaine de mots: « *la transition vers une économie circulaire vise (...) par ordre de priorité, à la prévention de la production de déchets ...* ». La prévention des déchets est directement liée à la consommation de matière et des ressources. Cette vision rejoint celle l'article L110-1-2, inséré par la LTE (art 70 II), qui pose que « *les dispositions du présent code ont pour objet, en priorité, de prévenir l'utilisation des ressources, puis de promouvoir une consommation sobre et responsable des ressources* ». La lutte pour une réduction de la quantité de déchet et de leur nocivité pour l'environnement et la santé se joue sur deux front : en amont, au niveau de la production, de la confection, de la distribution (A), et en aval en luttant contre la surconsommation pouvant entraîner un gaspillage (B).

### **A) La lutte contre la production de déchets**

On ne compte plus le nombre de fois où fut répété : « Le meilleur déchet est celui que l'on ne produit pas ». En effet, comme nous l'avons vu, l'existence des déchets est nocive pour l'environnement et la santé humaine. Ne pas produire de déchet, c'est donc éviter à la source leur impact négatif. La prévention de la production de déchet consiste à la fois en une réduction quantitative, mais également une réduction qualitative en fonction de la nuisance du déchet (1). Ces objectifs opérationnels seront permis grâce à des mesures (2) nécessitant une concrétisation particulière et sont dès lors perçue comme des sous-objectifs (*Unterziele*).

---

<sup>40</sup> ADEME, *Réduire, trier et valoriser les bio-déchets des producteurs*, Guide pratique, novembre 2013, p.13

## 1) L'étendue de la lutte contre la production

La lutte contre la production vise à réduire les quantités (a) de déchets produits, mais vise également à réglementer la production et l'utilisation de substances et matières (b) utilisées pour la conception du produit (écoconception), celles-ci devant au minimum extraire des ressources naturelles (approvisionnement durable), et être les moins nocives et les plus aptes au recyclage possible. La lutte contre les matières utilisées peut néanmoins être également étudiée sous l'angle de la lutte contre la pollution des déchets (IIB).

### a) lutte contre la quantité produite

Au siècle dernier, la tendance conduisait à dire que plus l'homme est prospère, plus il produirait des déchets<sup>41</sup>. Notre siècle souhaite s'échapper de cette conception : l'objectif actuel est de découpler la croissance économique de la production de déchet et notamment d'utilisation des matières premières (voir article 74 LTE). Il s'agit donc d'entretenir la croissance augmentée, tout en réduisant le volume de déchets.

Or, la production crée la croissance, et c'est également à partir de celle-ci, que s'en suivra un gisement de déchet. C'est pourquoi la lutte contre la production de biens et celle de déchet sont liées : il s'agit du principe de réduction à la source énoncé par l'art. L541-1 c.env. En Allemagne, la lutte contre la production de déchets est également la première étape établie par l'ordre de priorité en matière de déchet (§6 KrWG). Celle-ci fait bien évidemment l'objet de politiques publiques, mais l'obligation concerne en particulier les établissements ayant besoin d'une autorisation (*Genemigungsbedürftige Anlagen*) : ainsi selon le §5 al1 ph3 de la loi sur la prévention des émissions (*Bundesimmissionsschutzgesetz - BImSchG*), est posée une obligation d'« éviter la production de déchets ». En effet, le premier acteur de la chaîne qui mène à un gisement de déchet est l'entreprise fabricante des produits. Pour lui, la tentative de maîtrise de la production, vise en particulier à respecter le principe d'un développement et d'un approvisionnement durable, concernant les biens utilisant des ressources naturelles. Il s'agit donc d'extraire moins, soit en limitant quantitativement la production, soit éventuellement qualitativement, en remplaçant les matières premières par d'autres, issues de source environnementale et socialement équitables. Néanmoins, la lutte contre la production de biens, et donc a fortiori de déchets se heurte à des obstacles et à des conflits d'intérêts pour l'entreprise : tout d'abord, il s'agit pour elle de rentabiliser son

---

<sup>41</sup> Daniel Blain et Gérard Fries, *Responsabilité environnementale et sociétale des entreprises internationales de traitement des déchets*. Annales des mines „responsabilité et environnement“ 2009/2 n°54, p.45-51

affaire, elle tentera alors de réduire ces coûts au maximum, notamment en n'utilisant que la quantité de matière nécessaire pour la fabrication de son produit. Ensuite, la vente du produit ou du service est la source de revenus d'une entreprise. Dès lors il est logique économiquement qu'elle cherche à produire plus pour vendre plus. A contrario, produire moins pour vendre moins peut mener l'entreprise à de graves difficultés. C'est peut être dans cette optique que l'article 70 V I.1° de la LTE, repris dans l'article L541-1 du c.env fixe un d'objectif vague<sup>42</sup> de réduction pour les déchets issus des activités économiques et du bâtiment « par unité de valeur produite ». Pourtant les déchets issus de la construction et des secteurs économiques représentent du fait de leur volume et de leur poids tout de même 247 millions de tonnes, soit 91% de la production de déchets, et ne pas fixer d'objectif chiffré est donc regrettable<sup>43</sup>, particulièrement s'agissant des déchets minéraux. Bien que inerte et non dangereux, les minéraux constituent une source considérable d'extraction des matières premières. De là leur extraction continue qui conduit à l'épuisement de la ressource (mines) est incompatible avec la notion de développement durable.

Palliant à cette réticence d'imposer des réduction aux secteurs économiques, il faudrait alors chercher à influence sur un autre acteur de la production de déchet: le consommateur final du produit. Contrairement aux déchets issus d'activités économiques, l'article L541-1 du code de l'environnement pose un objectif chiffré de réduction des ordures ménagères et assimilées, bien les objectifs de réduction précédents ne furent tenus. Le « plan d'actions déchets 2009-2012 » avait fixé un objectif de réduction de 7 % de la production d'ordures ménagères et assimilées (OMA) par habitant entre 2008 et 2013<sup>44</sup>. Le chiffre s'élevait à 24 millions de tonnes en 2008<sup>45</sup>, et 38 millions<sup>46</sup> en 2013: l'objectif n'est pas respecté, il y a clairement une hausse du nombre. La LTE (art 70 V) poursuit néanmoins cet objectif de réduction des déchets, et pose un objectif pas vraiment ambitieux visant à diminuer de - 10% en 2020 par rapport a 2010, c'est a dire -4 Millions de tonnes de déchet en 10ans<sup>47</sup>. Notons que l'état s'engage également à réduire sa production de déchet et pose un objectif

---

<sup>42</sup><http://www.actu-environnement.com/ae/news/projet-decret-transition-energetique-dechets-economie-circulaire-25076.php4>

<sup>43</sup> La loi fixe par contre des objectifs élevés, de taux de recyclage de 70%.

<sup>44</sup> ADEME, Chiffres-clefs Déchets édition 2015 ; p.11

<sup>45</sup> Commissariat général au développement durable, Chiffres et statistiques n°179, décembre 2010, disponible sous <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/CS179.pdf> p.2

<sup>46</sup> AMORCE, Notes ; série Juridique, *Analyse des aspects „déchets“ de a loi relative à la transition énergétique, enjeux pour les collectivités locales*. 19 Décembre 2015. P.5.

<sup>47</sup> AMORCE, Notes ; série Juridique, *Analyse des aspects „déchets“ de a loi relative à la transition énergétique, enjeux pour les collectivités locales*. 19 décembre 2015. P.5.



aux collectivités territoriales de diminuer de 30% avant 2020 leur consommation de papier bureaucratique (art 79 LTE).

Le droit allemand a également établi à cet objet un programme de prévention des déchets. Celui-ci fait le choix de ne pas poser d'objectifs chiffrés<sup>48</sup>. Cela permettrait une flexibilité plus élevée concernant les instruments à utiliser, mais promet également de poursuivre le but premier à savoir limiter les conséquences néfastes sur l'environnement. Il s'agit également de ne pas troubler les politiques mises en œuvre au sein de l'entreprise, notamment si leur réussite en matière de valorisation des déchets est élevée.

Néanmoins, la mise en route du système de l'économie circulaire nécessite une production de déchet, où celui-ci ne sera plus considéré comme quelque chose inutile, mais plutôt une nouvelle source de matière. Ainsi la production de la quantité de déchet n'est pas forcément un problème, si l'on arrive à opérer une valorisation. Il s'agira alors plus de lutter contre les matières utilisées et produites.

#### **b) lutte contre certaines matières**

Selon le §3 al 20 KrWG, une mesure de prévention de la production de déchets comprend toutes mesures ayant lieu avant qu'un produit, matière ou substance ne devienne déchet, et qui sert à diminuer la quantité de déchets produits, leur contenu nocif, ou les conséquences néfastes qu'ils provoquent sur l'humain et sur l'environnement. Ainsi, la prévention de la production de déchet concerne également la question des matières utilisées lors de la production. Cette lutte a pour objectif de réduire la pollution des déchets et d'encourager leur valorisation, et est alors abordée dans ce thème (cf IIB).

#### **2) Les moyens de la lutte contre la production : une palette diversifiée d'instruments.**

Le §33 KrWG propose diverses mesures, précisés dans l'annexe 4, et devant faire l'objet d'une étude concrète. Ainsi le programme de prévention des déchets reprend ces deux dispositions et approfondi les thèmes d'actions proposés. Ainsi sera concrètement étudié l'opportunité pratique de 34 mesures influant sur la production de déchets.

---

<sup>48</sup> Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktor Sicherheit, *Abfallvermeidungsprogramme des Bundes unter Beteiligung der Länder*, p.19

### **a) Campagnes et plans de prévention et d'information, mais également soutien de la recherche**

La lutte contre une production de déchet ne peut être efficace, que si ceux qui participent à cette production sont conscient de leur impact négatif, et souhaitent eux-mêmes agir. Ainsi seront mis en œuvre tant des campagnes d'informations, que de soutiens à la recherche et aux engagements des entreprises. Celles-ci vont être le plus souvent encouragées, initiées ou subventionné par les pouvoirs publics, et sont adressées cumulativement ou alternativement aux habitants et (ou) aux entreprises.

#### **- Plans d'actions**

Issu de l'article 29 de la directive 2008/98, chaque Etat membre doit avoir mis en place un plan d'action et de prévention des déchets. A cet effet, fut rédigé en France le plan national de prévention et de gestion des déchets 2014-2020. De même, en Allemagne, suite à l'introduction du §33 de la KrWG, il est prévu que l'Etat, avec participation des Länders, établit un programme de prévention des déchets (*Abfallvermeidungsprogramme*), celui-ci fut concrétisé le 31 Juillet 2013, et constitue le premier programme national (*Bundesweite*)<sup>49</sup> de prévention. Celui-ci doit établir des objectifs, et notamment un découplément de la croissance économique, et des conséquences sur l'humain et l'environnement liées à la production de déchets. La particularité de ce programme réside dans un contenu très concret et pratique : il ne s'agit en effet pas d'établir des règles d'exécution de la loi, mais plutôt de rechercher dans des situations très particulière, quelles actions peuvent être entreprises, en s'inspirant de l'annexe 4 du §33 KrWG. Entre autre est reconnu l'importance des mesures de planification et de l'utilisation d'instruments économiques, afin d'utiliser efficacement les ressources, de mettre en place des indicateurs valable des dommages environnementaux, et notamment des comparaisons en fonction des produits, des activités, et des régions.

Le plan national de prévention des déchets permet de donner une coordination générale des actions publiques. Celui-ci doit néanmoins être complété par des planifications régionales avec participation des personnes concernées (art L541-13 c.env, §33 KrWG). Ainsi sera préconisée une action locale<sup>50</sup>, les particularités régionales pouvant alors mieux être connues, et donc correctement appréhendée. Ainsi la loi portant nouvel exercice territorial

---

<sup>49</sup> <http://www.umweltbundesamt.de/themen/abfall-ressourcen/abfallwirtschaft/abfallvermeidung>

<sup>50</sup> Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktor Sicherheit, *Abfallvermeidungsprogramme des Bundes unter Beteiligung der Länder*, p.38

de la république du 7 août 2015 (NoTRé), modifie le code de l'environnement et prévoit que chaque région met en place un plan national de prévention des déchets, notamment avec un état des lieux, une prospection à 6 et à 12 ans des quantités de déchets traités, et d'objectifs de réduction chiffrés en cohérence avec les objectifs nationaux et les particularités territoriales (art 8 NoTRé).

Ces programmes ont bien étendu également un effet informatif pour les citoyens et les entreprises, mais ne sont en réalité que consultés par les personnes réellement concernées. Le but premier correspond à une coordination des actions publiques et privées, et une dynamisation et incitation à la coopération entre les acteurs. L'information elle, doit avoir un but de toucher le plus de personnes possibles, en étant précise et facilement accessible.

- Informations

La lutte contre une consommation « inutile » et au delà une production de déchet qui pourrait être évitée, a fait l'objet de nombreuses campagnes de prévention, la plus marquante d'entre elles étant sûrement le projet « couche lavable », ces dernières représentant une fraction non négligeable des ordures ménagères<sup>51</sup>. Il s'agit d'informer les acteurs au plus près, en leur donnant des exemples concrets de comportements qu'ils peuvent améliorer. Un des thèmes les plus rencontrés concerne la lutte contre la production de déchets alimentaires (voir infra sur le gaspillage alimentaire).

Le programme de prévention allemand est, comme vu précédemment, construit de façon très concrète et détaillée. Il poursuit en ce sens également un but d'information car comprend des exemples pratiques auxquels les communes et les entreprises peuvent se référer. Par exemple, il propose que les communes informent ou mettent à la disposition des lieux leur permettant de réparer les objets, ou de mieux faire connaître les magasins (*Secondhand*) ou les initiatives (car sharing local par exemple) participant à cette action de prévention des déchets<sup>52</sup>.

---

<sup>51</sup> ADEME, Campagne de caractérisation des ordures ménagères MODECOM 2007. Source site internet : <http://optigede.ademe.fr/couches-lavables>

<sup>52</sup> Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktor Sicherheit, *Abfallvermeidungsprogramme des Bundes unter Beteiligung der Länder*, p.38

- Recherche

Selon le programme allemand, la recherche de technologie permettant d'éviter la production de déchets, ainsi que de techniques permettant d'allonger la durée des produits, fait partie des actions à mener impérativement. Il doit également être recherché des indicateurs permettant de mesurer réellement la réussite des projets mis en œuvre, mais également les dommages concrets fait à l'environnement du fait de la production de déchets. Des études sont donc nécessaires afin de connaître réellement l'état des lieux, pouvoir anticiper les actions, et ainsi perfectionner le système de l'économie circulaire.

**b) mesures concernant les entreprises**

Les entreprises sont les premiers acteurs de la chaîne de production, et sont donc concernées en première ligne dans cet objectif de réduction des déchets. Les mesures actuelles vont concerner tant la conception des produits (a), qu'une incitation à mettre sur le marché des produits réemployables (b). Des incitations financières (c) permettent également de favoriser de telles actions.

**i- la conception des produits**

- obligation primaire de réduction des quantités utilisées et affrontement avec les réglementations et enjeux économiques

En tant que premier acteur de la chaîne, les entreprises portent un poids déterminant dans la lutte contre la quantité de déchets produits. Il doit alors être posée une obligation aux entreprises, de diminuer au maximum les matières qu'elles utilisent pour la confection des produits et leur mise en vente. Cette obligation découle de la hiérarchie des modes d'actions en matière de politique des déchets, celle-ci imposant en premier lieu une diminution des matières utilisées, et s'appliquant aux entreprises selon l'article L541-2-1 I° c.env et §23 I KrWG. S'agissant des matières utilisées pour la conception des produits, les entreprises poursuivent le plus souvent une rentabilité économique, et cherchent donc déjà à réduire leurs coûts en n'utilisant que la matière dont elles ont besoin. On trouve néanmoins encore au quotidien, des produits où l'emballage est inutile (voir par exemple le cas des emballages en carton autour des tubes de dentifrice, ou encore des yaourts). Leur suppression se heurte

néanmoins à des obstacles d'ordre marketing, ou réglementaire. En effet, différentes normes<sup>53</sup> rendent les emballages obligatoires afin de fournir aux consommateurs une information sur les ingrédients ou les conditions de consommation. Enfin l'utilisation d'emballage peut correspondre également à une économie de coûts, s'agissant notamment des contrôles de qualité. On peut ici citer par exemple le cas paradoxal des emballages en plastique sur les fruits et légumes, notamment ceux bio: lorsque les fruits et légumes ne sont pas étiquetés par le conditionneur, alors le distributeur doit mettre en place un contrôleur de qualité, afin de vérifier que les produits sont véritablement bio<sup>54</sup>. Ce contrôleur entraîne une charge, que l'emballage direct par le conditionneur permet d'éviter.

En conclusion, s'agissant des quantités de matières utilisées pour la production (ou plutôt distribution) d'un produit, une réduction de leur quantité semble inconciliable avec la politique actuelle d'information pédagogique et sanitaire des consommateurs. Deux solutions peuvent néanmoins être apportées : tout d'abord la pratique de l'achat direct au producteur ou à des petites entreprises (sur le marché par exemple), permet d'éviter les emballages de transport du produit. Ensuite le consommateur devrait pouvoir utiliser ses propres récipients pour les remplir de certains aliments, ceux par exemple dits « purs » (type sel, sucre, farine, ou encore huile...). Enfin une dernière et légère opportunité existe s'agissant des emballages ou apposition de matière supplémentaire, le plus souvent liés à des questions de marketing.

Il existe une autre facette où l'entreprise peut agir sur la conception des produits, avec l'objectif de provoquer un rachat plus fréquent, et donc menant à une plus grande production de déchet, il s'agit de l'obsolescence programmée.

- obsolescence programmée

L'économie circulaire tend à développer l'économie de la fonctionnalité, c'est à dire un système préférant l'usage à la propriété. Ainsi, le fabricant vendant un service plutôt qu'un bien, a plutôt intérêt à créer des produits qui durent longtemps. A contrario, concernant les

---

<sup>53</sup> voir par exemple l'arrêté du 20 Juillet 1956 relatif au commerce de fruits et légumes, ou encore le Règlement n°1169/2011 du 25 octobre 2011 de l'union européenne et le décret n°2014-1489 du 11 décembre 2014 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires. En Allemagne, la loi sur l'application du règlement est encore en discussion, actuellement est proposé „un règlement temporaire pour l'accomplissement des réglementations européennes sur les cas et les manières d'informations des ingrédients, des allergènes et incompatibilités“.

<sup>54</sup> Stéphane Leroyer, expert technique chez Ecocert, voir l'article sur Lacroix: [http://www.la-croix.com/Archives/2012-07-02/Pourquoi-les-fruits-et-legumes-bio-sont-ils-sous-emballage-en-grandes-surfaces-\\_NP\\_-2012-07-02-826305](http://www.la-croix.com/Archives/2012-07-02/Pourquoi-les-fruits-et-legumes-bio-sont-ils-sous-emballage-en-grandes-surfaces-_NP_-2012-07-02-826305)

biens individuels, les fabricants ont par contre plus intérêt à ce que les consommateurs achètent leurs produits plus souvent. Ainsi certaines pratiques actuelles, tendent à faire des produits fragiles, obligeant le consommateur à racheter. Il s'agit du concept d'obsolescence programmée, qui est considérée comme un délit depuis la LTE (art 70 V° 2°), et consacré à l'article L213-4-1 du code de la consommation. La consécration de cette pratique comme délit est saluée outre-rhin, où les discussions quant aux solutions à ce problème continuent de suivre leurs cours<sup>55</sup>. L'union européenne, sur impulsion du parlement, invite également la commission à prendre les mesures appropriées afin de mettre fin à cette pratique<sup>56</sup>, ce qui est concrétisé dans la communication de la commission européenne du 2 décembre 2015<sup>57</sup>. Selon la loi française est adoptée une définition large de l'obsolescence programmée, celle-ci regroupe en effet « l'ensemble des techniques par lesquelles un metteur sur le marché vise à réduire délibérément la durée de vie d'un produit pour en augmenter le taux de remplacement », en bref il s'agit d'une « provocation technique à la consommation »<sup>58</sup>. Cette disposition permet de compléter le délit de tromperie, bien que ce dernier pourrait être apte à sanctionner un tel cas<sup>59</sup>. La loi tranche ainsi le débat doctrinal sur l'étendue du délit : est ainsi insisté sur le but recherché (réduire volontairement la durée de vie d'un bien dans l'objectif d'en augmenter le taux de remplacement) et non pas sur les moyens employés. Bien qu'aucun exemple de jurisprudence ne puisse encore être cité, on peut supposer que serait par exemple réprimé le fait d'empêcher un réemploi du produit (en ne pouvant pas par exemple changer les batteries de téléphone ou mp3), ou encore de raccourcir la durée de vie des ampoules (cas du cartel de Phoebus), ou utiliser volontairement des matériaux fragiles (pour le tambour de machine à laver par exemple). En luttant contre la mort prématurée d'objet, la lutte contre l'obsolescence programmée permettrait de diminuer la consommation. Afin de lutter efficacement, l'information des consommateurs est un outil primordial, et la qualification de l'acte en tant que délit entraîne des peines lourdes : deux

---

<sup>55</sup> Article sur Deutschland Funk: Strategie gegen Obsoleszenz, *Warum Technik schnell kaputt gehen, und was dagegen hilft*, Stefan Römermann, disponible sous : [http://www.deutschlandfunk.de/strategien-gegen-obsoleszenz-warum-technik-schnell.724.de.html?dram:article\\_id=344760](http://www.deutschlandfunk.de/strategien-gegen-obsoleszenz-warum-technik-schnell.724.de.html?dram:article_id=344760)

<sup>56</sup> Communiqué de presse du 09.07.2015, *Kreislaufwirtschaft: Abgeordnete fordern Systemwandel wegen Ressourcenknappheit* : disponible sous : <http://www.europarl.europa.eu/news/de/news-room/20150702IPR73644/Kreislaufwirtschaft-Abgeordnete-fordern-Systemwandel-wegen-Ressourcenknappheit>

<sup>57</sup> Communication de la commission au parlement européen, au conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions, *Boucler la boucle, un plan d'action en faveur de l'économie circulaire*, Bruxelles, le 2 décembre 2015, disponible sous : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015DC0614&from=EN>

<sup>58</sup> Anne-Cécilé Martin, *le délit d'obsolescence programmée*, D.2015. 1944

<sup>59</sup> G. Beaussonie, *Loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte*, RSC 2015, P.919.

ans d'emprisonnement et 300 000 euros amende ou 5% du chiffre d'affaire de l'entreprise (cf. art 99 LTE, article L213-4-1 code de la consommation). L'intention est bonne, mais la lutte s'avère difficile, notamment pour plaider au tribunal car il faut non seulement prouver que la durée de vie a été réduite (à l'aide de moyens techniques, durée de vie anormalement réduite), mais en plus ceci dans l'objectif d'augmenter le taux de remplacement du produit. Cette deuxième condition est néanmoins liée à la première, pour quelle raison autre qu'augmenter le taux de remplacement un fabricant réduirait-il délibérément la durée de vie d'un produit ? Peut-être que le juge présumera alors cela assez aisément<sup>60</sup> ? Le législateur pourrait aussi renverser la charge de la preuve partiellement et inciter le professionnel à justifier des raisons qui lui ont fait réduire la durée de vie du produit.

En Allemagne, bien que la consécration de ce délit soit reconnue comme une action positive, ce n'est pas sur une disposition pénale similaire que se tournent les discussions, notamment à cause de la difficulté de la preuve<sup>61</sup>. La lutte contre l'obsolescence peut se faire d'abord au travers de la responsabilité des produits, et une de ses conséquences : celle de mettre sur le marché des produits « *plusieurs fois réutilisables, techniquement durables* » (§23 II 1 KrWG). Pour prendre en compte spécialement la pratique de l'obsolescence programmée, est proposé en février 2016 que soit obligatoirement affiché sur les produits leur durée de vie programmée (en année, ou en temps ou cycle d'utilisation), la possibilité de changer les pièces, ou encore permettant aux consommateurs d'être informés et de pouvoir faire un choix selon leurs critères financiers et leurs attentes<sup>62</sup>.

La lutte contre l'obsolescence programmée s'inscrit dans un concept plus large permettant de lutter contre la production de déchets : il s'agit de la possibilité de réemploi des produits. Ainsi le fait pour le fabricant de volontairement empêcher la réparation d'un bien défectueux, et donc son réemploi, est constitutif du délit d'obsolescence programmée.

---

<sup>60</sup> G. Beaussonie, *Loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte*, RSC 2015, P.919.

<sup>61</sup> Ines Oehme: „nous n'avons pas pu en réalité identifier de vrai cas“, la pénalisation ne constituerait qu'un „tigre de papier“. : Article sur Deutschland Funk: Strategie gegen Obsoleszenz, *Warum Technik schnell kaputt gehen, und was dagegen hilft*, Stefan Römermann, disponible sous : [http://www.deutschlandfunk.de/strategien-gegen-obsoleszenz-warum-technik-schnell.724.de.html?dram:article\\_id=344760](http://www.deutschlandfunk.de/strategien-gegen-obsoleszenz-warum-technik-schnell.724.de.html?dram:article_id=344760)

<sup>62</sup> Article sur Deutschland Funk: Strategie gegen Obsoleszenz, *Warum Technik schnell kaputt gehen, und was dagegen hilft*, Stefan Römermann, disponible sous : [http://www.deutschlandfunk.de/strategien-gegen-obsoleszenz-warum-technik-schnell.724.de.html?dram:article\\_id=344760](http://www.deutschlandfunk.de/strategien-gegen-obsoleszenz-warum-technik-schnell.724.de.html?dram:article_id=344760)

## ii- Développement du réemploi et produits à usage multiple

Une des grandes polémiques actuelles concerne les produits à usage unique. Il s'agit par exemple du changement de l'utilisation de bouteilles d'eau en verre (consignées), à des bouteilles en plastiques, ou encore des capsules à café, la moitié faites à base d'aluminium et dont seulement 20% sont recyclés, et représentant actuellement un gisement mondial de 40 000 tonnes de déchets<sup>63</sup>! Alors que cela fut considéré pendant longtemps comme un « progrès »<sup>64</sup>, ce mode de consommation est actuellement à l'origine d'un énorme gisement de déchet, qui pourrait - et a été pendant longtemps - évité. En conséquence, un autre moyen d'influer sur la consommation, et donc de la production de déchets, serait d'avoir plus recours aux produits à usage multiple et au réemploi des produits. Il est vrai que le réemploi en permettant d'économiser l'utilisation des ressources et le coût énergétique lié au post-traitement, est beaucoup plus vertueux que le recyclage : il permettrait ainsi d'économiser 75% d'énergie primaire<sup>65</sup>. De manière technique, lorsque un produit est réemployé, celui-ci n'obtient pas le statut de déchet. Il lui sera donné directement une seconde vie pour le même usage (art L541-1-1 c.env), permettant alors d'éviter les difficultés administratives de la sortie du statut de déchet<sup>66</sup>.

Dans la perspective de développer le réemploi, la LTE (art 70 V 1°) prévoit la mise en place d'expérimentations, et propose notamment d'étudier et de comparer les systèmes étrangers, et cite la pratique du système de la consigne: pratiqué dans les pays voisins: il s'agit de retourner le produit au fournisseur, moyennant le plus souvent le retournement d'un prix, le fournisseur les redistribuant au fabricant<sup>67</sup>. En Allemagne, il fut pris en application du §24 3° KrWG le règlement sur les emballages (VerpackO), qui développe largement cette pratique du réemploi et de la consigne, notamment s'agissant des emballages de boissons : l'objectif posé atteint tout de même un taux de 80% des emballages de boissons réemployables (*Mehrweg*) ou conçus de façon avantageuse écologiquement. Cet objectif n'est cependant pas respecté, et va même en s'en écartant : en 2009, seuls 51%, et en 2012 47% des emballages de boissons remplissaient ces caractéristiques. Il semblerait que ce soit dû à une mauvaise politique en la matière, notamment en imposant également un consigne sur les emballages de boisson à usage unique (§9 VerpackO), dont le montant est plus

---

<sup>63</sup> <http://www.notre-planete.info/actualites/4209-capsules-cafe-dechets>

<sup>64</sup> François de Closets, *Le bonheur en plus*, essai. Edition France Loisirs. p.104

<sup>65</sup> <http://www.franceinter.fr/emission-planete-environnement-le-retour-de-la-consigne>

<sup>66</sup> cf supra p.12

<sup>67</sup> Stefan Kopp-Assenmacher, KrWG – Kommentar, Eric Schmidt Verlag, 2014; p.361, n°23.



attrayant pour l'entreprise. De plus, de nombreuses exemptions sont posées, certaines pour des raisons pratiques. C'est notamment le cas lorsqu'il n'existe aucune standardisation de la forme des bouteilles, ce qui empêche un retour généralisé à n'importe quel distributeur, et également un remplissage par n'importe quel fabricant. C'est par exemple le cas avec les bouteilles de vin. Ici un effort de coordination est indispensable, ceci pourrait être issue par exemple de l'organisation internationale de normalisation.

Le système de la consigne existe déjà en France pour certains produits (ex : les bouteilles de gaz), ou dans certains domaines (ex dans le domaine de la restauration). La LTE cherche à approfondir ce système de deux façon : tout d'abord en étendant le nombre de produits concernés (études des situations à l'étranger), ou en facilitant les conditions de reprise : ainsi l'article 81 LTE pose l'obligation de reprise des consignes de bouteille de gaz à titre gratuit à tous les fabricants de tels produits, même si le détenteur s'en défait en dehors des systèmes de consignes. Ensuite, la LTE incite à ce que plus d'acteurs contribuent au développement du système : par exemple en fixant une participation des éco-organismes au travers de l'inscription au cahier des charges « d'objectifs liés à la mise en place d'un système de collecte ou de recyclage » (art 72 LTE). Notons que sur ce point, la LTE modifie l'article L541-10-7 en remplaçant l'obligation pour les producteurs de mettre en place un système favorisant la *réutilisation* des produits qu'ils commercialisent, par une obligation de mettre en place un système favorisant leur *réemploi*. La loi semble vouloir clarifier dans quelles circonstances dans lesquelles un produit fait l'objet d'un réemploi ou d'une réutilisation. Ces deux processus se distinguent en ce que dans le réemploi, le produit n'obtient pas le statut de déchet, alors que lors d'une réutilisation, le déchet doit faire l'objet d'une préparation à la réutilisation (contrôle, nettoyage, réparation) afin de pouvoir être réutilisé de nouveau sans autre traitement. S'agissant de bouteilles en consignes, que le détenteur rapporte directement au fournisseur, les bouteilles n'obtiendront pas le statut de déchet (elle ne seront pas abandonnés notamment), et le détenteur peut éventuellement récupérer une somme d'argent, il s'en suit qu'elles feront l'objet d'une réemploi et non pas d'une réutilisation. Néanmoins, dans le cas de bouteilles abandonnées (le détenteur s'en est défait en dehors des systèmes de consignes), ou abimées, celles-ci devront faire l'objet d'une préparation en vue de leur réutilisation. Selon la hiérarchie des modes de traitement, le réemploi doit être favorisé à la réutilisation, car nécessite moins d'énergie de traitement. En Allemagne, cette dichotomie n'existe pas, le §6 de KrWG réuni en effet les deux concepts sous le terme de « *préparation à la réutilisation* » (*Vorbereitung zur Wiederverwendung*).

Un application stricte de cette obligation de reprise des déchets mène néanmoins également à une dégradation de l'environnement : ainsi pour l'exemple de des bières produites au Mexique (type Corona), les bouteilles vides devraient alors être transportées là-bas, et le coût écologique serait de plus en plus important en fonction de l'éloignement. Selon la fédération pour la protection de la nature allemande (Naturschutz Bund), la limite de l'avantage écologique s'établit entre 750 et 1500km<sup>68</sup>. Ainsi, en application de la hiérarchie des traitements, il sera plus avantageux d'utiliser des emballages de bouteille jetables, plutôt qu'un retour au fabricant.

A coté de ces mesures cherchant à influencer directement sur les quantités de produits en circulation et donc sur le nombre de déchets, il existe des incitations financières qui tendent à renforcer l'action des opérateurs dans la lutte contre la production de déchets.

### **iii- incitations financières**

En mettant en place une taxe sur la production de déchets ou en promettant des avantages économiques au sein de la REP, ou de la part des organismes publics, il est souhaité que les opérateurs développent leur action de réduction du nombre de déchets produits.

#### - Taxe sur la production de déchet

Il est envisagé d'apposer une taxe particulière en fonction de la production de déchet, en application du principe de pollueur / payeur. Néanmoins, le montant de cette taxe devrait être modulée en fonction des conséquences environnementales du fait de la production d'un déchet particulier pour une entreprise donnée. Il semblerait néanmoins qu'une évaluation exacte de l'apport de la production de déchet à la pollution environnementale soit impossible, rendant alors l'utilité du dispositif contestable<sup>69</sup>. Ainsi, en Allemagne, ne fut adopté aucune loi imposant particulièrement la production de déchet<sup>70</sup>. Il peut cependant être remarqué<sup>71</sup>, que le système de consigne ou d'obligation de reprise remplit les mêmes fonctions, en imposant aux entreprises une nouvelle charge économique (mais pas une taxe

---

<sup>68</sup> Der NABU Mehrweg Guide, disponible sous: <https://www.nabu.de/umwelt-und-ressourcen/ressourcenschonung/einzelhandel-und-umwelt/mehrweg/nabumehrwegguide.html>

<sup>69</sup> Wilfried Erbguth, Sabine Schlacke, *Umweltrecht*, 6. Auflage 2016, Nomos, p.364, n°97

<sup>70</sup> Karin Holm-Müller, *Ökonomische Anreize in der deutschen Abfallwirtschaftspolitik*, Umwelt & Ökonomie, Physica-verlag; p.132

<sup>71</sup> article dans le Tagesspiegel: „Pfandsystem oder Umweltabgabe?“, article du 6 mars 2016, disponible sous : <http://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/pfandsystem-oder-umweltabgabe-gruene-sagen-kaffee kapseln-den-kampf-an/13061232.html>

car il n'y a pas de prélèvement), car l'entreprise devra elle-même assurer la mise en place du système et son fonctionnement, supprimant toute implication des services publics dans la collecte et le traitement de ces déchets.

En France existe au contraire, la taxe générale des activités polluantes (TGAP), dont le montant est modulé en fonction des conséquences environnementales, notamment en fonction de la quantité de déchet produit, et des émissions polluantes. En matière de déchet, la TGAP vise à inciter à la prévention et au recyclage en augmentant le coût du stockage et de l'incinération. Il semblerait néanmoins que cette taxe doive être relevée pour être efficace et parvenir aux objectifs posés. Ainsi le commissariat général au développement durable a rendu un rapport en Avril 2016 appelé « pourquoi il faut améliorer la taxe sur l'élimination des déchets »<sup>72</sup>, et constate que la politique mise en place, bien qu'ayant réduit les quantités stockées, à augmenté les quantités incinérées ont augmenté de 10% : il semblerait donc que l'incinération soit toujours économiquement plus avantageuse pour les entreprises, démontrant ainsi une défaillance du système. De plus au vu des objectifs fixés, notamment de réduction de moitié des déchets non dangereux stockés (art 70 V 7° LTE), une élévation de la taxe semble nécessaire.

#### - Avantages économiques au sein de la REP

Dans le cadre de l'obligation du principe de responsabilité du producteur de déchet (art L541-10), il peut être demandé au producteur de déchet de participer financièrement à la collecte et au traitement<sup>73</sup>. La LTE (art 88) insère dans cet article une disposition permettant aux éco-organismes de mettre en place des incitations financières à la prévention des déchets. En Allemagne, les coûts de la collecte, de transport et de traitement sont entièrement supportées par les entreprises dans le cadre de la responsabilité des produits. Il est donc de leur propre intérêt que de diminuer les quantités émises. Cette « internalisation »<sup>74</sup> des coûts favorise à elle-seule la prévention de la production de déchet.

---

<sup>72</sup> Commissariat général au développement durable, service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration au développement durable, „pourquoi il faut améliorer la taxe sur l'élimination des déchets“, Avril 2016, n°228 disponible sous: <http://www.actu-environnement.com/media/pdf/news-26728-cgdd-tgap-dechets.pdf>

<sup>73</sup> pour la REP plus en détail, cf infra p.48

<sup>74</sup> Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktor Sicherheit, *Abfallvermeidungsprogramme des Bundes unter Beteiligung der Länder*, p.46

### - Aides et soutiens publics

Une des politiques actuelles en Allemagne est la déconstruction des subventions qui soutiennent une activité engendrant des dégradations environnementales. Il s'est donc posé la question de savoir dans quelle mesure la production de déchet était un point déterminant à considérer lors de ce processus de déconstruction des subventions environnementalement néfaste. De la même façon que pour les impôts, le programme allemand de prévention des déchets considère qu'il s'agit d'un point à considérer, mais pas déterminant<sup>75</sup>. Il semblerait en effet que les conséquences environnementales globales de la production de déchet ne soient pas facilement mesurables, et que d'autres objectifs politiques doivent être plus fortement considérés. Le gouvernement a mis en place une politique supprimant les subventions qui ne contribuaient pas à protéger l'environnement. Il s'agit d'une réforme environnementale globale, où le seul but de la prévention des déchets ne peut constituer en lui seul un point déterminant.

La LTE fait le parti d'adopter une conception complètement opposée : ainsi l'article 70 V énonce que les soutiens et les aides publiques doivent « respecter la hiérarchie des modes de traitement ». Il est important de clarifier ce qui est entendu par respecter la hiérarchie des modes de traitement : une subvention doit-elle faire prévaloir l'entreprise qui met en place des programmes de prévention de production, plutôt que d'incitation au tri et donc au recyclage ? Le montant doit-il être modulée dans un sens de réduction selon le but et la destination des subventions ?

Ainsi différentes aides financières peuvent être allouées aux entreprises afin de les conseiller sur des possibilités adaptées à leur situation afin de réduire leur quantité de déchets produits, ou afin de permettre des programmes de sensibilisation et de conseil. En France, le plus souvent subventionné par l'ADEME dans le cadre du „fonds déchets“ (193 millions d'euros), dont l'accent en 2016 est mis sur les aides au tri à la source des déchets, à la prévention des déchets et à la mise en place de plans régionaux. En Allemagne de telles aides existent également, établies dans le cadre de différents programmes, par exemple « programme environnemental d'investissement » ou encore dans le « programme pour l'économie circulaire ».

---

<sup>75</sup> Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktor Sicherheit, *Abfallvermeidungsprogramme des Bundes unter Beteiligung der Länder*, p.40

Les aides et soutiens publics peuvent également se faire au profit des établissements publics ou syndicat intercommunaux chargés de la collecte des déchets : il est ainsi proposé (art 84 LTE dans L2333-76-1 CGCT) de mettre en place au travers de clause contractuelle un système incitatif afin de récompenser les collectivités qui fournissent les efforts de prévention et de collecte les plus significatifs.

Ainsi, au travers d'une réglementation de la conception des produits, du développement d'une politique visant à utiliser des produits réemployables, et de différentes mesures financières, sera cherché à réduire la production de déchet à la source, c'est à dire chez l'entreprise. Il me semble néanmoins que l'action en ce domaine reste timide et limitée à l'incitation, et que l'obligation de réduction des déchets devrait trouver une application plus fonctionnelle, notamment en France, en accentuant le développement des produits réemployables, et en donnant des possibilités de moduler les réglementations imposant l'information du consommateur.

### **c) mesures cherchant à influencer sur le consommateur**

Le consommateur est également producteur de déchet du fait des produits qu'il consomme. L'application du principe de pollueur / payeur peut avoir un effet dissuasif en modulant le prix de la contribution au service des déchets en fonction de la quantité de déchet émis. Une telle pratique est mise en place au travers de la redevance incitative (a). L'attitude consummatrice d'une personne peut également influencer sur son gisement de déchet, il sera alors envisagé un changement des comportements (b) générateurs de déchets.

#### **i- mesures financières : la redevance incitative**

Une des mesures phares de la lutte contre la production de déchet en France, fut la mise en place de la redevance incitative, instaurée depuis les lois Grenelle. Celle-ci s'est vue adoptée par les collectivités territoriales de façon croissante, pour couvrir en 2014 près de 11 millions d'habitants<sup>76</sup>, et la LTE (art 70 V 4°) entend que les collectivités territoriales généralisent le recours à cette tarification incitative (objectif de 25 Millions d'habitants en 2025). Il s'agit ici d'inciter les citoyens à réduire leurs déchets et à tirer correctement en insérant une part variable dans le prix du service, celle-ci étant calculée selon le nombre de

---

<sup>76</sup> ADEME, Chiffres-clefs Déchets édition 2015 ; p.28

levées, ou selon le volume du bac poubelle. En Allemagne, le service public de collecte des déchets ménagers est sous la compétence des Länders. Ainsi de nombreux dispositifs sont mis en place. Le montant du prix est modulé en fonction de plusieurs critères que les communes peuvent cumuler et pondérer : les éléments les plus répandus sont en particulier le nombre de personnels nécessaires, le volume des déchets, le nombre de collectes. Le calcul du poids n'est par contre répandu que dans 6% des communes<sup>77</sup>, en raison des difficultés techniques de réalisation (poubelles à balance électronique, également impossible dans les immeubles partagés).

La redevance incitative a reçu des résultats positifs, mais dont la progression est mitigée: cette volonté d'influencer les comportements des particuliers doit être couplée avec une réduction à la source des matières utilisées et des quantités d'emballages. Ensuite bien que cette redevance soit proportionnelle au service rendu (cf art L2333-78 du CGCT), il n'en reste pas moins une part pour financer les coûts fixes qui ne peuvent se réduire proportionnellement à la baisse de la quantité de déchet. Enfin la mise en place d'une tarification individualisée demande des moyens d'organisation spéciaux et compliqués, entraînant alors une augmentation du prix du service<sup>78</sup>. Il s'en suit que le prix payé par les ménages ne baisse que faiblement. Bien que n'ayant pas d'effet positif spectaculaire, la redevance incitative n'a pas de conséquences négatives, et les risques craints ne se sont pas encore réalisés (il ne fut par exemple pas démontré d'augmentation de décharge à l'air libre, ou d'incinération privée).

De plus, la redevance incitative contient intrinsèquement également un objectif d'équité et de justice économique, et n'est en réalité qu'une application du principe de pollueur/ payeur. Elle s'adresse à tous les usagers d'une collectivité ayant adopté ce mode de tarification, donc aux ménages, administrations, petites entreprises etc... Les gros producteurs, eux doivent assurer eux-mêmes la gestion de leurs déchets (art L541-2-1 c.env ; §13 KrWG), et portent donc seuls les coûts. Néanmoins dans les collectivités ayant adopté une tarification à base de taxe (TEOM), s'adressant donc à tous les propriétaires fonciers, les gros producteurs doivent quand même payer cette taxe, alors qu'ils n'utilisent pas le service. Le passage généralisé à une redevance incitative renfermerait alors un objectif d'équité. Ainsi ne peut-on qu'approuver sa généralisation.

---

<sup>77</sup> Rainer Souren, *Hausmüllgebühren in Deutschland: deskriptive Auswertung von Abfallgebührensatzungen und erste Ergebnis einer Ursachen Analyse*, Ilmenauer Schriften zur Betriebswirtschaftslehre 9/2009, Technische Universität Ilmenau, 2009, p.7

<sup>78</sup> Wilfried Erbguth, Sabine Schlacke, *Umweltrecht*, 6. Auflage 2016, Nomos, p.364, n°98

Néanmoins pour le consommateur puisse diminuer son gisement de déchet, doit-il d'abord modifier son comportement qui génère des déchets inutiles.

ii- changement des comportements

Bien que la réduction des quantités produites du côté du professionnel est difficile, il est par contre possible d'influer sur le consommateur et sa consommation de produit (*Konsumverhalten*)<sup>79</sup>, et donc la production de déchet. Ici émerge le concept d'économie de la fonctionnalité, de réemploi (*Wiederverwendung*).

L'économie de la fonctionnalité est un modèle économique apparu dans les années 1980, consistant « en la substitution de la vente de l'usage d'un bien à la vente du bien lui-même »<sup>80</sup>, il s'agit donc de privilégier l'usage à la possession, en investissant plus dans les services que dans les biens. Ceci devrait permettre de découpler la croissance économique de la consommation de ressources naturelles. Dans cette optique, l'article 74 LTE pose un objectif d'une hausse de 30% de 2010 à 2030 du rapport entre le produit intérieur brut et la consommation intérieure de matière. Pour que cela aboutisse, il faut que le produit intérieur brut augmente, ou que la consommation intérieure de matière baisse. Il s'agirait ici de réduire la consommation intérieure de matière. Egalement, la LTE (art 70 VIII A) propose qu'en application de l'économie de la fonctionnalité, une partie des aides publiques versées sous forme monétaire aux personnes physiques, le soit en valeur d'usage. Selon moi, cette disposition ne se rapproche selon moi pas assez du concept de l'économie fonctionnalité, et il me semble que les bourses attribuées ne le sont pas dans un objet d'achat de biens de longue durée, mais surtout dans un objet de survie digne et de confort dans des situations difficiles. Il ne me semble pas que la conversion d'une allocation monétaire en valeur d'usage provoque réellement une baisse de l'achat de produit de longue durée.

Les consommateurs peuvent également influencer sur la production de déchet s'ils font plus souvent appel à des produits réemployables, ou d'occasion, ou si ils réparent plutôt que racheter. Afin d'encourager à la réparation plutôt qu'au rachat, la LTE (art 70 VII B) incite le Parlement à rendre un rapport pour allonger la durée de garantie légale de certains produits jusqu'à 5 ans, voire 10 ans ! Il s'agit également d'un des sous-objectifs posés par le

---

<sup>79</sup> Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktor Sicherheit, *Abfallvermeidungsprogramme des Bundes unter Beteiligung der Länder*, p.11.

<sup>80</sup> Bourg D., Buclet N., 2005, « L'économie de fonctionnalité : changer la consommation dans le sens du développement durable », *Futuribles*, n 313, p. 27-37.

programme de prévention des déchets allemand<sup>81</sup>, qui permettrait d'être réalisé grâce à des recherches en ce domaine. Il est également proposé aux collectivités des aides, notamment financière ou d'infrastructure afin de développer cette seconde économie, par exemple en offrant des emplacements de dépôts, ou en organisant des campagnes de sensibilisation, notamment dans les écoles.

#### **d) application de la hiérarchie des traitements**

Notons que la lutte contre la production n'est le but en soi : l'objectif reste de diminuer l'impact écologique néfaste des déchets et à découpler leur lien avec la croissance économique. La hiérarchie de l'ordre de priorité n'est alors pas un élément intangible, et doit faire l'objet d'une adaptation selon les circonstances techniques, économiques, et l'appréciation globale de l'impact environnemental. Le droit français pose cette limitation à la hiérarchie des modes de traitement de façon générale à l'article L541-2-1 c.env, alors qu'en droit allemand, est établi en détail, dans quelles conditions cette exemption peut être alléguée, et précise notamment au §6 al2 que « doivent avoir priorité les mesures qui garantissent le mieux la santé des humains et de l'environnement lors de la production et la commercialisation des déchets, sous considération du principe de précaution et de durabilité ». Ainsi ne doit pas être établie une mesure permettant de diminuer la quantité de déchet, mais ayant un impact global environnemental plus nocive. Il s'agirait par exemple d'utiliser les vieux objets dont le cout énergétique est beaucoup plus élevé que les nouveaux (exemple : vieux téléviseur). A coté des conséquences écologiques, doit également être apprécié une mesure de prévention en fonction des possibilités technologique, économique, des chances économiques et des risques, mais également des suites sociales. Toutefois il existe peu d'instruments ou de méthodes permettant de faire un bilan réel.

La prévention de la production de déchet n'est donc pas une obligation catégorique, mais doit être appréciée avec d'autres objectifs, et également d'autres point de vue juridique, technique et économiques. Le droit de l'environnement doit lui aussi être apprécié au regard d'autres objectifs politiques généraux, tel que le bien-être, la libre concurrence, la croissance économique, l'assurance de place de travail, la justice sociale. Il existe néanmoins un des comportements des plus intolérables de la production de déchet, il s'agit du gaspillage alimentaire.

---

<sup>81</sup> Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktor Sicherheit, *Abfallvermeidungsprogramme des Bundes unter Beteiligung der Länder*, p.21.



## **B) La lutte contre le gaspillage**

La lutte contre le gaspillage alimentaire est une des problématiques particulières de la production de déchets dans le monde. C'est un problème grave (1), pourtant les principales mesures de luttas ne furent mises en place que récemment (2).

### **1) un problème grave et pourtant jusque récemment peu considéré**

Dénoncé sans relâche par le pape François, le gaspillage alimentaire manifeste de façon insupportable « la culture insupportable du déchet qui finira par affecter la planète entière »<sup>82</sup>. Le gaspillage alimentaire a en effet des implications tant éthiques, que sociales, environnementales et enfin économiques, qu'elle en devient alors une représentation cinglante de notre société. Selon la définition donnée par Guillaume Garot lors de son rapport en 2015 sur le gaspillage alimentaire, il s'agirait de « toute nourriture destinée à la consommation humaine, qui à une étape de la chaîne alimentaire, est perdue, jetée, dégradée ». Il est donc adopté une conception large qui comprend aussi bien les aliments consommables, partiellement consommables et non consommables. Bien que ce gâchis puisse plus tard être revalorisé, cette revalorisation demandera elle même souvent d'autres matières, de l'énergie et du temps. Ainsi, ce n'est que environ 8% des gisements émis et potentiellement utilisables qui sont récupérés<sup>83</sup>. La lutte contre le gaspillage se positionne en ce sens en première démarche d'une production, et d'une consommation personnelle écologiquement responsable, mais également d'un comportement éthiquement sain.

Tout d'abord le gaspillage alimentaire démontre l'inégalité, l'injustice, et l'organisation individualiste du monde actuel: selon l'organisation des nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, c'est 1/3 des aliments est gaspillé à l'échelle internationale<sup>84</sup> dont la plus part issus des pays industrialisés (prévisions 120 millions de tonnes en 2020<sup>85</sup> en Europe) : ainsi un occidental gaspillerait entre 90 et 100 kilos par an, alors qu'en Afrique, ou Asie, où le taux de nécessiteux est plus élevé, ce chiffre ne s'élève qu'entre 6 et 10 kilos. Corrélé à une pauvreté, et une malnutrition des pays en développement, on réalise que cette nourriture aurait put tellement résoudre le problème de l'insécurité alimentaire, et en devient alors

---

<sup>82</sup> Pape François, Loué sois-tu, Bayard, Cerf, 2015, spéc. p.25

<sup>83</sup> AMORCE, Lettre aux adhérents n°41, février 2016, p.30

<sup>84</sup> ONU pour l'alimentation et pour l'agriculture, *Pertes et gaspillages alimentaires dans le monde*, étude menée par le congrès international SAVE FOOD! À Interpack 2011, Düsseldorf, Allemagne.

<sup>85</sup> commissaire européen à la santé, Tonio Borgue.

éthiquement «véritablement honteux»<sup>86</sup>. D'autant plus que le gaspillage alimentaire a également des conséquences environnementales : leur production nécessite tout d'abord l'utilisation de matière première, telle que de l'eau<sup>87</sup>, mais également de l'énergie, qui elle-même provoque des émissions néfastes : ainsi les produits gaspillés représentent une énorme part de la production de GES : si le gaspillage était un pays, ce serait le troisième producteur mondial<sup>88</sup>! Enfin économiquement, le gaspillage alimentaire démontre également une perte brute d'argent : soit de l'argent dépensé et au final le produit non utilisé, soit une perte de revenu chez les producteurs. Chez les pays en développement, les producteurs sont le plus souvent à l'origine du gaspillage alimentaire, et ceci pour des raisons de limitations techniques (ex stockage, questions sanitaires de conservation, infrastructures, emballages) ou financières. Dans les pays industrialisés les pertes sont également issues des producteurs, du fait d'un manque de coordination entre les acteurs de la chaîne alimentaire, de l'existence d'accords commerciaux entraînant un gaspillage des récoltes ou encore lorsque les produits ne répondent pas à des critères de qualité. Les consommateurs contribuent également à ce gaspillage économique et alimentaire, du fait qu'ils maîtrisent mal leur consommation, mais également qu'ils peuvent se permettre de le faire<sup>89</sup>. Le gaspillage alimentaire constitue un problème mondial et avec des enjeux globaux. Ainsi, pour une fois, le dossier de par ces implications intellectuelles<sup>90</sup>, dépasse les clivages politiques.

Ainsi, la lutte contre le gaspillage est reconnue comme étant partie intégrante de l'idée d'un développement durable<sup>91</sup>, et repris un regain d'élan à partir des années 2005, en se traduisant notamment dans la directive cadre 2009/98/CE plus tard concrétisé dans la loi Grenelle. En France, fut en 2014 conclu entre l'Etat, les collectivités territoriales et les acteurs économiques, le pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire. Celui-ci est composé de 11 mesures, la plus part à but pédagogique, et formulant des attentes, auxquelles

---

<sup>86</sup> N. Dissaux, *la culture du gâchis*, D.2016, p.593

<sup>87</sup> Il faut par exemple 16.000 litres d'eau pour faire un kilos de viande rouge.

<sup>88</sup> C. Jouanno, rapporteur de la commission du de l'aménagement, du territoire et du développement durable, lors de la séance parlementaire du 13 janvier 2016, compte rendu disponible sous: <http://www.senat.fr/seances/s201601/s20160113/s20160113015.html>

<sup>89</sup> Ainsi dans les pays en développement, le gaspillage alimentaire chez les consommateur est pratiquement minime. ONU pour l'alimentation et pour l'agriculture, *Pertes et gaspillages alimentaires dans le monde*, étude menée par le congrès international SAVE FOOD! À Interpack 2011, Düsseldorf, Allemagne. p.vi

<sup>90</sup> C. Jouanno, rapporteur de la commission du de l'aménagement, du territoire et du développement durable, lors de la séance parlementaire du 13 janvier 2016, compte rendu disponible sous: <http://www.senat.fr/seances/s201601/s20160113/s20160113015.html>

<sup>91</sup> A. Van Lang, *Droit de l'environnement*, PUF, 3eme Edition, n°544, p.459.

la LTE répond<sup>92</sup>. Plus que répondant à ce pacte, la LTE insère la lutte contre le gaspillage alimentaire dans le code de l'environnement et fut beaucoup salué<sup>93</sup> par la doctrine. Ainsi la loi du 11 février 2016, qui concrétise la LTE fut votée à l'unanimité par l'assemblée nationale, et crée une sous section 1bis intitulée « lutte contre le gaspillage alimentaire ». Notons que toutes les dispositions de la LTE qui furent censurées par la décision du Conseil Constitutionnel du 13 Aout 2015, sur le fondement de pure vices de formes (rajouté en deuxième lecture et donc contre la règle de l'entonnoir) ont été reprises dans cette loi<sup>94</sup>. Les dispositions adoptées firent beaucoup de bruit en Allemagne. En Italie<sup>95</sup> et en Finlande<sup>96</sup> une loi similaire est entrain d'être votée.

Le droit allemand n'étudie ce problème pas sous l'angle du droit de l'environnement, mais sous la perspective de l'alimentation et de l'agriculture. Ainsi la KrWG exclut expressément de l'application de la loi, les produits alimentaires (§2 KrWG), et la loi sur les produits alimentaires n'envisage pas cette question. Ainsi n'existe aucune règle concernant la possibilité de donation de produits, les conditions de celle-ci, notamment sur les personnes éligibles<sup>97</sup>. Ici existait une lacune juridique dans le droit allemand<sup>98</sup>, néanmoins comblée au travers d'un grand nombre de partenariats publics privés<sup>99</sup>, et de programme d'informations, à portée informative et incitative, mais pas contraignante. Le plus connu d'entre eux, émis en 2012 par le ministère de l'alimentation et de l'agriculture partage les données relatives à cette question dans un programme spécial relatif au gaspillage alimentaire « Zu gut für die Tonne » (trop bon pour la poubelle)<sup>100</sup>. Ce programme reprend l'objectif de la commission européenne (2011) de diminution de 50% des déchets alimentaire d'ici 2020, et propose un grand nombre de mesures et de stratégies, notamment après étude des mises en œuvre à l'étranger. Plus de 360 mesures ont été identifiées. Les mesures diffèrent bien évidemment selon les caractéristiques propres à chaque pays, et notamment selon son niveau de

---

<sup>92</sup> Parmi ces attentes, les acteurs qui sont en mesure de pratiquer le don alimentaire ont voulu voir clarifier la question de la responsabilité lors d'un don. Voir infra p.42

<sup>93</sup> voir par ex: N. Dissaux, *la culture du gâchis*, D.2016, p.593

<sup>94</sup> C. Jouanno, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, lors de la séance au Senat du 13 janvier 2016 (voir bibliographie).

<sup>95</sup> <http://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2016/05/10/bayern-beendet-fluechtlings-streit-mit-angela-merkel/>

<sup>96</sup> [http://yle.fi/uutiset/new\\_bill\\_proposes\\_mandatory\\_donation\\_of\\_unsold\\_food/8882277](http://yle.fi/uutiset/new_bill_proposes_mandatory_donation_of_unsold_food/8882277)

<sup>97</sup> Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sabine Zimmerman, Klaus Ernt, Matthis W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion die Linke, Drucksache 18/5812, *Tafeln – Entwicklung, Praxis und Stellung im sozialer Hilfen in Deutschland*, 16.09.2015; question 3, p.5, disponibles sous <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/060/1806011.pdf>

<sup>98</sup> Programme Zu Gut für die Tonne, p.2 (voir bibliographie).

<sup>99</sup> Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktor Sicherheit, *Abfallvermeidungsprogramme des Bundes unter Beteiligung der Länder*, p.66

<sup>100</sup> ce programme date de 2012 voir: <https://www.zugutfuerdietonne.de/warum-werfen-wir-lebensmittel-weg/wie-viel-werfen-wir-weg/>

développement. En France et en Allemagne, pays industrialisés, les sources du gaspillage alimentaire sont globalement les mêmes, mais les pouvoirs publics ne semblent pas trouver proposer les mêmes solutions.

## **2) Mesures principales « d'actions de lutte ».**

L'approche du droit français et allemand est ici différente : alors que le droit allemand n'a pas mis en place de règles contraignantes mais juste un guide d'action à usage de tous, en France, pouvoirs publics ont été plus déterminées, en créant de nouvelles lois insérées dans le code de l'environnement, ou en modifiant d'autres codes (ex code civil, de l'éducation...) et ont réagi tant au moyen de plates « déclarations lénifiantes » (par ex : L541-15-4 c.env), qu'avec des réglementations d'interdiction. Alors que le programme allemand ordonne les mesures de prévention en fonction de la source de gisement (entreprise, ménages..), la LTE crée une « hiérarchie des actions à mettre en place tout au long de la chaîne de production alimentaire afin de limiter le gaspillage »<sup>101</sup>. Il y a lieu de se référer à celui, en effet cet ordre reprend également de façon classique un ordre de priorité basé en fonction de « l'optimum social » et économique.

### a) Information

#### i) Personnes visés par l'information

Afin de mettre en place une lutte efficace, est-il nécessaire que les citoyens soit informés de l'ampleur et de l'enjeu du problème, mais également que des solutions concrètes soient proposés. Cette information peut se faire à un niveau étatique ou local, et notamment selon la branche d'activité. C'est également lors de la réalisation concrète de cette activité que les consommateurs peuvent directement agir, ou prendre conscience de leur possibilité d'action. Ainsi selon l'art 102 de la LTE (art L541-15-3 c.env), les collectivités territoriales doivent mettre en place une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire au sein de service de restauration collective dont elles assurent la gestion, dans cette situation les citoyens se sentiront directement concernés. Ces initiatives peuvent venir également volontairement des communes : ainsi la communauté d'agglomération Chalons en Champagne a mis en place

---

<sup>101</sup> Rapport de l'assemblée nationale sur la proposition de loi visant à lutter contre le gaspillage alimentaire (n°3052) par Guillaume Garot (Député), p.27 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r3223.asp>

une sensibilisation grâce à des dégustations alimentaires à bases de fanes de légumes et des épluchures (2013)<sup>102</sup>. Le programme allemand prévoit également des mesures comme la mise en place de sites internet avec conseil (bien qu'il y en ait déjà beaucoup), de plateforme de discussions, de campagnes de préventions, de projet pilotes à échelle locale...

Il est également nécessaire de sensibiliser les jeunes, notamment au travers de l'école. Ainsi la LTE modifie le code de l'éducation (art L312-17-3), et fait du gaspillage alimentaire un des sujets donc les écoliers doivent être informés.

Enfin, l'article 4 de la loi du 11 février 2016 intègre la lutte contre le gaspillage alimentaire dans le rapport sur la responsabilité sociale des entreprises étant acceptés sur les marchés réglementés. Ce rapport est destiné à l'information des actionnaires et investisseurs, et il doit, selon l'article L225-102-1 c.com, comprendre la politique de l'entreprise face à ce problème et les engagements qu'elle prend. Les entreprises sont donc incitées à mener des actions en la matière, et à gérer de façon plus responsable leur surplus alimentaire. Ces actions pourront constituer une part centrale du RSE, notamment dans les industries agro-alimentaires.

ii) contenu de l'information

**Etendue et cause du gaspillage alimentaire** : il s'agit bien évidemment tout d'abord de sensibiliser les consommateurs sur la situation actuelle du gaspillage, et notamment leur part de responsabilité dans celui-ci. Dans les pays développés, les consommateurs sont responsables de la moitié du montant total du gisement de déchets alimentaires<sup>103</sup>.

**Normes de qualité des aliments** : un grand nombre d'aliments sont jetés du fait d'un aspect disgracieux, non conforme aux normes esthétiques attendues par les consommateurs<sup>104</sup>. Il s'agit d'informer les entreprises que les normes de qualité et d'aspect imposés aux aliments ne sont en fait pas une condition intangible des consommateurs : en effet selon une étude (Stuart, 2009)<sup>105</sup>, les consommateurs seraient prêts à acheter des aliments ne répondant pas à ces critères de qualité tant que le goût de l'aliment ne s'en trouve pas altéré. Or le plus souvent les critères déterminant par les supermarchés sont la taille, la couleur, et l'aspect et

---

<sup>102</sup> <http://optigede.ademe.fr/fiche/degustations-pour-limiter-le-gaspillage-alimentaire>

<sup>103</sup> ONU pour l'alimentation et pour l'agriculture, *Pertes et gaspillages alimentaires dans le monde*, étude menée par le congrès international SAVE FOOD! À Interpack 2011, Düsseldorf, Allemagne. p.5

<sup>104</sup> ONU pour l'alimentation et pour l'agriculture, *Pertes et gaspillages alimentaires dans le monde*, étude menée par le congrès international SAVE FOOD! À Interpack 2011, Düsseldorf, Allemagne. p.11

<sup>105</sup> Stuart, T. 2009. *Waste – uncovering the global food scandal*. Penguin Books: London

non pas le goût (qui ne peut être vérifié), or l'agriculteur lui peut dans son jardin « choisir ce qui est mûr, pas ce qui fait 27 millimètres de diamètre »<sup>106</sup>. Ainsi il s'agirait soit d'inciter les producteurs à tout de même mettre sur le marché ses produits, soit à mettre en place un marché alternatif pour les produits ne remplissant pas pleinement les normes. Une telle démarche est déjà engagée en France avec la campagne « Gueule cassées, fruits et légumes moins jolis mais exquis », qui a eut l'effet escompté : près de 1500 enseignes ont déjà mis en place cette démarche<sup>107</sup>.

**Situation d'abondance :** dans les pays industrialisés, le jeu de la concurrence et du marché entraîne la mise en vente d'une multitude de produits similaire, mais ayant des marques, et prix différent. Une telle gamme de produits provoque néanmoins inéluctablement un plus grand risque que des aliments dépassent la date de péremption et se trouvent de fait jetés. Il faudrait sensibiliser les entreprises et citoyens qu'une telle gamme de produit n'est pas nécessaire. De même l'abondance domestique, c'est à dire le fait d'acheter trop, doit être corrigée par les consommateurs, et leur mode de consommation doit être réajusté.

b) Prévention des déchets au travers d'un réajustement de l'organisation de l'industrie agro-alimentaire

L'organisation de l'industrie agroalimentaire, notamment dans les relations entre producteur et distributeur est génératrice de déchets alimentaires. Une modification de cette organisation permettrait d'optimiser les récoltes et la distribution, et contribuerai à diminuer le gaspillage. Celle-ci n'est pas envisagée dans la LTE, alors qu'elle est au cœur des préoccupations du programme allemand, et le rapport de la FAO. Il s'agit en effet d'une source non négligeable de gaspillage, et constitue la première étape des aliments rejetés : ainsi ceux qui ne le sont pas iront à la consommation humaine, dont une partie sera également rejetée.

Les rapports et programmes soulignent les causes de ce gaspillage et propose différentes mesures afin de réduire le gisement de déchets. Il s'agirait ici tout d'abord de développer la coopération entre les acteurs agro alimentaires afin de compenser les producteurs ayant des excédents de certaines matières, et ceux étant en déficit. Il est également conseiller de ne

---

<sup>106</sup> Nicolas Chabanne dans: [http://www.lemonde.fr/m-plan-b/article/2015/03/27/l-aliment-moche-fait-le-beau\\_4603009\\_4498071.html](http://www.lemonde.fr/m-plan-b/article/2015/03/27/l-aliment-moche-fait-le-beau_4603009_4498071.html)

<sup>107</sup> [http://www.lemonde.fr/m-plan-b/article/2015/03/27/l-aliment-moche-fait-le-beau\\_4603009\\_4498071.html](http://www.lemonde.fr/m-plan-b/article/2015/03/27/l-aliment-moche-fait-le-beau_4603009_4498071.html)

plus autant prévoir autant d'excédents afin de pallier des conditions atmosphériques désavantageuses, ou des attaques ravageuses, car dans les pays développés, les connaissances scientifiques actuelles permettent d'éliminer ces risques.

Il est également proposé de mettre en place un concept d'happy hour, où lorsque les aliments arrivent bientôt, à date de consommation limite, une mise en vente à prix réduits serait instaurée. Également en Norvège est récemment sorti une application informatique, afin de revendre les invendus alimentaires des commerces locaux à prix réduits par exemple ceux des boulangeries et des traiteurs.

c) L'incitation d'une réutilisation solidaire pour les invendus propres à la consommation humaine

Cette incitation est instaurée par la LTE. En Allemagne, le programme envisage la possibilité pour les distributeurs de faire donation à des associations ou directement au consommateur des produits encore consommables, et certains supermarchés le font déjà<sup>108</sup>, mais aucune disposition telle que celle du code de l'environnement n'impose de telles obligations ou interdictions.

**i- La problématique de la date de consommation optimale**

Les producteurs d'aliments alimentaires apposent souvent une date, dont l'existence n'est pas toujours utile, et la signification pas très équivoque. Ceci vient du fait qu'il existe en France et en Allemagne deux sortes d'inscriptions, donc deux notions: la DLC (date limite de consommation – *Verbraucher bis*), et la DLUO (date limite d'utilisation optimale – le fameux consommer de préférence avant - *Mindesthaltbarkeit*). Seule la première concerne des aliments « microbiologiquement périssable », et de ce fait susceptible de provoquer « un danger immédiat pour la santé humaine » (DGCCRF). Concernant la seconde notion, le dépassement de la date indiquée n'a pas d'effet pour la santé, mais une altération de ses qualités organoleptique est possible. Notons que le code de la consommation, met sous responsabilité du « conditionneur » l'inscription de cette date jusqu'à laquelle le produit conserve « ses propriétés spécifiques » Il n'existe à ce jour pas d'encadrement et de

---

<sup>108</sup> Programme Zu Gut für die Tonne : p.32 (voir bibliographie)

contrôle<sup>109</sup> de la détermination de la date. Or dans son intérêt, un producteur aura tendance à écrire une date à expiration la plus rapide, afin que ses produits soient consommés plus souvent. Ainsi les journalistes dénoncent le fait que la date inscrite soit déjouée en faveur d'un argument marketing<sup>110</sup>, et des recherches, notamment d'associations de consommateur ont prouvé qu'aucun trouble de santé ne fut remarqué, malgré avoir consommé des aliments où la date limite de consommation avait été dépassé. Il semblerait donc que la date indiquée ne soit pas vraiment la date limite. Le programme allemand incite à continuer les recherches s'agissant de la détermination de la date, et notamment des possibilités de prolongation de leur durée. Il existe bien évidemment des aliments où une telle date limite de consommation existe, mais peut-être faudrait-il faire confiance à l'intelligence humaine, qui est elle même capable de déterminer si un aliment semble encore propre a la consommation<sup>111</sup>.

Par contre, pour d'autres denrées non périssable, l'inscription d'une date de consommation est tout simplement une provocation au gaspillage d'un bien encore consommable, et cela n'est pas éthiquement tolérable. Ainsi issue du pacte contre le gaspillage alimentaire<sup>112</sup>, la formule « à consommer de préférence avant », devient avec l'article 103 LTE (issu du règlement UE 1169/2011) prohibée<sup>113</sup> pour certaines denrées comme les légumes frais, vins, vinaigres, sucres solides... La liste des produits reste assez limitée et il semble qu'il s'agisse d'aliments dont les consommateurs ont une capacité d'auto jugement, ce qui n'aurait donc que peu d'influence sur le gaspillage alimentaire<sup>114</sup>. L'intention reste la, et la disposition reste – pour son champ d'action - efficace. Il serait seulement souhaité un élargissement des produits concernés.

---

<sup>109</sup> les agents de la répression des fraudes vérifient que les aliments en rayon ne dépassent pas la date de validité apposée, mais leur pouvoir s'arrête la.

<sup>110</sup> Voir par exemple l'article de Libération: [http://www.liberation.fr/societe/2014/05/22/les-dates-de-peremption-une-affaire-de-marketing\\_1024183](http://www.liberation.fr/societe/2014/05/22/les-dates-de-peremption-une-affaire-de-marketing_1024183) et la polémique de la différence des dates de péremption sur un même yaourt entre Toulouse et Point-au Pitre (Martinique). En réponse à cela, l'article 3 de la loi du 3 juin 2013 oblige a ce que pour deux produits identiques, la durée indiquée soit la même peu importe le lieu de commercialisation

<sup>111</sup> programme Zu gut für die Tonne : <https://www.zugutfuerdietonne.de/was-kannst-du-dagegen-tun/besser-lagern/haltbarkeit/>

<sup>112</sup> Cette formule fut imposée pour remplacer celle que les acteurs utilisaient: „date limite optimale de consommation“. Or l'utilisation du mot „limite“ peut être mal comprise par les consommateurs, et les inciter plus à jeter.

<sup>113</sup> G. Beaussonie, *Vers un retour du „bon juge“ en droit pénal?* D.2016, p.644

<sup>114</sup> ADEME, Chiffres-clefs Déchets édition 2015 ; p.17



## ii- l'incitation contractuelle et sociale

Une des grandes inspirations de la LTE, dont la doctrine se réjouit<sup>115</sup>, fut l'introduction de l'article L541-15-6 c.env. Selon cet article, il est fait obligation pour les surfaces de grand commerce (+400m<sup>2</sup>) de proposer à une association une convention réglementant les modalités selon lesquelles les denrées alimentaires leurs sont cédés à titre gratuit. Il s'agit donc de produits qui n'ont pas été vendus avant date indiquée, mais qui demeurent propres à la consommation. Cette pratique, qui constitue à prolonger la valeur d'usage d'un produit, entre pleinement dans le cadre de la prévention des déchets telle que définie par l'article L541-1-1 c.env : en effet, elle contribue à réduire la quantité de déchets générés<sup>116</sup>.

La loi ne pose donc pas clairement une interdiction de jeter, mais empêche un tel acte en obligeant l'établissement à s'engager dans une démarche de donation des invendus<sup>117</sup>. Ce qui compte c'est la volonté de s'engager et les démarches en ce sens, et non pas uniquement une donation effective, celle-ci pouvant en effet être compromise du fait d'éléments indépendants de l'entreprise. La récolte et la redistribution des aliments par les associations nécessitent en effet des moyens techniques et donc financiers, dont les associations ne disposent pas toujours, ce qui les amène alors à refuser des dons, du fait de leur trop faible quantité, ou de l'éloignement géographique. Cette disposition fut beaucoup remarquée et reprise à l'étranger, mais pas en Allemagne. En effet, ce système (*Tafel*) existe de façon volontaire de la part des grandes surfaces et fonctionne « déjà très bien sans loi »<sup>118</sup>.

## iii- problématiques s'en suivant

**Question du prix de traitement des déchets** : Quand le distributeur ne faisait pas don de ses denrées, il devait supporter seul la gestion de son élimination (art L541-2 c.env), dès lors qu'il devient donateur, sa collecte et son traitement vont être portés par les associations et donc *in fine* par le service public des déchets, donc les collectivités locales. Ces dernières souhaitent dès lors la prise en compte de leur coût (financier). AMORCE<sup>119</sup> souhaite alors que des gardes-fous soient mis en place, afin que les associations ne deviennent pas une déchèterie des distributeurs.

---

<sup>115</sup> N. Dissaux, *la culture du gâchis*, D.2016, p.593

<sup>116</sup> ADEME, Réduire, trier et valoriser les biodéchets des gros producteurs, guide pratique novembre 2013 p.38

<sup>117</sup> C. Jouanno, lors de la séance parlementaire du 13 janvier 2016, compte rendu disponible sous:

<sup>118</sup> Jochen Brühl dans un article de Jeremy McCormick du 14 juin 2015, dans world-times online: <http://worldtimes-online.com/imfocus/254-superm%C3%A4rkte-d%C3%BCrfen-lebensmittel-nicht-mehr-wegwerfen.html>

<sup>119</sup> AMORCE, Lettre aux adhérents n°41, février 2016, p.31

**L'ajustement du droit pénal**: Le nouvel article L541-15-6 III réprime d'une peine d'amende et également d'affichage de la décision, le fait de rendre délibérément des aliments consommables, impropres à la consommation (javellisation) ! Un tel comportement n'est en effet pas acceptable dans le cadre d'une lutte contre le gaspillage alimentaire. De plus, la javellisation aurait été un moyen d'échapper à l'obligation de s'engager dans une démarche de donation des invendus.

**Mais tolérance de certains comportements**: Une décision de la chambre criminelle<sup>120</sup> refuse l'inculpation par le chef de vol, de la directrice du magasin soustrayant des produits périmés mis à la poubelle dans l'attente de leur destruction. Mis à la poubelle, ces choses étaient abandonnés, et ne pouvait donc correspondre à la soustraction de la chose d'autrui. Mais avec la loi qui prône une valorisation des invendus alimentaires consommable, ces produits risquent de ne plus se trouver dans les poubelles, et ne seront dès lors plus abandonnés, et il y aurait dès lors vol. La portée de cette jurisprudence sera donc plutôt faible.

**Questions de responsabilité** : La LTE va résoudre le « frein juridique »<sup>121</sup> à la donation dans le cas particulier des produits vendus sous marque de distributeur. Il s'agit de produit non fabriqué par le distributeur, mais sur lesquels le distributeur appose sa marque (art. L112-6 c.conso). Jusqu'à présent, le frein juridique était lié du à la responsabilité du fait des produits défectueux: le distributeur prévoyait souvent dans des clauses contractuelles l'interdiction de donation par le fournisseur, car le distributeur en tant que producteur assimilé portait la responsabilité du fait des produits défectueux, et non pas le fabricant, alors que c'est ce dernier qui a la possibilité de donner les produits que le distributeur avait refusé et vérifier leur consommabilité.

La LTE lève les deux obstacles à de tels dons : première avancée<sup>122</sup>, la loi interdit clairement les conventions limitant la donation de données alimentaires vendues sous marque de distributeur (art L541-15-5 II). Ensuite, est modifié l'article 1386-6 3°, en créant une troisième catégorie de producteur assimilé. Delà est opéré un transfert de responsabilité du distributeur vers le fournisseur. Ainsi le fabricant de produits vendus sous marque de distributeur est responsable si les produits que le distributeur a refusés pour des raisons non sanitaires, ne correspondent pas aux attentes que peut légitimement attendre le

---

<sup>120</sup> Crim 15 dec 2015, n°14-84.906, D.2016. 644, Note G. Beaussonie

<sup>121</sup> Rapport de l'assemblée nationale sur la proposition de loi visant à lutter contre le gaspillage alimentaire (n°3052) par Guillaume Garot (Député), p.31

<sup>122</sup> Eve Benazeth, *Lutte contre le gaspillage alimentaire - Consécration du don des invendus aux associations caritatives* – JA 2016, n°536, p.34

consommateur. En pratique, ce sont les bordereaux d'entrée et de sortie qui transfèrent la responsabilité du fabricant au distributeur, et également du donateur à l'association !

Si la nourriture est impropre à la consommation humaine, elle reste parfois encore bonne à l'alimentation animale.

d) valorisation destinée à l'alimentation animale

L'élimination totale des déchets alimentaires n'est en pratique pas possible<sup>123</sup>. Il s'agit alors de pouvoir tout de même utiliser ces déchets. Ici la valorisation destinée à l'alimentation animale peut contribuer à la diminution du gisement de déchets, et donc peut être traité sous le volet de la prévention<sup>124</sup>. Cette valorisation peut se faire domestiquement, si l'espace le permet. Ainsi une initiative de la région Chalon en Champagne invite ses habitants à réduire ses déchets grâce aux poules<sup>125</sup> ! Cette action vise bien évidemment des personnes vivant en zone rurale, et ayant la possibilité de pouvoir héberger des poulets. Le résultat est assez positif puisque c'est dans la communauté participante près de une tonne de bio-déchets évité en 3 mois et demi donc environ 3 tonnes par an. Cette action a également permis de récolter nombre d'œufs, de développer le respect de la vie et de la conscience animale, et de créer des relations de complicité avec le voisinage!

La valorisation destinée à l'alimentation animale peut également se faire via la mise en place d'une filière locale, et d'une convention précisant les modalités de livraison, de conditionnement, de responsabilité, et de respect des règles d'hygiène.

e) utilisation à des fins de compost pour l'agriculture ou la valorisation énergétique notamment par la méthanisation.

Il existe deux tentatives « ultimes » d'utilisation. Tout d'abord, la fertilisation. Celle-ci se fait grâce au compostage, lequel est une dégradation naturelle des déchets alimentaires, en présence d'oxygène, qui permet de produire du compost, c'est à dire « une matière fertilisante stabilisée (...) susceptible d'être utilisée (...) en tant qu'amendement organique améliorant la structure et la fertilité des sols.<sup>126</sup> ». Ensuite peuvent être utilisés les restes biologiques, pour la production d'énergie (art L541-15-4). Celle-ci se fait grâce à la méthanisation, qui est également un procédé de dégradation de matière organique, mais cette

---

<sup>123</sup> Programme Zu Gut für die Tonne : p.31 (voir bibliographie).

<sup>124</sup> ADEME, Réduire, trier et valoriser les biodéchets des gros producteurs, guide pratique novembre 2013 p.40

<sup>125</sup> <http://optigede.ademe.fr/fiche/des-poules-pour-reduire-mes-dechets-0>

<sup>126</sup> ADEME, fiche technique, *Le compostage*, mise à jour novembre 2015, p.3

fois en absence d'oxygène. Cette dégradation permet de produire du bio-gaz, capable d'être valorisé énergétiquement (soit injection dans le réseau de gaz naturel, soit création de chaleur ou d'énergie par combustion), ainsi qu'un résidu, le digestat pouvant être épandu ou composté<sup>127</sup>. La réussite de cette étape nécessite absolument que les bio-déchets soient collectés séparément<sup>128</sup> : en effet la séparation permet d'augmenter les performances de valorisation de ce flux de déchets, mais également des autres déchets qui seront moins souillés, et demanderont alors moins de traitement<sup>129</sup>.

Grace à cette hiérarchie dans les modes de traitement des déchets alimentaires, est également posé un optimum social et écologique. La valorisation des déchets alimentaires, permettent également de diminuer leur quantité, ce qui démontre bien l'étroite relation entre la production des déchets, la possibilité de valorisation, et la réduction du caractère polluant.

### **Conclusion de la première partie :**

S'agissant de la production de déchet autre qu'alimentaires, les mesures actuelles restent assez générales et planificatrices. Pour cause, la lutte contre la production de déchet étant conflictuelle avec les obligations sanitaires et d'informations qui pèse sur l'entreprise, mais également avec ses propres intérêts de besoin de vente et d'arguments marketings. Il s'agit alors de condamner les comportements vraiment inacceptables, comme le gaspillage matériel au travers des produits à usage unique ou des cas d'obsolescence programmée, ou encore le gaspillage alimentaire. Si la lutte contre la production de déchets atteint son efficacité pratique maximale, alors ne sera en circulation comme produit et donc comme déchet, que ce dont on ne peut inéluctablement se passer. Il s'agira alors d'étudier la gestion de déchets –autres qu'alimentaires- qui n'ont pas pu être évité<sup>130</sup>. Au travers des exemples de valorisation des déchets alimentaires, est démontré en quoi la valorisation des déchets peut également correspondre à une diminution de sa quantité. S'agissant des déchets non-alimentaires, l'objectif est de réduire voir d'éliminer leur caractère polluant. Pour ce, comme dans le gaspillage alimentaire, un processus de valorisation va se développer, qui permet de ne plus considérer le déchet comme une perte, mais comme un produit.

---

<sup>127</sup> sur la valorisation énergétique, Cf IIA)

<sup>128</sup> Programme Zu Gut für die Tonne, p.31

<sup>129</sup> sur le tri des bio-déchets: voir p.62 - 63

<sup>130</sup> S. Royal, plan de réduction et de valorisation des déchets, pilier de l'économie circulaire, 2014-2020, *projet présenté lors de la réunion du conseil national des déchets le 7 novembre 2014. Sommaire*

## **II- La lutte contre la pollution**

Alors que la lutte contre la production combat la consommation inutile de matières, la lutte contre la pollution cherche à limiter l'impact négatif des déchets. Cet aspect est permis d'une part grâce à la valorisation (A), et d'autre part en réglementant l'utilisation de certaines substances (B).

### **A) La valorisation comme échappatoire à la pollution résultant des déchets**

Il s'agit ici de se reporter au classicisme de Lavoisier, et permettre à ce que « plus rien ne se perde, tout se transforme ». En politique des déchets, cette transformation sera appelée valorisation. L'approfondissement des principes l'encadrant l'économie circulaire (1) lèvera certains obstacles et encouragera la valorisation à jouer son rôle de maillon déclenchant le système (2). Cette valorisation permettant de constituer un échappatoire au caractère nocif des déchets, va progressivement adopter un caractère obligatoire (3).

#### **1) L'approfondissement des principes applicables au droit des déchets**

Les principes applicables au droit des déchets peuvent être issus du droit général (a), du droit de l'environnement (b), ou spéciaux au droit des déchets (c).

##### **a) principes issus du droit général**

###### **i - Principe de non discrimination**

Il s'agit de ne pas discriminer les produits issus de l'économie circulaire. A cet effet est établie une discrimination positive au profit des ressources issues du recyclage. La LTE (art 70) insère les nouveaux articles qui relient l'économie circulaire à la promotion de l'écologie industrielle et territoriale (L110-1-1). Celle-ci se réalise notamment au travers d'une hiérarchie dans l'utilisation des ressources, en privilégiant les ressources issues du recyclage ou de sources renouvelables, puis les ressources recyclables, et enfin les autres (L110-1-2). Il est intéressant de noter la différence entre produits recyclables et issus du recyclage : ces derniers doivent être privilégiés, car ils sont le résultat du processus de valorisation, ce à quoi justement aspire l'économie circulaire. Les sources recyclables, elles, ne sont pas forcément issues du processus de valorisation (elles peuvent donc être issues de source naturelle), mais elles présentent un potentiel dans la chaîne de valorisation. Ainsi il est officiellement reconnu qu'il doit être mise en place une discrimination positive au profit de sources permettant le fonctionnement de l'économie circulaire. Ce principe est concrétisé

dans des dispositions particulières, notamment concernant la commande, les aides et les soutiens publics (art 70 V 9° LTE). Cette discrimination positive se retrouve également au travers de l'engagement de l'état où d'ici 2020 40% des produits papetiers soient fabriqués à partir de papier recyclés, ou encore que 50% en masse de l'ensemble des matériaux utilisés devront être issus du réemploi, de la réutilisation ou du recyclage des déchets (article 79 LTE).

## **ii- Droit à l'information**

Le droit à l'information est issu du droit général, et présent dans toutes les branches du droit, du droit des contrats, au droit administratif où l'Etat se doit d'informer les citoyens des politiques qu'il met en œuvre. Ce droit en matière environnementale est même reconnu ayant valeur constitutionnelle en droit français (art 7 charte de l'environnement). Le code de l'environnement reconnaît dès son premier article (art L110-1 II n°4, et L125-1), le droit d'accès du public aux informations environnementales, et ceci notamment en matière de déchet (art L541-1 II 5°). En Allemagne, ce droit est également reconnu au §1 de la loi sur l'information environnementale (*Umweltinformationsgesetz – UIG*). Notons que le droit à l'information sur les effets pour l'environnement et la santé publique des opérations de production et de gestion de déchets n'est toutefois pas illimité. Il s'exerce « sous réserves des règles de confidentialité prévues par la loi, ainsi que sur les mesures destinées à en prévenir ou à en compenser les effets préjudiciables ». Il s'agit ici de questions de sécurité intérieure et technologique.

Ce droit à l'information permet d'abord aux citoyens de réaliser l'impact de la vie humaine et de la production de déchets sur l'environnement, et ainsi de se forger une opinion sur une base valable. Cette obligation de communication s'adresse tout d'abord à l'Etat, qui doit fournir aux citoyens des informations sur la situation générale du pays, mais également sur la situation particulière d'un type de déchet à l'échelle territoriale, notamment si des effets nocifs locaux s'en suivent. Les programmes d'actions régionaux poursuivent aussi des buts informatifs. Afin de pouvoir établir ces connaissances, les entreprises doivent également fournir à chaque exercice des données à l'administration ou aux investisseurs, en intégrant la politique des déchets dans leur cahier des charges (art L541-7 c.env). Enfin les entreprises doivent également fournir des informations correctes aux consommateurs sur les qualités du produit et ses composants (§23 II 3 ; §24 KrWG). Ca sera par exemple au travers d'un signe

distinctif apposé sur le produit permettant de reconnaître ceux qui participent à l'économie circulaire, notamment si le bien est issu d'un cycle de valorisation, ou si l'entreprise agit positivement en ce domaine. Ces informations doivent être correctes et claires, ainsi l'article 90 LTE renforce l'obligation de caractérisation des qualités environnementales lorsque l'entreprise les allègue volontairement. L'on peut néanmoins se demander l'étendue de l'explication qui devra être fournie. Citons par exemple citer le cas des vêtements de ski qui sont fait avec des bouteilles en plastique. Certes, il s'agit d'un argument marketing et écologique intéressant. Mais si l'on revendique une l'information exacte, il conviendrait que le producteur précise que ses vêtements, même si ils utilisent des déchets, ceux-ci sont envoyés en Asie par bateau, entraînant une pollution des eaux et atmosphérique considérable! L'article 75 LTE, approfondit ce principe notamment s'agissant des sacs plastiques vendus ou mis à disposition, et incite le gouvernement à préciser par décret les modalités d'information du consommateur quant à leur composition. Ce droit à l'information se décline également au travers d'une participation active des citoyens, notamment par des concertations préalables (parfois au travers de la création d'un organe) avec les populations concernées<sup>131</sup>.

Très tôt, l'Union Européenne s'est aussi emparée des questions environnementales en matière de déchet<sup>132</sup>. Elle a notamment fixé des réglementations contraignantes et des objectifs chiffrés rendant nécessaire l'existence d'un système de données uniformisées afin de pouvoir avoir des résultats et faire des comparaisons plus justes. Ainsi l'UE a également imposé à chaque états membres, tous les deux ans depuis 2004, de fournir à la Commission européenne<sup>133</sup> un ensemble de données sur la production et le traitement des déchets selon une méthode commune. Cette exigence offre l'avantage d'avoir des données régulières sur des bases similaire, permettant d'avoir accéder à des informations et des études très poussées. L'accès à ces données est en principe public et simple, la difficulté vient paradoxalement de la quantité de documents et de catégorisation, qui font que trouver ou analyser une information dans cette « jungle » de nombres, chiffres et données devient un exercice chronophage fastidieux !

---

<sup>131</sup> Michel Prieur, *Sites contaminés en droit comparé de l'environnement*. PULIM 1995, p.121

<sup>132</sup> P. Thieffry, *Jurisclasseur Environnement et développement durable*, Fascicule 4200 „droit des déchets“ mis à jour le 1er Janvier 2016, n°1.

<sup>133</sup> Règlement n°849/2010

2- principe issu du droit de l'environnement : le principe pollueur / payeur et sa déclinaison en droit des déchets : le principe de responsabilité élargie du producteur.

Le principe du pollueur / payeur est un concept issu du droit de l'environnement, mais trouve son fondement dans la recherche d'équité et de responsabilité<sup>134</sup>, ce qui implique que celui qui participe à une dégradation de l'environnement, doit en assumer proportionnellement à sa responsabilité, la prise en charge des conséquences. Ce principe a valeur constitutionnelle selon l'article 4 de la Charte de l'environnement. En droit des déchets, le principe de pollueur/ payeur est largement envisagé, notamment au travers d'une application du principe de l'équivalence des conditions. En effet cette responsabilité s'applique aussi bien au fabricant, qu'à l'importateur, et qu'au distributeur, dès lors qu'il fait partie de la chaîne d'un produit générateur de déchets. Tout d'abord, l'article L541-2 (égal §7 II, §15 I 1 KrWG) énonce une obligation générale selon laquelle tout producteur, importateur ou détenteur de déchets est tenu d'en assurer la gestion jusqu'à leur élimination ou valorisation complète. Cet article touche aux situations dans lesquelles la personne concernée est directement responsable des déchets car elle est la source immédiate de sa production. Mais il existe une autre situation, lorsque au travers de la vente des produits, le consommateur se retrouvera aussi comme le générateur direct du déchet. Et ce sont les services publics de déchets qui sont responsables du traitement des déchets ménagers, (art L541-2-1 III c.env ; §17 KrWG) alors que le producteur est en réalité responsable de l'existence de ces déchets. Il a donc été mis en place pour les déchets qui sont donc des déchets ménagers, une responsabilité élargie du producteur (REP), ou en Allemagne 'la responsabilité des produits' (« *Produktverantwortung* »). Elle implique une contribution des metteurs sur le marché à la gestion des déchets des produits qu'ils commercialisent (et non plus seulement la gestion des déchets qu'ils détiennent). Ce principe fut théorisé par l'OCDE dans les années 80, et mis en place en premier par l'Allemagne dans les années 1990<sup>135</sup>. Le §23 KrWG affirme que ceux qui produisent, développent, travaillent, ou commercialisent des produits supportent pour l'accomplissement des buts de l'économie circulaire, la « responsabilité des produits » (*Produktverantwortung*). Il appartient au gouvernement de déterminer qui sont les opérateurs économiques qui portent un telle responsabilité (§23 IV KrWG). En droit français, l'idée de ce principe existait déjà dans la

---

<sup>134</sup> Wilfried Erbguth, Sabine Schlacke, *Umweltrecht*, 6. Auflage 2016, Nomos, p.339, n°51

<sup>135</sup> Rapport du conseil général de l'environnement et du développement durable, *La responsabilité élargie des producteurs et amendes administratives*, n° 008409-01, Octobre 2012, p.9.



loi de 1975, mais ne fut opérationnelle<sup>136</sup> qu'à partir du décret du 1 avril 1992 sous l'impulsion de la Communauté économique européenne, en commençant par les déchets d'emballages ménagers. Ce principe est actuellement concrétisé dans l'art L541-10 c.env, selon lequel « *en application du principe de responsabilité élargie du producteur, il peut être fait obligation aux producteurs, importateurs et distributeurs de ces produits ou des éléments et matériaux entrant dans leur fabrication de pourvoir ou de contribuer à la prévention et à la gestion des déchets qui en proviennent* » : ainsi en France comme en Allemagne, la REP ne concerne que certains produits. En revanche, contrairement à l'obligation générale de contribution posée par le droit français, la loi sur l'économie circulaire allemand énonce des obligations concrètes et générales découlant de cette responsabilité, notamment concernant la conception des produits et les matières utilisées, l'indication des matières utilisées ou les possibilités de retour. La directive 2008/98 reprend également ce principe de REP, et nomme des filières où cette REP doit être mis en place, laissant une liberté de choix de la rendre obligatoire pour les autres filières.

- mise en œuvre du principe de la REP

En Allemagne comme en France, la mise en œuvre de la REP intervient seulement par filière de produits (ex déchets d'emballages ménagers, piles et accumulateurs...). Notons qu'il existe en France 16 filières, contre seulement 4 en Allemagne. La tendance actuelle est au développement considérable de ce mécanisme. Ainsi l'article 101 LTE incite le parlement à rendre un rapport sur les produits non concernés par les filières actuelles, et qui ont un potentiel de recyclage ou de réemploi délaissés. Ensuite la LTE va étendre la REP à des nouveaux produits dans filières existantes, c'est par exemple le cas de l'extension de la filière « REP papier » qui a été étendue à la presse, aux papiers de décorations, et aux notices d'utilisations (Art 91 I 2a LTE, art L541-10-1 c.env). S'agissant de la presse, il s'agirait d'une contribution considérable en terme de gisement et d'apport financier<sup>137</sup>, celle-ci pouvant se faire en nature, au travers de publicités informant le consommateur des gestes de tri et de recyclage, ou également en argent. De même, la filière textile est élargie à tous les textiles, sauf ceux d'ameublement (art 92). La LTE a enfin créé une nouvelle filière de REP pour les navires de plaisances (art 89 LTE).

---

<sup>136</sup> Rapport du conseil général de l'environnement et du développement durable, *La responsabilité élargie des producteurs et amendes administratives*, n° 008409-01, Octobre 2012, p.10

<sup>137</sup> La contribution de la presse serait selon AMORCE une source non négligeable au niveau du gisement quantitatif de déchets (700 000 tonnes<sup>137</sup>), mais également de la contribution financière s'en suivant (rajoutant près de 35 Millions d'euros, le montant total de la filière étant alors à 110 Millions).

Par ailleurs, l'étendue de la responsabilité peut être renforcée, en consacrant le principe de « responsabilité élargie du producteur opérationnelle<sup>138</sup> ». C'est par exemple le cas avec les déchets issus de la construction (art 93 LTE, art L541-10-9). Cette disposition vient poser une obligation à tout distributeur de matériaux à destination des professionnels d'assurer la reprise des déchets issus du même type de matériaux. En obligeant à accepter la reprise des déchets des produits qu'ils commercialisent, cette disposition rend la responsabilité opérationnelle car il ne s'agit plus seulement de contribuer financièrement, mais d'assumer aussi pratiquement les conséquences de cette responsabilité. En ce sens il est vrai que le détenteur ou producteur direct des déchets - l'entreprise qui sera uniquement chargée de travailler sur le chantier - est moins à même de pouvoir réutiliser ses déchets pour d'autres emplois, tandis que le distributeur seul ou collectivement pourrait mettre en place un système de traitement. La spécificité de mettre une telle disposition s'agissant en particulier des déchets issus du BTP trouve son explication devant le faible nombre de déchetterie professionnelle, les opérateurs se tournant du coup vers les déchetteries publiques. Il conviendrait alors de permettre l'émergence d'une nouvelle filière REP « opérationnelle » pour traiter les déchets issus du BTP, puis d'encadrer les conditions notamment financières dans lesquelles un professionnel peut déposer ses déchets dans les déchetteries publiques, afin que l'intégralité des coûts ne soient pas supportés par les collectivités locales, et que une contrepartie financière puisse être désormais demandé en cas d'utilisation des déchetteries publiques par les distributeurs de matériaux. Cette disposition a provoqué beaucoup de crispations pour les personnes concernés, et les modalités du décret d'application furent adoptés le 10 Mars 2016, et détermine notamment quels distributeurs sont concernés (groupes dont l'unité de distribution est de + de 400m<sup>2</sup> et chiffre d'affaire >1 Millions d'euros), cette disposition vise donc aussi les PME<sup>139</sup>.

Ainsi la mise en œuvre de la REP a lieu au travers de filières de produits. Ceci est une règle commune au pays européens. Il est par contre laissée une certaine liberté quant au fonctionnement au sein d'une filière de REP.

---

<sup>138</sup> AMORCE, Notes ; série Juridique, *Analyse des aspects „déchets“ de la loi relative à la transition énergétique, enjeux pour les collectivités locales*. 19 décembre 2015. P.14

<sup>139</sup>Zero Waste France, le dossier du mois d'octobre: *Loi NOTRe et LTE, les évolutions à venir pour les collectivités*, disponible sous : <https://www.zerowaste-france.org/media/TZW/Le%20dossier%20du%20mois%20-%20octobre.pdf> , p.4

- fonctionnement de la REP

Le fonctionnement de la REP s'appuie sur de règles communes, notamment des obligations de financement et de gestion opérationnelle, d'information des détenteurs en vue du tri, d'un suivi et d'une évaluation au sein de la filière<sup>140</sup>... En France comme en Allemagne, la REP peut être exécutée grâce à la mise en place d'un système individuel ou collectif de gestion. Le système individuel est largement minoritaire car il s'appuie sur des modes d'organisation très contraignants<sup>141</sup>. Il est particulièrement mis en place s'agissant des piles et accumulateurs. Il est bien évidemment plus facile pour les différentes entreprises de regrouper cette responsabilité, en établissant une organisation collective.

Deux modèles de fonctionnement s'affrontent : le système de gestion collectif « à la française » se fait au travers d'éco-organismes (art L541-10). Il s'agit d'un organisme à but non lucratif, mis en place entre producteur, importateur et distributeur, chacun payant une cotisation financière aux fins de remplir les obligations de collecte et de traitement des déchets. Il s'agit donc d'organisme à statut hybride : privé car fondé par les entreprises polluantes, mais chargé d'une mission d'intérêt général, et sous agrégation de l'Etat. Il semblerait pourtant que ces éco-organismes, du fait d'une lacune de précision d'un statut juridique particulier, exclurait du « marché » certains acteurs, tel que les collectivités territoriales, et les petits éco-organismes. Les éco-organismes sont accompagnés d'un cahier des charges établissant le fonctionnement interne, les modalités de financement et sa pondération, des objectifs de valorisation... Ce cahier des charges dispose d'un fort poids symbolique et politique, et est également contraignant : le non respect est sanctionné de 30.000 euros d'amende (ce qui est relativement faible). Ils peuvent aussi encourir le risque de la suppression de leur agrément... sauf que cette menace est nulle, quand l'éco-organisme est le seul dans cette filière.

En Allemagne, l'exécution de la REP se développe différemment qu'en France : aucun contrôle de l'Etat sur l'organisation du mode collectif de gestion des déchets n'est notamment prévu. Ainsi sera le plus souvent mis en place un organisme (voir une société) à but lucratif regroupant les entreprises faisant partie d'une filière de REP. Notons que le statut privé de ces organismes provoque une certaine opacité tout comme une difficulté

---

<sup>140</sup> Rapport du conseil général de l'environnement et du développement durable, *La responsabilité élargie des producteurs et amendes administratives*, n° 008409-01, Octobre 2012, p.11

<sup>141</sup> Rapport du conseil général de l'environnement et du développement durable, *La responsabilité élargie des producteurs et amendes administratives*, n° 008409-01, Octobre 2012, p.11

d'avoir accès aux données<sup>142</sup>. De plus, rappelons que la REP ne concerne que des produits ménagers. Les règlements (ex : sur les emballages, §6-3 VerpackV) prévoient souvent la mise en place par les producteurs d'un système de collecte<sup>143</sup>, comme c'est le cas par exemple des emballages, des piles et accumulateurs... Dans le cas précis des emballages par exemple, ces dispositions transforment alors le système de collecte des déchets ménagers en un système dual : grâce au tri, les emballages sont séparés, dans une benne spéciale, qui devrait être collecté par l'organisme, lequel délègue le plus souvent cette mission à des entreprises privées ou à la collectivité<sup>144</sup>. Ainsi se met en place un double système de collecte : les emballages étant collectés sous l'empire d'une concurrence forte entre entreprises, et le reste de déchets ménagers où aucun système de collecte particulier n'est prévu, restant à charge des collectivités.

Deux modèles s'affrontent, et il semble qu'il faudrait mieux s'inspirer du modèle allemand, car selon l'avis de certains observateurs, l'échec du recyclage en France s'expliquerait surtout par la spécificité de ce modèle des éco-organismes<sup>145</sup>.

- les lacunes du système

**Actionnariat :** Vertueux car laissant la gestion des coûts à l'entreprise, qui restent soumise aux obligations étatiques, les éco-organismes montrent néanmoins leur faiblesse en raison de la présence d'un conflit d'intérêt au sein de son actionnariat : les pollueurs ne sont naturellement pas enclins à financer une campagne de prévention qui attaquerait leur marché (ex : consommer de l'eau potable, et actionnariat producteur d'eau en bouteille). Un autre risque qui réside dans l'actionnariat existe si l'actionnariat est principalement constitué d'organisme de traitement des déchets, ceux-ci n'ont pas intérêt à voir diminuer la quantité de déchets par exemple. Pour résoudre ce problème, la LTE a voulu imposer que le capital social soit détenu en majorité par les producteurs, importateurs, et distributeurs, lesquels en raison de la REP ont plutôt à intérêt à voir le volume diminuer. Néanmoins le conseil constitutionnel a annulé cette disposition dans sa décision du 13 Aout 2015, car elle remettrait des situations établies en cause.

---

<sup>142</sup> FNADE, *Etudes comparative des systèmes „REP“ dans plusieurs pays.*

<sup>143</sup> Sophie Wetzel, *Die produktverantwortung der Hersteller: Ansätze, Auswirkungen, und Aussichten*, diplomarbeit, der Universität Augsburg, Fachbereich Wirtschaftswissenschaften, Abgabe Juni 2003 p.26

<sup>144</sup> Martin Beckmann, *Kreislaufwirtschaft und Abfallrecht*, das juristische Verlag Lexxion, 2007, p.109, n°288

<sup>145</sup> <http://www.actu-environnement.com/ae/news/fiscaite-dechet-tgap-recyclage-projet-loi-finance-25322.php4>

**Monopole :** En France, dans de nombreuses filières existe une situation de monopole de l'entreprise, du fait des coûts importants d'investissement, et donc un capital social important. Ce monopole a des conséquences négatives pour le développement du marché<sup>146</sup>, notamment car il réduit les possibilités d'innovations, et de régulation des prix. En France, au contraire de l'Allemagne, c'est principalement dans la filière des emballages ménagers, qu'est souvent dénoncé le monopole d'« éco-emballages »<sup>147</sup>.

**Centralisation:** Ensuite, au sein de l'éco-organisme, un risque réside lorsque celui-ci contrôle toutes les étapes de l'après traitement des déchets. Ainsi la personne chargée de l'élimination et du stockage est supposée faire un contrôle des matières qu'elle reçoit, et renvoyer celles qui n'ont pas été correctement triées. Or lorsqu'une entreprise contrôle à la fois les filières de recyclages, et celles d'élimination, le risque est fort que peu de matières soient renvoyés.

**Répercussion des coûts sur le consommateur :** Le développement de l'économie circulaire entraîne inévitablement une augmentation du budget consacré à la gestion des déchets. C'est ainsi une augmentation de 68 % en 10 ans, pour atteindre 15,6 milliards d'euros par an en 2011<sup>148</sup>. En une application large du principe de pollueur /payeur, le prix va se répercuter deux fois sur les consommateurs<sup>149</sup>: du côté des entreprises au travers de la fixation des prix des produits, du côté étatique, avec une augmentation des taxes d'enlèvement d'ordures ménagères et des impôts locaux. Ainsi les foyers français ont vu la facture du traitement des déchets augmenter considérablement, passant de 5,25 à 6,5 milliards d'euros entre 2008 et 2012<sup>150</sup>. Concrètement la part du prix répercutée sur les consommateurs est déterminée par l'éco-organisme, le prix devant être lui-même déterminé en fonction de la quantité et de la nature du produit. Cette répercussion abusive serait selon certains due à un manque de transparence, de contrôle et de sanction sur les éco-organismes.

**Manœuvre des entreprises :** Les industriels vont également contribuer à la collecte et au traitement des ordures par les collectivités locales, au travers du paiement d'un prix proportionnel au poids que les collectivités récoltent. Les manœuvres sont nombreuses pour

---

<sup>146</sup> Wuppertal Institut, für Klima, Umwelt, Energie GmbH, *Recycling in Deutschland, Statut quo, Potenziale, Hemmnisse, und Lösungsansätze*, Nov 2014, p.IV

<sup>147</sup> voir le scandale éco-emballages par exemple

<sup>148</sup> [http://www.lesechos.fr/02/06/2015/LesEchos/21949-053-ECH\\_bataille-autour-de-nos-poubelles.htm](http://www.lesechos.fr/02/06/2015/LesEchos/21949-053-ECH_bataille-autour-de-nos-poubelles.htm)

<sup>149</sup> Rapport du conseil général de l'environnement et du développement durable, *La responsabilité élargie des producteurs et amendes administratives*, n° 008409-01, Octobre 2012, p.11.

<sup>150</sup> <http://www.latribune.fr/economie/france/pourquoi-la-gestion-des-dechets-est-si-catastrophique-en-france-471368.html>

diminuer ces coûts (par exemple les industriels disent ne devoir payer que le poids de l'emballage, et non pas le contenant restant ex : reste de yaourt, et de ce fait réduisent de leur propre chef le montant de la cotisation). D'autant plus que cette somme sera parfois investie dans des investissements à risques (scandales éco-emballages).

**Manque de contrôle sur le traitement :** Les moyens de précaution et de contrôle sanitaire sont beaucoup plus faibles dans les phases de traitements des déchets, que lors de la phase initiale de production. Or les matières utilisées dans la production, se retrouvent aussi dans le déchet. Or les produits électriques et électroniques contiennent de nombreuses substances toxiques : plomb, silice, arsenic... et malheureusement les moyens de précaution et de contrôle sanitaire pour les employés et pour l'environnement sont beaucoup plus faibles que lors de la phase initiale de production de ces matières. Il s'agit pourtant strictement des mêmes matières avec les mêmes toxicités et les risques qui sont liés. De même, un grand nombre de DEEE (environ 1/5<sup>ème</sup>) sont envoyés vers des pays asiatiques (notamment Inde), où les règles sanitaires ne sont que rudimentaires et le plus souvent pas respectées, provoquant à la fois un danger pour les employés mais également la population du fait des émissions issues de traitement manuels sans protection et à air libre<sup>151</sup>.

### c) principes spéciaux au droit des déchets

Dans la LTE sont particulièrement reconnus et renforcés trois principes spéciaux au droit des déchets : le principe de proximité (i), la hiérarchie dans les modes de traitement (ii), et la lutte contre les agissements illégaux (iii).

#### i- principe de proximité et d'autosuffisance

La LTE va consacrer deux principes spéciaux au droit des déchets et issu de la directive 2008/98/CE, que le droit allemand n'a lui pas expressément reconnu<sup>152</sup>: tout d'abord le **principe de proximité**, va être consacré dans le code de l'environnement (art L541-1 II 4° ; art 87 LTE). Ce principe vise à ce que les déchets soient traités au plus près de leur production (ce qui permet à la fois une économie d'énergie de transport, mais aussi une facilitation de la revalorisation pour les industriels). L'article 88 LTE propose que les éco-

---

<sup>151</sup> Documentaire: Wertvoller Abfall – Das Geschäft mit dem Mull, SWR Odysso – Das will ich wissen. À 19 minutes. Disponible sous : <https://www.youtube.com/watch?v=YXhMtwMLiOw>

<sup>152</sup> Article de presse: *Scheinheiliger Kompromiss in Abfallrecht*, Magdalene Gollnow, 18 novembre 2011, disponible sous : <http://www.nachhaltig-links.de/index.php/abfall-abwasser-a-immissionsschutz/895-scheinheiliger-kompromiss-im-abfallrecht>

organismes mettent en place des incitations financières à la prévention des déchets et à leur gestion en proximité des points de production. Est également encouragé le **principe d'autosuffisance** (art 87 LTE dans L541-1 II 6°), qui implique de disposer à échelle territoriale pertinente, d'un réseau intégré et adéquat d'installations d'élimination des déchets non valorisables<sup>153</sup>, et également de limiter les mouvements transfrontaliers de déchets. Ces principes doivent évidemment prendre en compte le contexte local (dispersion de l'habitat, habitude culturelle selon le milieu = connaissance du gisement), la géographie industrielle (déterminer en fonction du gisement où sont les industries pouvant l'utiliser), afin d'éviter une application trop stricte<sup>154</sup> pouvant mener par exemple à l'installation d'équipements inutiles. Ces deux principes devront être pris en compte par les régions dans le cadre de la planification, et également être déclinés par voie réglementaire (voir §30 KrWG qui énonce que les plans régionaux doivent prendre en compte les structures nécessaires pour le traitement des déchets dans le pays, est le seul article où apparaît le principe d'autosuffisance<sup>155</sup>).

#### ii- hiérarchie des modes de traitement

Afin d'optimiser au maximum la valorisation des déchets, fut établie dès 1994 dans la loi sur les déchets<sup>156</sup>, une hiérarchie dans les modes de traitement des déchets. Celle-ci est reprise par la directive 2008/98 CE et se retrouve actuellement dans les articles L541-1 II 2° c.env, §6 KrWG. La LTE vient, au travers de l'introduction des articles L110-1-1 et L110-1-2 c.env, souligner l'importance de cette hiérarchie dans le système de l'économie circulaire. Il s'agirait en effet d'établir des moyens matériel faisant fonctionner l'économie circulaire, et d'ordonner par ordre hiérarchique ceux qui y contribuent au mieux, et ceux qui y nuisent. Cette hiérarchie est basée sur un optimum environnemental<sup>157</sup>, et en terme d'approche matérielle du cycle de vie d'un produit. Comme vu précédemment, il sera tout d'abord cherché à réduire le nombre de déchets au travers de la prévention et du réemploi, car « le meilleur déchet est celui que l'on ne produit pas ». Ensuite seront préférées les solutions

---

<sup>153</sup> J-M. Pastor, *Transition énergétique, l'ambition d'un nouveau système français*, Loi sur la transition énergétique, Dalloz actualité, 20 juin 2014

<sup>154</sup> AMORCE, Notes ; série Juridique, *Analyse des aspects „dechets“ de a loi relative à la transition énergétique, enjeux pour les collectivités locales*. 19 Decembre 2015. P.13

<sup>155</sup> Abfallwirtschaftplan, Teil Siedlungsplan, Baden-Württemberg, ministerium für umwelt, limat und energiewirtschaft; p.16 disponible sous:

[https://um.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-um/intern/Dateien/Dokumente/2\\_Presse\\_und\\_Service/Publikationen/Umwelt/AWP\\_BW\\_TPSiedlAbfaelle.pdf](https://um.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-um/intern/Dateien/Dokumente/2_Presse_und_Service/Publikationen/Umwelt/AWP_BW_TPSiedlAbfaelle.pdf)

<sup>156</sup> aujourd'hui abrogée et remplacée par la loi sur l'économie circulaire

<sup>157</sup> A. Van Lang, *Droit de l'environnement*, PUF, 3eme Edition, n°544, p.460

nécessitant le moins de traitement : il s'agit de la réutilisation et du recyclage, les fameux « 3R » (Reduce, Reuse, Recycle). Ensuite est admise la possibilité d'une valorisation énergétique, qui met fin à toute possibilité de recyclage. En dernier lieu est admise la possibilité d'un stockage, c'est à dire sans aucun bénéfice pour l'économie circulaire.

Cette hiérarchie s'impose également aux pouvoirs publics, notamment s'agissant des soutiens et des aides publiques (art 70 V 9° LTE), mais également dans chacune de leur action. La gestion des véhicules hors d'usage illustre cette hiérarchie. La LTE (art 77) rajoute deux articles au code de l'environnement (art L541-21-3 et -4), qui permettent au maire, s'il constate l'existence d'un véhicule stocké sur la voie publique et privé des éléments indispensables à son utilisation et semblant insusceptible de réparation immédiate, de mettre en demeure le titulaire du certificat d'immatriculation de faire réparer le véhicule ou de le transférer dans un centre de VHU agréé. Si la mise en demeure ne réussit pas, le maire, après appel à un expert automobile, doit déposer le véhicule en fourrière si il est capable d'être réparé, et sinon le maire procédera à une évacuation dans un centre pour VHU agréé. Cela rejoint l'objectif de n'envoyer en décharge qu'en dernier recours.

Néanmoins cette hiérarchie n'est pas intangible. En effet, selon l'article L541-2-1 c.env. l'ordre de priorité peut être modifié pour deux raisons. Tout d'abord, si la hiérarchie peut être modifiée dans un plan national, régional de préventions et de gestion des déchets. Ensuite, l'ordre peut être modifié par la personne responsable de la gestion des déchets si cela est justifié au regard des effets sur l'environnement et la santé humaine (effet environnementaux globaux), et des conditions techniques et économiques du moment. Il est intéressant de noter que le droit français laisse la possibilité au responsable de s'écarter de la hiérarchie imposée, s'il estime qu'un autre mode est plus avantageux pour des raisons techniques, économiques ou environnementales, alors que le droit allemand impose de favoriser le mode de valorisation qui protège le plus les humains et l'environnement. Le droit allemand, vient nous préciser l'appréciation de chacun de ces critères. Ainsi la hiérarchie des traitements peut être modifiée en raison des effets environnementaux globaux : ainsi doivent être étudiées les caractéristiques du déchet tout au long de son cycle de vie, et cela au regard des principes de précaution et de « perpétualité » (*Nachhaltigkeit*), et notamment les émissions s'en suivant, l'utilisation des ressources naturelles, l'énergie gagnée ou utilisée. Il s'agit donc d'étudier toutes les possibilités et toutes les conséquences dans tous les domaines de l'environnement et de la santé, et ensuite d'en faire un bilan global, suite auquel la solution globalement la plus avantageuse sera favorisée. Ensuite, la



hiérarchie peut être détournée du fait d'impossibilité économique, c'est le cas lorsque le coût entre la valorisation et l'élimination est disproportionné, ou qu'il n'existe pas de marché. Enfin les possibilités techniques peuvent également justifier une non valorisation d'un déchet. Si le responsable de la gestion des déchets décide de s'écarter de la hiérarchie des modes de traitement des déchets, il doit tenir justification à disposition des autorités administratives, mais détient tout de même une marge d'appréciation<sup>158</sup>. Il apparaît ici qu'une hiérarchie des traitements ne peut être appliquée de façon générale, et qu'il faut prendre en compte les caractéristiques particulières du déchet en question pour optimiser au mieux le système, et le producteur du déchet, financièrement responsable de la gestion de ces déchets, est souvent le mieux à même de connaître les possibilités techniques et surtout économiques de valorisation de ces déchets. Il existe en effet certains produits dont les caractéristiques particulières permettent de justifier une modification de la hiérarchie des traitements, notamment parce que la rentabilité d'une forme de valorisation est bien plus avantageuse qu'une autre. Par exemple, le §8 III KrWG propose, à défaut d'autre réglementation, que la valorisation énergétique soit considérée de façon égale aux autres modes de valorisation, lorsque celle-ci apporterait 11 000 kilojoules par kilogramme de matière utilisée. Ces différents critères permettent de trouver également un équilibre pour l'entreprise, qui ne se voit pas sous une obligation de valorisation absolue, qui pourrait être intenable. La prise en compte des réalités pratiques confèrent alors plus de légitimité à la valorisation lorsqu'elle a lieu, car elle se positionne en fait comme un choix justifié, par ordre de priorité, en raison de son (faible) impact sur l'environnement ou à la santé, ou de sa rentabilité économique (relative mais existante).

### iii- Renforcement des luttes contre les agissements illégaux

Tout d'abord, l'interdiction de l'exportation des déchets (délocalisation) vers les pays pauvres: c'est une des problématiques actuelle des DEEE envoyés en Inde. Ce principe couvre une question de responsabilité: il s'agit tout nos déchets, issus de notre consommation, et le principe d'autosuffisance implique qu'ils soient traités par le pays producteur. Il pourrait néanmoins être argumenté que le principe de REP implique que le fabricant contribue au déchet qu'il produit, voire assure une reprise des déchets, or il y a de nombreux produits de notre consommation qui sont issus de ces pays (Asie du sud est). De plus les règles de droit de l'environnement s'appliquent pour les opérateurs étrangers selon

---

<sup>158</sup> Stefan Kopp-Assenmacher, KrWG – Kommentar, Eric Schmidt Verlag, 2014; p.123, n°38.

les règles de territorialité, et ceci est expressément rappelé par la LTE art 77 (art L541-10-6). Selon cet article est posée l'obligation pour les fournisseurs d'éléments d'ameublement d'assurer la prise en charge de la collecte et du traitement des objets en fin de vie. L'alinéa 2 précise que « doit également satisfaire à l'obligation mentionnée au premier alinéa du présent article tout vendeur professionnel établi hors du territoire national dirigeant ses activités vers le territoire national ». Il semble donc que la lutte contre l'exportation des déchets vers les pays pauvres dépasse les questions de responsabilité. En vérité, cette lutte poursuit également un but d'équité sociale: les pays les moins développés n'ont le plus souvent pas des structures sanitaires adaptées, créant alors des dangers pour la santé et l'environnement. C'est probablement pour cela que l'interdiction ne concerne que les pays pauvres, car à contrario, il est autorisé d'exporter vers des pays riches: ainsi est-il par exemple possible pour la France d'exporter des déchets en Suède, qui en besoin afin d'assurer l'efficacité énergétique de ses centrales.

Enfin la lutte contre l'exportation vers les pays pauvres, mais également contre les sites de traitement illégaux en général sous-tend une optique économique, notamment dans l'industrie du recyclage. Ainsi de tels comportements sont générateurs d'une concurrence déloyale: en effet l'exportation est beaucoup plus rentable : un exemple : le traitement d'un écran coûte 300 euros la tonne en France, et aurait un gain de 50 euros si il était exporté en Afrique du fait de la revente des matières premières<sup>159</sup>. De plus, l'exportation illégale engendre inéluctablement un manque à gagner pour les recettes étatiques. Enfin si l'on cherche à développer le système de l'économie circulaire, et que l'on considère les déchets comme une réelle source d'approvisionnement des matières dans le futur<sup>160</sup>, il ne faudrait pas que cette source vienne à manquer.

---

<sup>159</sup> les Echos: [http://www.lesechos.fr/02/06/2015/LesEchos/21949-053-ECH\\_bataille-autour-de-nos-poubelles.htm](http://www.lesechos.fr/02/06/2015/LesEchos/21949-053-ECH_bataille-autour-de-nos-poubelles.htm)

<sup>160</sup> Wuppertal Institut, für Klima, Umwelt, Energie GmbH, *Recycling in Deutschland, Statut quo, Potenziale, Hemmnisse, und Lösungsansätze*, Nov 2014, p.III

## **2) le maillon déclenchant de l'économie circulaire**

Grace à l'approfondissement des principes s'appliquant au droit des déchets, l'économie circulaire, et la valorisation des déchets seront encadrés et alors facilités. La valorisation constitue le maillon déclenchant de l'économie circulaire, dont la réussite du système dépend : ainsi un déchet ne sera plus une perte mais un produit, source d'une nouvelle richesse (a), ne constituant alors plus une pollution, mais une source de production. Si cette richesse se retrouve incontestablement sous forme de matière (b), sa potentialité énergétique est par contre disputée (c).

### **a) de perte à produit: le pari d'une nouvelle source de richesse ?**

Si les objectifs posés par la lutte contre la production aboutissent, la valorisation ne concernera alors que des biens, des matières ou des substances dont on ne peut inéluctablement se passer. Il s'agira alors de limiter la pollution que provoquent ces déchets grâce à leur valorisation. Le terme de valorisation est apparu dans les textes dès 1989<sup>161</sup>, mais a surtout pris de l'élan avec le directive de 1991 concernant la valorisation et l'élimination des déchets dangereux et s'est traduit dans les textes français dès la loi de 1992 au terme de laquelle la valorisation consiste dans « *le réemploi, le recyclage ou toute autre action visant à obtenir à partir de déchets, des matériaux réutilisables ou de l'énergie* ». Le §3 KrWG, reprend la définition proposée par la directive 2008/98/EG (art 3 n°15), qui définit la valorisation (*Verwertung*), comme « *toute procédure, dont le résultat principal est de donner un autre but à un déchet, soit en remplacement d'une autre matière, qui était utilisée pour la réalisation d'une fonction précise, soit en le traitant de telle manière à exécuter cette fonction* ». Le critère déterminant semble donc être l'effet de substitution de la matière issu du processus de valorisation<sup>162</sup> : par cet effet de substitution, il est prouvé que le déchet peut être source de matière.

La valorisation se positionne alors en deuxième étape d'une politique des déchets éco-responsable et en maillon déclenchant du système de l'économie circulaire. En effet les systèmes linéaire et circulaire se rejoignent par la phase production puis d'une phase de consommation. Ils se séparent, car le système linéaire se poursuit par une phase de « jeter », là où le système circulaire propose une réutilisation ou revalorisation qui ferait dès lors

---

<sup>161</sup> communication de la commission au Conseil du 14 septembre 1989 sur la stratégie communautaire pour la gestion des déchets.

<sup>162</sup> Wilfried Erbguth, Sabine Schlacke, *Umweltrecht*, 6. Auflage 2016, Nomos, p.346, n°51

échapper ou perdre sa qualité de déchet pour obtenir le statut de « matière première secondaire <sup>163</sup> ».

La valorisation des produits et des matériaux se fait par un ordre hiérarchique établi. Cette ordre peut se décliner en deux parties. La première concerne la valorisation matière des produits, c'est à dire la production d'une nouvelle matière à partir des produits rejetés. Celle-ci est favorisée, car permet au cycle de l'économie circulaire de continuer grâce à une transformation permanente des matières. Quand cette l'obtention de matière est impossible, deux modes d'élimination subsisteront. Le premier est la valorisation énergétique, et comme son nom l'indique, permettra de produire de l'énergie à partir des déchets. Cette étape met fin au cycle de l'économie circulaire, il n'y a en effet pas de possibilité de valorisation matière des déchets issus de la valorisation énergétique. Alternativement, une dernière solution de stockage est prévue. L'Allemagne a fait preuve d'une énorme progression au cours de la dernière décennie, et surtout comparé aux pays voisins. Ainsi en 2012 en Allemagne, n'est envoyé en décharge que 37 Millions de tonnes<sup>164</sup>, comparé à 104 Millions de tonnes en France. Notons que la décharge n'est finalement pas forcément la dernière phase de vie du déchet, en effet la LTE demande au parlement de remettre au gouvernement dans un délai d'un an un rapport sur la réversibilité du stockage, en vu d'assurer le réemploi, le recyclage, ou la valorisation des déchets enfouis en centre de stockage.

#### **b) la valorisation matière : une nouvelle vie pour le déchet**

La valorisation matière peut avoir lieu sous plusieurs formes (i), établies par la hiérarchie dans les modes de traitements des déchets. Néanmoins ces formes de valorisation peuvent être plus ou moins adaptées en fonction de la nature même du déchet (ii). Dans la transition énergétique, la politique des déchets permet d'être source de nouvelle richesse matérielle, et donc de limiter l'extraction de matière première. Les pouvoirs publics se doivent alors de prendre des mesures (iii) de coordination, d'intégration, d'incitation, tendant à dynamiser l'action des opérateurs économiques à faire valoriser les déchets.

---

<sup>163</sup> Rapport de l'assemblée nationale et du sénat sur, *les nouvelles techniques de recyclage et de valorisation des déchets ménagers et des déchets industriels banals* 1999: <http://www.senat.fr/rap/o98-415/o98-4152.html>

<sup>164</sup> Statista: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/12247/umfrage/volumen-deponierter-abfaelle-in-deutschland-seit-1996/>

### i- les différentes formes de valorisation matières

Les modes de valorisation peuvent être imaginés comme des filtres successifs : il doit tout d'abord être cherché une valorisation directe, en réutilisant le produit pour le même usage: il s'agit du réemploi. Il s'agit par exemple du bien vendu ou donné d'occasion. Cette technique doit être appréciée sous l'angle de la prévention des déchets (cf IA). Pour les produits qui passent à travers le filtre du réemploi, il sera cherché s'ils peuvent faire l'objet d'une réutilisation : le déchet subira une opération de traitement de contrôle, nettoyage (« opération en vue de la réutilisation ») et retrouve alors le statut de produit, dont l'utilité peut être différente à celle d'origine. Il s'agira par exemple de réutiliser du textile pour faire de la fourniture d'ameublement, ou utiliser un pneu comme bouée, ou encore des artistes comme Eric Brossard, ou Nelson Monila utilisent des déchets pour créer des œuvres. Enfin le recyclage consiste à utiliser la matière du déchet, à la retraiter en substance, aux fins de leur fonction initiale ou à d'autres fins. Un même déchet peut néanmoins être recyclé de différentes façons, il s'agit principalement du downcycling et du upcycling. Le downcycling entraîne le déchet dans un cycle de détérioration de qualité dans le sens qu'il s'agit du procédé par lequel une matière est convertie en une autre ayant une des qualités ou une fonctionnalité moindre. A contrario, le upcycling vise à traiter le déchet et sa matière afin d'obtenir un produit d'une plus grande qualité. Selon le §8 KrWG doit être préféré la technique qui amène le plus de valeur (*Hochwertigkeit*), c'est à dire le « Upcycling ».

Alors que l'Allemagne est considéré comme championne du recyclage<sup>165</sup>, la France a elle été à de nombreuses reprises considérée par la presse comme une mauvaise élève du recyclage<sup>166</sup>. Une étude des différentes réglementations sur cette thématique apparaît dès lors comme très enrichissante

### ii- une valorisation en fonction de la nature du déchet ?

Selon la nature de la matière peut parfois n'être envisagé qu'une seule sorte de valorisation. On ne peut pas par exemple imaginer de recyclage pour les produits alimentaires, ou encore on ne peut imaginer de réemploi pour les produits sanitaires et médicaux (type couche), ou encore on ne peut imaginer de recyclage pour les CD ou les ampoules à filaments. Enfin

---

<sup>165</sup> voir l'article sur geo environnement: <http://www.geo.fr/environnement/actualite-durable/allemande-dechets-recyclage-54849>

<sup>166</sup> voir l'article sur france 24: <http://www.france24.com/fr/20151002-france-recyclage-plastique-mauvaise-eleve-dechets-environnement>

certain déchet ne serait adapté qu'à une valorisation énergétique. Ainsi à chaque déchet correspond un mode de valorisation adapté, il est d'ailleurs fréquent que les guides à l'usage des entreprises décrivent la valorisation des déchets en fonction de la nature du déchet produit.

De plus, les connaissances sont aussi plus ou moins aiguisées selon la matière. Il existe des déchets, comme le verre et le papier, pour lesquels les possibilités et le cycle de vie du produit sont déjà bien appréhendés, et qui participent activement à la réduction du besoin d'approvisionnement en matière première. Par contre, il en existe d'autres notamment les métaux spéciaux, tel que le palladium, où la valorisation n'est encore que peu exploitée du fait des difficultés techniques d'extraction, mais également de l'après traitement...

Afin de lancer le processus de l'économie circulaire, les pouvoirs publics vont adopter dans la LTE différentes mesures incitant ou facilitant l'action des opérateurs aux différentes formes de valorisation.

### iii- mesures incitant à agir dans le sens de l'économie circulaire

Ce sont donc les entreprises qui produisent les déchets qui seront soit directement, soit indirectement au travers de la REP, responsable du traitement des déchets. Celui-ci doit s'établir selon la hiérarchie des modes de traitement de déchets, qui prône en priorité la valorisation matière à celle énergétique ou à l'élimination. A coté de cette obligation primaire, sont également adoptées diverses mesures facilitant ou incitant à la valorisation, notamment grâce au système de tri et de collecte, ou encore diverses mesures financières au travers de taxes ou de subventions, qui vont également inciter les entreprises à agir dans le sens de l'économie circulaire.

- système de tri et de collecte

Le tri nous semble un geste sans impact, mais c'est la base de la possibilité de recyclage. Il s'agit d'un moment clef permettant une valorisation plus facile et plus efficace. Par exemple, un plastique propre et bien trié peut valoir jusque 450 euros la tonne, alors qu'un plastique souillé est une charge<sup>167</sup>. La question de la collecte est du tri est donc une question majeure de la gestion des déchets. En France, son apparition est aussi vieille que l'apparition de la poubelle elle-même: l'arrêté du préfet Eugène Poubelle de 1883 était d'une grande

---

<sup>167</sup> voir l'article sur : <http://www.usinenouvelle.com/article/valoriser-ses-dechets-peut-rapporter-gros.N327002>

modernité en imposant le tri des résidus dans trois boites distinctes (matières putrescibles, papier et chiffon, verres et fayences)<sup>168</sup>. Cette disposition ne fut que partiellement respectée, et ce n'est qu'à partir de la fin du 20<sup>ème</sup> siècle que les politiques publiques ont relancé ce processus. En Allemagne, l'obligation de séparation des déchets est considérée comme un accessoire indispensable de la valorisation des déchets (§9 I ; §7 KrWG), et mis en place dès les années 1961 (mis en place du « point vert) avec un développement considérable dans les années 1990 avec la promulgation de la loi sur les déchets dans un cycle fermé des substances. Ainsi un telle obligation se retrouve concrétisée et précisée dans de nombreuses dispositions du droit actuel (voir par exemple KrWG §10 I 2 ; §11 I pour les bio-déchets; §14 I pour les déchets papier, métaux, verre, et plastique).

Ainsi dans l'optique de faciliter la valorisation matière des déchets, la LTE va approfondir et renforcer l'obligation de tri des divers déchets soit en élargissant les personnes responsables du tri, soit les produits concernés<sup>169</sup>. La section 3 du décret 2016-288 pris en application de la LTE, pose, sauf pour les ménages et petits producteurs, des règles de tri à la source des déchets non dangereux : papier, métal, plastique, verre et l'article 96 LTE rajoute le bois. Plus spécifiquement, s'agissant des emballages plastiques, l'art 70 V 5° entend les consignes de tri à l'ensemble des emballages plastique sur l'ensemble du territoire avant 2022. Pour cela, le législateur incite à ce que la collecte soit organisée selon des modalités harmonisées, selon des schémas définis par l'ADEME, avec pour objectif d'être effectif sur l'ensemble du territoire d'ici 2025. AMORCE souhaite que cette disposition ne soit pas appliquée de manière telle que les collectivités territoriales perdent leur autonomie et leur choix de gestion adapté selon les contraintes du territoire. Il y aurait déjà 3 systèmes mis en place et représentant 95% du territoire. Il y aura dès lors déjà une harmonisation.

S'agissant de la généralisation du tri des bio-déchets, celle-ci était déjà mise en place en Allemagne depuis le 1 juillet 2015 (§11 KrWG) au plus tard, mais était déjà largement répandue. La LTE (art 70 V 4°) vient poser une généralisation du tri à la source des bio-déchets pour tous les producteurs d'ici 2025<sup>170</sup> : alors qu'avant seuls les gros producteurs des bio-déchets étaient soumis à cette obligation, désormais il faut que « chaque citoyen ait à sa disposition une solution lui permettant de ne pas jeter ses bio-déchets dans les ordures

---

<sup>168</sup> A. Van Lang, *Droit de l'environnement*, PUF, 3eme Edition, n°544, p.459

<sup>169</sup> s'agissant de la responsabilité pour contravention à l'obligation de tri, cf infra.

<sup>170</sup> tri à la source des bio-déchets des gros producteurs mis en place dès la loi Grenelle II. Cette dernière prévoyait des seuils de gisement de déchets à partir duquel l'obligation de tri existait. La LTE généralise cette obligation à tous les producteurs de déchets.

ménagères résiduelles, afin que ceux-ci ne soient plus éliminés mais valorisés ». La loi prévoit comme conséquence de cette disposition de ne plus soutenir les installations de tri-mécano-biologiques d'ordures ménagères « stigmatisation des unités de compostage <sup>171</sup> », et elles ne feront donc plus l'objet d'aide des pouvoirs publics (financière entre autre). Selon l'AMORCE, cela est une atteinte au principe du la libre choix de la collectivité territoriale. Il leur appartient de déterminer les techniques les plus adaptées selon la situation particulière de l'endroit. Egalement la généralisation du tri des bio-déchets entraîneraient une augmentation du coût pour les collectivités territoriales de 500 Millions d'euros (10% du budget des CT pour la gestion des déchets<sup>172</sup>), qui sera répercuté sur les habitants à montant 8€/an, et cela sans aucune contrepartie financière, notamment fiscale. Il est vrai qu'en Allemagne, la question de la collecte est très souvent déléguée à des entreprises privées. Alors qu'en France, elle est laissée à la charge du service public, où les moyens financiers ne sont pas forcément augmentés. Comme c'est organisé en Allemagne, cette délégation de gestion au secteur privé permettrait aux entreprises françaises de mettre en place un système de tri personnalisé, donc une collecte optimale et alors une valorisation maximale. Aussi, la loi met-elle progressivement en place secteur par secteur une obligation de reprise des déchets (voir par exemple la section 4 du décret 2016-288 sur l'obligation de reprise des déchets issus du bâtiment de la construction).

Afin d'apaiser les craintes des CT de devoir supporter seules l'augmentation du budget de SPGD, l'article 98 LTE demande l'établissement d'un rapport annuel sur le prix et la qualité du SPGD. Celui-ci devrait permettre d'avoir une meilleure connaissance des coûts et alors de mieux anticiper la maîtrise et la gestion, mais également de fournir une meilleure transparence pour les usagers.

#### - Fiscalité

Des aides fiscales, notamment par exemption ou sous forme de rabatement du montant, peuvent encourager les entreprises à valoriser leurs déchets. En France, la TGAP va exclure de son champ d'application les installations d'élimination affectées à la valorisation matière (incorporation des déchets dans un processus de production)<sup>173</sup>, car celles-ci contribuent effectivement à la diminution des quantités stockés et incinérées, et ne devraient donc pas

---

<sup>171</sup> AMORCE, Notes ; série Juridique, *Analyse des aspects „déchets“ de a loi relative à la transition énergétique, enjeux pour les collectivités locales*. 19 décembre 2015. P.7

<sup>172</sup> selon AMORCE, Notes ; série Juridique, *Analyse des aspects „déchets“ de a loi relative à la transition énergétique, enjeux pour les collectivités locales*. 19 décembre 2015. P.7.

<sup>173</sup> Circulaire du 18 Avril 2016 sur la taxe générale des activités polluantes.



subir une charge économique supplémentaire du fait de leur activité, alors que celle-ci contribue au développement de l'économie circulaire.

Il existe également une autre disposition financière incitant à une valorisation des déchets alimentaires : l'article 238 bis du CGI défiscalise 60% du montant des dons versés dans l'intérêt général. Ainsi en contrepartie des aliments donnés, les entreprises bénéficient d'une réduction de leurs taxes. Néanmoins avec le nouvel article L541-15-6 c.env obligeant les distributeurs à s'engager dans une démarche de donations des invendus alimentaires (cf supra), cette défiscalisation pourrait être abandonnée. Si l'abandon de la défiscalisation a lieu, cela changerait malheureusement l'avantage économique du don alimentaire aux associations par rapport au coût de la valorisation par méthanisation : en effet, le coût de traitement des bio-déchets pour valorisation par méthanisation revient à environ 213 euros par tonnes, alors que le don au associations alimentaires, revient a 372 euros sans défiscalisation et 68 euros avec<sup>174</sup>.

#### - Aides et subventions

Des subventions aux actions en faveur de l'information à propos du tri, de l'optimisation de la gestion et du traitement des déchets, et des engagements en faveur du recyclage des déchets peuvent être accordées de la part d'organisme tel que l'ADEME, ou encore éco-emballages ou l'agence de l'eau. De nombreuses actions qui tendent à ce que l'entreprise s'inscrive dans le modèle de l'économie circulaire seront soutenues : ainsi peut-il en être du diagnostic, d'études de projets, de financement de travaux, d'investissements et d'équipements... Les collectivités et entreprises peuvent être soutenues entre 30 et 70 % de leurs dépenses<sup>175</sup>. Il ne s'agit alors plus que d'une aide financière, mais également d'un accompagnement personnel dans la démarche, et d'une coopération entre différents acteurs et expériences afin de trouver les solutions les plus appropriées.

Ainsi au travers de mesures de coordinations et de prétraitement grâce à la collecte et au tri, et des mesures d'incitations financières, les entreprises seront aidées dans leur démarche de valorisation des déchets. Il existe néanmoins des déchets ne pouvant faire l'objet d'une valorisation sous forme de matière, pour celle-ci la dernière forme de valorisation envisageable est la valorisation énergétique.

---

<sup>174</sup> ADEME, Réduire, trier et valoriser les biodéchets des gros producteurs, guide pratique nov. 2013, p.38

<sup>175</sup> <http://www.weka.fr/finances-comptabilite/dossier-pratique/pratique-des-finances-territoriales-dt18/connaitre-les-subsventions-pour-les-dechets-0425/>

c) la valorisation énergétique : la fin d'un espoir ?

La valorisation énergétique met fin à toute possibilité de valorisation ultérieure car elle détruit la matière. En ce sens elle marque un échec de l'économie circulaire (i) lorsque celle-ci intervient. Néanmoins la valorisation énergétique permet un apport d'énergie (ii), dont le bénéfice est contestable (iii) du fait que ce n'est pas une source durable.

i- une marque de l'échec de l'économie circulaire ?

La valorisation énergétique constitue un complément indispensable de la valorisation matière pour atteindre l'objectif de réduction des déchets envoyés en unités de stockage. Elle permet soit de créer de la chaleur, soit de l'électricité. Il s'agit de la dernière étape du processus, et ne peut pas être comprise comme une forme de recyclage, car la valorisation énergétique, par l'incinération, met fin à toute possibilité d'un recyclage ultérieur. En ce sens, la valorisation énergétique représente un échec de la boucle vertueuse de l'économie circulaire. En effet, le but ultime d'une boucle vertueuse de la production et de la consommation serait d'aboutir à l'absence de déchet, c'est à dire un système où les produits seraient « entièrement réutilisables, immédiatement ou après transformation »<sup>176</sup>. Lorsque l'on se trouve dans une situation de valorisation énergétique, c'est qu'il n'existe déjà plus de débouchés matière au déchet, il y a donc un échec dans la boucle vertueuse. Le droit allemand n'envisage pas cette conception. Ainsi le §8 KrWG propose, à défaut d'autres réglementations, que la valorisation énergétique soit considérée de façon égale aux autres modes de valorisation, du moment que celle-ci apporterait 11 000 kilojoules par kilos de matière utilisée. Notons que la moyenne pour les combustibles solides de récupération est entre 13 et 23 Mille KJ par kilos<sup>177</sup>. Ce seuil semble donc être facilement atteint.

En France, les réglementations restent attachées à l'ordre hiérarchique du traitement des déchets, et donc à favoriser la valorisation matière à l'énergétique. Afin d'obliger à recycler tout ce qui peut l'être, l'article 70 V 9° de la LTE assure une valorisation énergétique pour les seuls matériaux qui ne peuvent être recyclés selon les conditions techniques (Art L541-1 9°), et non plus aussi dans les conditions économiques (voir hiérarchie des modes de traitement). Il s'agirait alors de ne valoriser énergétiquement que les substances et matières

---

<sup>176</sup> ENCKELL, C. et CARRE, L., (2014/2015) *Faire évoluer le statut de déchet pour promouvoir l'économie circulaire, Synthèse des réflexions et propositions du groupe de travail réglementaire*, Institut de l'économie circulaire

<sup>177</sup> Briefing du parlement européen, Avril 2015, *Valorisation énergétique des déchets* p.5 disponible sous: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/554208/EPRS\\_BRI\(2015\)554208\\_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/554208/EPRS_BRI(2015)554208_FR.pdf)

qui ne peuvent être techniquement recyclées, donc si cela est économiquement possible, la solution serait donc de stocker les produits en attendant que l'opportunité économique se présente, pour alors permettre un recyclage. De la même façon, l'article 100 LTE ouvre une nouvelle voie, qui consiste à rechercher la possibilité de valoriser les déchets déjà enfouis : il s'agit du principe de réversibilité. De plus après bilan énergétique, la valorisation énergétique serait énergétiquement moins favorable que le recyclage, qui permet de préserver l'énergie nécessaire à l'extraction des matières premières vierges et à leur transformation en biens de consommation<sup>178</sup>.

Par ailleurs, afin de s'assurer que seuls les matériaux non recyclables soient bien envoyés en centre de production d'énergie, la LTE pose que cette valorisation énergétique (art 70 V 9° - art L541-1 c.env) soit pratiquée soit dans des installations de production de chaleur ou d'électricité intégrées dans un procédé industriel de fabrication, ou bien dans des installations ayant pour finalité la production de chaleur ou d'électricité (Unité de production d'énergie à partir de Combustibles Solides de Récupération). Ainsi la valorisation énergétique ne doit avoir lieu que dans des centres dédiés à cet effet, ce qui empêche de détourner l'obligation de valorisation matière car permet un contrôle en aval. AMORCE demande le recherche d'un tel statut particulier au CSR, notamment avec une nouvelle rubrique ICPE, et surtout des dispositifs de soutien, et des compléments de rémunération<sup>179</sup>.

#### ° une réussite énergétique ?

La valorisation énergétique forme néanmoins un pont entre la politique des déchets et celles des énergies renouvelables (voir par exemple le cas de la méthanisation qui selon la loi est dans le titre 5). Les énergies renouvelables sont définies à l'art 2 de la directive du 23 Avril 2009 relative à la promotion des énergies renouvelables, comme « une énergie produite à partir de sources non fossiles renouvelables, à savoir : énergie éolienne, solaire (...), biomasse, gaz de décharge, gaz de stations d'épurations d'eaux usées et biogaz ». Sont également affirmés des objectifs européens relatifs aux énergies renouvelables, notamment l'objectif d'augmentation de 23% d'utilisation de ces énergies, et de réduction de la consommation énergétique finale à 50% d'ici 2050. Selon les chiffres publiés par le ministère de l'environnement de l'énergie et de la mer, le mix énergétique français reste

---

<sup>178</sup> Briefing du parlement européen, Avril 2015, *Valorisation énergétique des déchets* p.5

<sup>179</sup> selon AMORCE, Notes ; série Juridique, *Analyse des aspects „déchets“ de a loi relative à la transition énergétique, enjeux pour les collectivités locales*. 19 décembre 2015. P.8

relativement stable depuis les années 2000, à savoir 40 à 45% de nucléaire, 30% de pétrole, 15% de gaz, 8% d'énergies renouvelables, 4% de charbon. Ces données sont le résultat d'une politique misant sur l'énergie nucléaire, mais la transition énergétique vise à diminuer la part de cette énergie (art 1 LTE, art L100-4 c.env). En Allemagne, la production d'énergie est principalement faite sur la base de charbon (environ 42%), suivi de près par les énergies renouvelables (environ 40%)<sup>180</sup>, dont 10% de biogaz. Notons qu'il existe en Allemagne moins d'unité de production d'énergies, mais les déchets sont davantage valorisés. En effet, la valorisation énergétique est une technique très exploitée en Allemagne, en raison notamment des incitations du législateur au travers d'une prime d'achat lorsque l'énergie est issue de source renouvelable. Au bout du compte, ce sont environ 65% des déchets ménagers et industriels qui sont valorisés sous forme énergétique<sup>181</sup>. La pratique généralisée du tri des déchets organiques est une des raisons de la réussite de l'exploitation de cette source.

De plus, la valorisation énergétique est préférée au stockage pour de nombreuses raisons : d'abord la valorisation énergétique permet de créer de l'énergie, elle est donc une source d'une production nécessaire à l'homme du XXIème siècle. Deuxio, si l'incinération, rejette effectivement des gaz nuisibles, mais son impact environnemental global reste en revanche mauvais que celui de la décharge. La valorisation énergétique est également avantageuses pour des raisons d'espace, alors que la décharge est un lieu où les déchets s'entassent et s'accumulent sans fin, la valorisation énergétique permet une importante diminution volumineuse de déchets résiduels (environ 90%)<sup>182</sup>. Certes, il subsiste néanmoins des déchets après le processus de l'incinération, il s'agit de déchets « ultimes », nommément, les cendres d'incinération. S'agissant de celles-ci, il est fait valoir que les matières dangereuses contenues dans les CSR se retrouvent dans les cendres d'incinérations, lesquelles sont ensuite mise en décharge, ce qui entraine alors une pollution des sols. S'agissant des effets globaux pour la santé et l'environnement, ceux-ci font l'objet de nombreuses controverses, qui ne sont pas encore tranchées.

---

<sup>180</sup> AG Energie Bilanzen 2015

<sup>181</sup> Wuppertal Institut, für Klima, Umwelt, Energie GmbH, *Recycling in Deutschland, Statut quo, Potenziale, Hemmnisse, und Lösungsansätze*, Nov 2014, p.12

<sup>182</sup> Briefing du parlement européen, Avril 2015, *Valorisation énergétique des déchets*, p.4

### °mais techniquement peu durable ?

En matière de déchet, il s'agit principalement de la bio masse qui permettent de produire de l'énergie renouvelable. La bio masse est un terme générique se rapportant à tout matière vivante<sup>183</sup> : bois, déchets alimentaires. Mais comme nous l'avons précédemment, les politiques publiques fixent comme objectif premier une réduction des déchets, en particulier ceux organiques (voir sur le gaspillage alimentaire). Il ne s'agirait donc en cas d'aboutissement, d'une source qui n'est pas durable car le gisement disponible viendrait progressivement à diminuer, et ce d'autant plus que la productivité est bonne mais pas suffisante : 1 tonnes de déchets alimentaires peut générer pour 19,5 euros d'électricité, ce qui est un rendement très faible comparé aux autres sources d'énergies, (ex pour les CSR, environ 18 MJ par Kg, alors que gaz naturel environ 43, le diesel 46). Ainsi la LTE insiste sur le fait que l'unité de production d'énergie doit être « facilement adaptables pour brûler de la biomasse ou, à terme, d'autres combustibles afin de ne pas être dépendantes d'une alimentation en déchets »<sup>184</sup>. En effet les politiques oscillent entre promotion de la valorisation énergétique et réduction de la production de déchet : les unités de valorisation devront autant que possible fonctionner également sur la base d'autres intrants que les déchets puisque ceux-ci sont amenés à diminuer. Il y a donc une aporie à voir la législation tenter de développer les unités de valorisation énergétique des déchets, alors qu'en parallèle elle tend également vers une diminution drastique des volumes. Sur le long terme, il y a de réels risques financiers pour les investisseurs et les acteurs intervenant dans le secteur. Il existe en Allemagne un réel problème concernant la surcapacité des usines de valorisation énergétique, celles-ci étant conçues pour fonctionner avec plus que ce dont on a besoin, ou ce dont on dispose<sup>185</sup>.

La valorisation matière et la valorisation énergétique permettent de supprimer la pollution résultant des déchets, en leur donnant une nouvelle utilité. Mais comme nous l'avons vu l'application de la hiérarchie des traitements, et notamment la prise en compte des possibilités économiques, permettent de nous demander dans quelle mesure la valorisation des déchets contient un caractère contraignant.

---

<sup>183</sup> Le Baut-Ferrarese, B. (2012). *Traité de droit des énergies renouvelables*.-2è éd. En collaboration avec Isabelle Michalet (pp. 685-p). Le moniteur.

<sup>184</sup><http://www.courrierdesmairies.fr/52876/les-outils-de-la-loi-sur-la-transition-energetique-pour-les-collectivites-3-leconomie-circulaire/>

<sup>185</sup> Wuppertal Institut, für Klima, Umwelt, Energie GmbH, *Recycling in Deutschland, Statut quo, Potenziale, Hemmnisse, und Lösungsansätze*, Nov 2014, p.V

### **3) Vers un caractère contraignant de la valorisation ?**

En Allemagne, la KrWG reconnaît expressément l'obligation de valorisation des déchets. En France, cette obligation ne se reconnaît qu'implicitement : ainsi ne peuvent être stockés que les déchets ultimes, c'est à dire ceux insusceptibles d'une valorisation dans les conditions techniques et économiques du moment. En posant des objectifs de plus en plus élevés (a) il est exprimé qu'il s'agit d'une démarche sans retour possible. Ensuite, le renforcement du système de responsabilité vient appuyer que certaines dispositions, qui apporte par leur effet général, un caractère contraignant (c). Le recours aux engagements volontaires publics / privés (b), n'affaiblit pas les démarches en ce sens, mais permet une plus grande légitimité et indépendance des acteurs dans la réussite de leurs objectifs.

#### **a) des objectifs de plus en plus élevés**

Sous impulsion de l'UE, la LTE fixe de nombreux objectifs censés dynamiser l'action des divers acteurs. Ces objectifs visent également à mettre en place une uniformité entre les pays de l'Union Européenne. Néanmoins, cette uniformité est un challenge ambitieux au vu de la disparité des résultats entre les états membres. Selon les statistiques européennes, en 2012, la France ne recyclerait que 39% de ces déchets, l'Allemagne 65%, et la Roumanie 1%<sup>186</sup>, formant une moyenne européenne de déchets recyclés ou compostés s'élève à 42%<sup>187</sup>. Nous allons maintenant successivement présenter les objectifs posés, la situation en France et en Allemagne et leur capacité de réalisation. Il semble toutefois évident que les objectifs imposés par l'UE sont pour certains pays impossible à réaliser<sup>188</sup>.

#### **- valorisation des DMA :**

Des objectifs de valorisation des DMA ont été posés par les successives réglementations. L'article 11 D2008/98 pose tout d'abord un objectif de 50% en 2020 du réemploi et du recyclage des DMA. Les résultats en Europe sont disparates, y compris entre les pays les plus avancés: ainsi le taux en 2013 s'élevait à 37% en France<sup>189</sup> et 79% en Allemagne<sup>190</sup>.

---

<sup>186</sup> Eurostat, communiqué de presse du 25 mars 2014, 48/2014, environnement dans l'UE28. Disponible sous: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/5180438/8-25032014-AP-FR.PDF/46ede0a3-9d81-46bc-b7cc-4b5286732133?version=1.0>

<sup>187</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-press-releases/-/8-25032014-AP>

<sup>188</sup> <http://www.eea.europa.eu/fr/pressroom/newsreleases/l2019allemagne-et-l2019autriche-affichent-les>

<sup>189</sup> <http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/indicateurs-indices/f/1929/0/taux-recyclage-dechets-france.html> 24.03.2016, a 12h54.

La LTE poursuit sur sa lancée et annonce des objectifs ambitieux de recyclage des DMA à 60% en 2025. Cet aspect doit être interprété en lien avec l'objectif de taux de valorisation des déchets non dangereux non inertes à 65% en 2025 (art 70 V 4°). Les spécialistes trouvent cet objectif très ambitieux : tout d'abord les objectifs posés ne sont toujours pas atteints, et en plus techniquement, au regard de la quantité de produit mis sur le marché, une partie ne peuvent faire l'objet d'une valorisation par matière. Ainsi près de 30% des DMA ne peuvent pas faire l'objet d'une valorisation, et alors l'objectif de 65% mènerait à valoriser 92% des DMA valorisables<sup>191</sup>.

En Allemagne, il est fixé des objectifs concernant des catégories plus spécifiques : par exemple, il est prévu un objectif de 65% de valorisation des déchets d'emballages (§1-3 VerpackV). Cet objectif est largement respecté, en 2012, 96,3% dont 71% en valorisation matière des emballages en Allemagne ont été valorisés<sup>192</sup>. En France, toute matières confondues, le taux de valorisation des emballages est de 75%<sup>193</sup> et respecte donc tout juste l'objectif posé par la loi Grenelle II.

- Valorisation des déchets issus du BTP

La directive 2008/98 pose un objectif élevé de 70% de valorisation des déchets issus du bâtiment et de la construction. Ceci fut transposé dans la LTE (art 70 V 6°) et le §14 de la KrWG. Un objectif aussi élevé de valorisation s'explique par l'insoutenabilité de stocker ces déchets : ils représentent en France près de 71% de la production de déchet<sup>194</sup>, c'est à dire 247 millions de tonnes en 2012, et soit une masse et donc un espace considérable. Cet objectif de 70% est tenu par l'Allemagne, qui valorise 89% de ce type de déchets<sup>195</sup>. Les études soulignent néanmoins une valorisation réalisée principalement sous forme de remblais, ou de faible importance, alors que la contenance de matière première proprement dite en fait un des déchets dotés d'un potentiel de réutilisation très élevé. Des études en ce domaine sont recommandées, ces matériaux s'utilisent le plus souvent pendant une longue

---

<sup>190</sup> Bundesamt für Statistik, 2013 : <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/Umwelt/UmweltstatistischeErhebungen/Abfallwirtschaft/Tabellen/TabellenAbfallbilanzKurzebersicht.html>

<sup>191</sup> AMORCE, Notes ; série Juridique, *Analyse des aspects „déchets“ de a loi relative à la transition énergétique, enjeux pour les collectivités locales*. 19 décembre 2015. P.7.

<sup>192</sup> Umweltbundesamt : <http://www.umweltbundesamt.de/themen/abfall-ressourcen/produktverantwortung-in-der-abfallwirtschaft/verpackungen>

<sup>193</sup> ADEME, Chiffres-clefs Déchets édition 2015 ; p. 55

<sup>194</sup> et avec les activités économiques: 91% ! ADEME, Chiffres-clefs Déchets édition 2015 ; p.19

<sup>195</sup> Bundesamt für Statistik, 2013 (voir le lien ci-dessus)

durée, ce qui demanderait une certaine rapidité d'action dans le domaine<sup>196</sup>. En France, selon l'ADEME, s'agissant des déchets banaux (non dangereux, non minéraux...) ils feraient pour 91% l'objet d'une valorisation<sup>197</sup>, et s'agissant des minéraux –déchet non dangereux et inertes (240 Millions de tonnes)-, près de la moitié (47%) serait recyclés et (34% stockés dans des ISDI)<sup>198</sup> ! Ce résultat est encore assez éloigné de l'objectif fixé par la directive. Notons que l'état s'impose le même objectif : selon l'article 79 III : En 2020, 70% des déchets routiers issus de chantiers publics doivent être réemployés ou recyclés. Pour satisfaire à cette contrainte, chantiers publics de construction routières devront eux même utiliser des sources issues du réemploi -, de la réutilisation ou du recyclage. Ainsi, les appels d'offres publics relatifs aux travaux routiers doivent intégrer une exigence sur la priorité d'utiliser des matériaux issus de l'économie circulaire.

b) le recours aux engagements publics/ privés

Nous sommes tous responsables de notre impact sur terre, et chacun de nous influe sur la réussite du système de l'économie circulaire. Les objectifs fixés par les pouvoirs publics tendent à dynamiser l'action en ce sens: en effet ces objectifs ne peuvent être atteints sans une participation de tous<sup>199</sup>, et les mesures générales envisagées doivent trouver une application particulière, avec la participation notamment des entreprises et des consommateurs. Afin également de faciliter ce processus de transition, des normes contraignantes sont édictées dont le résultat a pour effet inciter l'entreprise à adopter un comportement éco-responsable. Ceci est notamment permis grâce au système de la REP, son élargissement et son approfondissement. Avec la REP, l'Etat délègue en quelque sorte au secteur privé la gestion des déchets, et en contre partie, les entreprises demandent de l'indépendance et une base de volontariat pour les avancements futurs<sup>200</sup>. Ainsi, à la suite de la table ronde « économie circulaire » de la conférence environnementale de septembre 2013, « les industriels avaient demandé au pouvoirs publics de privilégier la mise en place d'engagements volontaires en lieu et place de réglementations contraignantes »<sup>201</sup>. Cette

---

<sup>196</sup> Wuppertal Institut, für Klima, Umwelt, Energie GmbH, *Recycling in Deutschland, Statut quo, Potenziale, Hemmnisse, und Lösungsansätze*, Nov 2014, p.VI

<sup>197</sup> ADEME, Chiffres-clefs Déchets édition 2015 ; p.37

<sup>198</sup> ADEME, Chiffres-clefs Déchets édition 2015 ; p. 46

<sup>199</sup> Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktor Sicherheit, *Abfallvermeidungsprogramme des Bundes unter Beteiligung der Länder*, p.10.

<sup>200</sup> <http://www.actu-environnement.com/ae/news/economie-circulaire-lever-freins-engagements-croissance-verte-26705.php4>

<sup>201</sup> ministère de l'économie, d'après Philippe Collet : <http://www.actu-environnement.com/ae/news/economie-circulaire-lever-freins-engagements-croissance-verte-26705.php4>



démarche s'inspire des « green deals » lancés en Hollande depuis 2011. A noter qu'il existe également des greens deals européens : il s'agit par exemple de la démarche « carrefour des ressources de la mer du nord », qui vise au développement du marché des matières premières secondaires. Dans cette perspective, des dizaines de matières sont étudiées afin de comprendre les obstacles rencontrés par les professionnels, puis de proposer des axes de solutions à droit constant. En Allemagne, ce type d'approche est très répandue et fonctionne très bien, si bien que le législateur ne voit pas l'intérêt d'adopter une loi<sup>202</sup>. Le principal objectif est de pouvoir cibler les freins aux projets, et les lever : approche pragmatique basée sur les besoins concrets.

En France, le 27 avril 2016 furent ainsi conclus trois engagements pour la croissance verte (ECV). Ils ont pour objectif de développer les coopérations publiques et privées dédiées à des projets innovants comme de valoriser les meilleures pratiques portées. Le premier engagement engage le syndicat national des industries du plâtre, et des entreprises de ce domaine : sont fixés des objectifs de recyclage et de valorisation, pour le plus souvent très ambitieux<sup>203</sup>. Par exemple s'agissant des emballages et fournitures en plastique de l'agro-alimentaire, un accord volontaire pose un objectif de recyclage de 50 à 100% d'ici 2015, avec déjà un résultat plutôt satisfaisant de 93% de taux de recyclage par rapport à la collecte séparée<sup>204</sup>. Ces engagements prennent la forme de contrats, c'est à dire listent des engagements concrets et détaillés, mais ils ne sont pas juridiquement contraignant car ils incluent souvent une clause de non recours. Le recours aux engagements volontaires permet aux acteurs économiques de pouvoir organiser la valorisation des déchets qu'ils produisent selon les nécessités et contraintes spéciales à leur milieu. Il existe néanmoins des mesures, et des comportements qui doivent être sanctionnés en cas d'infractions.

c) De la multiplicité des sanctions pénales et administratives à une possible application du droit général

Afin de réprimer et de prévenir le manquement aux obligations, divers mécanismes de responsabilité et de sanctions peuvent être mis en place. Il s'agit ici de faire remarquer qu'en France, comme en Allemagne<sup>205</sup>, le système de sanction et de responsabilité applicable au

---

<sup>202</sup> c'est par exemple le cas dans le gaspillage alimentaire.

<sup>203</sup> Par exemple objectif de recyclage de 250 000 tonnes de déchets de plâtre en 2020, par rapport à 66 000 en 2014, cela revient à une augmentation de 300%!

<sup>204</sup> ADEME, Chiffres-clefs Déchets édition 2015 ; p.54

<sup>205</sup> Joachim Hagmann, *Verantwortlichkeit der Abfallwirtschaftsbeteiligten*, NGS „Umweltrecht Aktuell“ XIII, 10.07.2014, p.3 [http://www.ngsmbh.de/bin/pdfs/Vortrag\\_100714\\_Hagmann.pdf](http://www.ngsmbh.de/bin/pdfs/Vortrag_100714_Hagmann.pdf)

droit des déchets est très diversifié. En effet il peut être à la fois mis en jeu des incriminations pénales, que administrative ou encore civiles. De même, les fondements de la responsabilité peuvent également se trouver spéciaux tant au droit des déchets, qu'à l'application des responsabilités générales du droit civil, pénal et administratif<sup>206</sup>. Nous allons courtement étudier les principes de responsabilités spéciales issus du droit des déchets, notamment s'agissant des obligations imposées aux différents acteurs.

S'agissant de la responsabilité issue de la REP, comme son nom l'indique, il s'agit d'une responsabilité, elle inclue donc des obligations contraignantes dont le manquement doit être sanctionné. Il existe des metteurs sur le marché, qui ne respectent pas leurs obligations, ce qui engendre des distorsions de concurrence et affaiblissant le principe de REP. Il a donc été mis en place des amendes administratives, spécialement réglée à l'article L541-10 III (sanction du non respect à l'obligation de contribution) et V (non respect du cahier des charges). Alors que l'article L541-46 prévoit des incriminations pénales pour certains faits, le non respect des articles précités n'en fait pas parti. Un décret de 2010 est venu supprimer l'incrimination pénale, pour des raisons d'efficacité et d'effectivité<sup>207</sup>. Il s'agit en effet d'une tendance actuelle que de « dépenaliser la vie du droit des affaires »<sup>208</sup>. Notons que l'amende prévue est de 30.000 euros ce qui n'est pas forcément dissuasive, et qu'il y a également la possibilité de suspendre l'approbation du système... un risque minime lorsque l'organisme est le seul de la filière.

S'agissant des autres obligations, la LTE cherche à rendre la responsabilité plus effective. A cette fin, elle allonge la liste des personnes titulaires du pouvoir de constater les infractions, et va créer de nouvelles incriminations. La liste des titulaires du pouvoir de constater des infractions aux dispositions du code de l'environnement, notamment en matière de déchet, n'a fait que s'allonger depuis les 10 dernières années, et notamment avec la LTE. Ainsi ne sont plus compétents pour constater les infractions que seuls les officiers de police adjoints, mais également les officiers et les agents de police judiciaire (art L172-4 c.env.). Auparavant les missions de police de l'environnement étaient principalement constatées par la police des installations classées (et donc relève du préfet) et de l'eau, et ne couvraient pas forcément

---

<sup>206</sup> notamment pourrait être mis en oeuvre la responsabilité sans faute du fait des choses que l'on a sous sa garde (art 1384 code civil), les troubles du voisinage (art 544 c.civ), l'infraction pénale de la mise en danger de la vie d'autrui pour le non respect de l'obligation de neutralisation et d'élimination (art 223-1 code pénal; , la responsabilité administrative pour la répression des dommages environnementaux (art L160-1 c.env).

<sup>207</sup> Ainsi la procédure prévue au III de l'article L541-10 est exclusive.

<sup>208</sup> Nom d'un rapport élaboré par un groupe de travail présidé par Jean-Marie Coulon, président honoraire de la cour d'appel de Paris.

l'intégralité du champ du droit de l'environnement (par exemple avec la nouvelle disposition interdisant de rendre des aliments impropres à la consommation). S'agissant des infractions spéciales au chapitre des déchets, la liste des titulaires du pouvoir de constater une infraction est énoncée par l'article L541-44 et également agrandie grâce à la LTE : désormais les agents chargés du contrôle des transports sont également compétents pour constater la violation des obligations réglementaires.

S'agissant des infractions que les autorités peuvent constater, le législateur va diviser les infractions selon que les faits soient commis par une activité économique, ou par un ménage. Ces deux acteurs n'ayant pas les mêmes responsabilités, les infractions qu'ils peuvent commettre sont souvent différentes. Les ménages n'ont comme obligation que celle de respecter les règles de collecte (article R541-76 ; R541-77). Cette même obligation existe également pour les entreprises (art L541-8 ; L541-46 4° et 5° c.env). S'agissant des activités économiques, la liste des infractions est établie par l'article L541-46, il s'agit par exemple de refuser de fournir des informations, d'effectuer des transferts ou des dépôts illégaux. La réforme va créer de nouvelles incriminations originales, telle que le délit de soustraction au recyclage des navires (Art 85 I LTE, art L4252-9-1 code transport, art L541-46 16°), ou réprimant des comportements très particuliers, comme l'obsolescence programmée, ou encore l'abandon d'un véhicule privé des éléments indispensables à son utilisation normale et insusceptible de réparation immédiate à la suite de dégradations ou de vols sur le domaine public ou le domaine privé de l'État ou des collectivités territoriales.

Ainsi les lois successives cherchent à renforcer les moyens et les incitations à la valorisation des déchets. Le caractère nécessaire et obligatoire de la valorisation dans l'économie circulaire se voit reconnu, mais il n'est posé aucune obligation absolue, du fait de l'adaptabilité de la hiérarchie des traitements, et du principe de liberté de l'entrepreneur. Néanmoins une autre façon de lutter contre la pollution, et qui influence sur la possibilité de valorisation des déchets, est la réglementation des matières utilisées. Notons que la LTE rajoute à la liste de l'article L541-46 c.env, le fait de ne pas respecter les prescriptions de l'article L541-31 qui permet au gouvernement de réglementer l'utilisation de certains matériaux, afin de faciliter leur valorisation. Ainsi sera reconnue et donc réprimée en cas de manquement, une obligation de se conformer à certain mode de fabrication, ceci ne rendant pas la valorisation contraignante, mais influence sur celle-ci en la facilitant au travers de la réglementation des matières utilisées.

## **B- La réglementation des matières utilisées**

La réduction de la pollution du fait des déchets et la valorisation de ces derniers peuvent également se faire au travers d'une réglementation des matières utilisées (1). Cette forme d'action fut largement adoptée par les pouvoirs publics, prenant diverses variantes (2) selon le degré de 'gravité' des propriétés spécifiques de la matière.

### **1) l'objet et les enjeux de la réglementation des matières utilisables**

Notre production et nos déchets suivent l'évolution de notre civilisation, et les matières utilisées lors deux derniers siècles sont témoins des avancées techniques et scientifiques. En parvenant à mettre au point des matières synthétiques qui déjouent « la vigilance de la nature »<sup>209</sup>, les scientifiques n'ont pas remporté une victoire absolue. Pour cause, les produits fabriqués sont devenus de plus en plus complexe, issus de matériaux composites et travaillés tout au long de lourdes étapes de transformations, ce qui conduit à des produits de plus en plus difficiles à traiter ou valoriser. D'où un plus grand danger pour l'environnement<sup>210</sup>. Alors que dans les années 70 la découverte de ces procédés chimiques, ayant permis la création de nouvelles matières non dégradables était vue comme un immense progrès technique<sup>211</sup>, quelques décennies plus tard, cette qualité technique est la première critiquée. Il s'agit par exemple du cas des bouteilles d'eau en plastique, ou des sacs à usage unique. Si l'utilité n'est pas disputée, les conséquences le sont en revanche, en raison notamment des dommages pour l'environnement du fait des matières utilisées.

Ce sont en effet les matières que l'on utilise à la conception du produit, que l'on retrouve ensuite dans le déchet. Ainsi en réglementant les matières qui peuvent être utilisées pour la conception d'un produit, il est possible d'obtenir une réduction de la pollution résultant des déchets. Il sera également plus facile d'accéder aux différentes formes de valorisation, en éradiquant les matières qui n'ont aucun potentiel de valorisation. La LTE insère au code de l'environnement un nouvel article L110-1-2 qui approfondit le concept de développement durable : celui-ci exige désormais d'éviter la production de matières dangereuses pour l'humain et polluantes pour l'environnement, et parallèlement encourage à une généralisation de l'utilisation de matériaux recyclables (éco-conception). Cette injonction

---

<sup>209</sup> François de Closets, *Le bonheur en plus*, essai. Edition France Loisirs. p.106

<sup>210</sup> Daniel Blain et Gérard Fries, *Responsabilité environnementale et sociétale des entreprises internationales de traitement des déchets*. Annales des mines „responsabilité et environnement“ 2009/2 n°54, p.45-51

<sup>211</sup> François de Closets, *Le bonheur en plus*, essai. Edition France Loisirs. p.106

fait également partie des objectifs opérationnels<sup>212</sup> fixés par le plan de prévention des déchets en Allemagne. La réglementation des matières utilisées se joue ainsi sur deux fronts : d'abord la lutte contre les matières dangereuses, puis le recours aux matières issues de sources éco-conçues et recyclables (il s'agit donc également de lutter contre les déchets ultimes, c'est à dire des déchets qui ne sont plus valorisables dans les conditions techniques du moment). Notons qu'il vaut tout de même mieux un déchet ultime qu'un déchet dangereux : ainsi l'économie circulaire considère comme valorisation la possibilité de réduire le caractère dangereux ou polluant d'un produit (voir art. L541-2-1 II c.env.)<sup>213</sup>.

L'utilisation des matières dangereuses du fait de leurs conséquences particulièrement graves, ont fait l'objet de nombreuses réglementations, tant internationales<sup>214</sup> qu'européennes et nationales. La détermination des propriétés qui rendent un déchet dangereux est donnée par la directive 2008/98 CE (Annexe III : exemple explosif, cancérigène, écotoxique...), et il s'en suit une obligation particulière de caractérisation (voir LTE art 82, §23 II 3 KrWG), et également des règles spéciales de transport. Bien que la dangerosité du déchet ne soit pas le plus souvent contestée (plomb, amiante<sup>215</sup>, déchets nucléaires...), c'est surtout les limitations de son usage qui font l'objet de discussions houleuses<sup>216</sup>. Les matériaux particulièrement concernés sont ceux utilisés dans les équipements électriques et électroniques (EEE). Ainsi la directive européenne 2011/65 réglemente par exemple<sup>217</sup>, les matériaux qui ne peuvent pas être utilisés dans des objets électroniques, afin d'éviter le risque « de migration de ces corps chimiques dans le sol à partir de déchets mis en décharges »<sup>218</sup>.

---

<sup>212</sup> Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktor Sicherheit, *Abfallvermeidungsprogramme des Bundes unter Beteiligung der Länder*, p.20.

<sup>213</sup> De façon ironique, mais logique en 2012 le secteur le plus productif de déchets dangereux est celui du traitement des déchets, de l'assainissement et de la dépollution<sup>213</sup> et ce secteur « économique »- voute de l'économie circulaire -, représente tout de même 5,5% de la production totale de déchet en 2012! En le nombre en 2012 est supérieur a celui de 2010 (3,2 Millions de tonnes !). Mais cela peut être logique du fait que justement le service de traitement des déchets est chargé d'isoler ces matières dangereuses.

<sup>214</sup> voir par exemple le protocole de Montréal de 1987 sur l'utilisation des gaz chlorés.

<sup>215</sup> Site du Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer, 24.03.2016, 12:17. Disponible sous: <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Dechets-d-amiante.html>

<sup>216</sup> voir par exemple le cas du cristal: ici la dangerosité du plomb n'est pas contestée, mais l'application d'une limitation de la quantité de plomb contenue dans du cristal est selon René Danesi non justifiée. <http://www.senat.fr/leg/ppr15-486.html>

<sup>217</sup> Directive 2011/65 EU du 8 juin 2011, limitations de l'usage de substances dangereuses dans les équipements électroniques.

<sup>218</sup> René Danesi, Sénat, présentation d'une résolution européenne, lors d'une session ordinaire, enregistré à la présidence du Sénat le 18 mars 2016, N°486,

En raison de ces réglementations où est le plus souvent apprécié la possibilité technique d'éliminer ces matières, et ceci n'étant par nature par prévisible, il n'est posé aucun objectif de réduction du recours à des matières dangereuses. Par contre dans l'optique d'encourager à produire avec des matériaux éco-conçus, et il s'agit ici non pas d'interdire des matières mais d'inciter à en utiliser d'autres, la LTE (art L541-1 I 8°) pose un objectif de réduction de 50% des produits non recyclables mis sur le marché. En Allemagne, le règlement sur les emballages (*Verpackungsordnung*) prévoit que 80% des emballages de boissons doivent être soit réemployables soit « avantageux écologiquement », c'est à dire conçue de façon écologique (cf §3 I 4 VerpackO).

La réglementation des matières utilisées est un élément indispensable du développement durable et de l'économie circulaire : en effet, l'existence des déchets n'est pas tant un problème, tant qu'ils ne polluent pas l'environnement.

## 2) **Les différentes variantes de la réglementation**

Diverses variantes de réglementation permettent de limiter la pollution du fait des déchets : il peut tout d'abord être posé une obligation de concevoir des produits écologiques (a), ce qui peut notamment résulter de l'intégration des produits écologiques et issus de l'économie circulaire (b), mais également de l'interdiction de l'utilisation de certaines matières (c).

### a) L'obligation de concevoir des produits écologiques

La réglementation des matières utilisées peut avoir lieu sous couvert d'une obligation générale de concevoir des produits écologiques. Selon le §23 KrWG, les fabricants ont une obligation générale « *de concevoir des produits durables, réutilisables, et qui après utilisation sont valorisables sans dommage et de façon productive, mais également que leur élimination soit environnementale* ». Une telle vision est également introduite dans le code de l'environnement depuis la LTE à l'article L110-1-1, selon laquelle la « *conception écologique des produits, l'utilisation de matériaux issus de ressources naturelles renouvelables et gérées durablement et issus du recyclage* » contribuent à la prospérité de l'économie circulaire. Des réglementations spéciales viennent préciser les produits et les exigences. Ces réglementations sont principalement issues de l'union européenne, notamment avec la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages, qui souligne l'importance de prendre en compte la phase de conception et du recours à des

matières éco-conçues. Dans un cadre plus spécifique, la directive 2009/125/CE, établissant un cadre pour la fixation d'exigence en matière d'éco-conception applicables aux produits liés à l'énergie<sup>219</sup>, prescrit que soient adoptées des mesures d'exécution en fonction du déchet, et met en place le logo CE prouvant la conformité du produit aux normes européennes. En application de cette disposition, furent pris une quinzaine de règlements, notamment pour les réfrigérateurs, les laves linges ou encore des téléviseurs, où sont posés des exigences d'éco conception spécifiques<sup>220</sup>. Il s'agit par exemple d'une limite de consommation d'énergie, ou encore une fixation minimale de recours à des produits recyclés. Il peut également être réglementé indirectement les matières, notamment au travers de la mise en circulation des produits, en obligeant par exemple à ce que le produit n'existe que d'une certaine façon (*Beschaffenvorgabe*), ou ne soit utilisé que dans un certain usage (*Verwendungsbeschränkung*), afin de permettre un traitement des déchets plus facile.

L'obligation de concevoir des produits éco-conçus se réalise notamment au travers de l'intégration des biens issus de l'économie circulaire.

#### b) L'intégration des biens issus de l'économie circulaire

L'article L110-1-2 c.env inséré par la LTE, rappelle l'objet du droit de l'environnement, qui est notamment d'« assurer une hiérarchie dans l'utilisation des ressources, privilégiant les ressources issues du recyclage ou de sources renouvelables, puis les ressources recyclables, puis les autres ressources, en tenant compte du bilan global de leur cycle de vie ». Il est intéressant de remarquer la différence posée entre ressources issues du recyclage et ressources recyclables. Il me semble, que donner la priorité au premier, permet effectivement de faire vivre cette économie circulaire que l'on souhaite mettre en place. Normalement, les ressources issues du recyclage sont éco-conçues et donc aptes à être également ultérieurement valorisées, et donc également être une ressource recyclable. Il s'agit ici de la troisième source dans l'ordre de priorité imposé par l'article 70 II LTE. Une ressource recyclable n'est pas forcément issue du recyclage, mais peut l'être de par sa composition naturelle. Ainsi en posant cet ordre de priorité, la loi limite l'accès aux ressources naturelles, en ce qu'elle ne doivent être utilisées, que lorsqu'aucune source issue de recyclage n'est disponible. La loi pose alors une discrimination positive au profit des

---

<sup>219</sup> c'est à dire au produit qui ont un impact tout au long de leur cycle de vie sur la consommation d'énergie.

<sup>220</sup> Au total onze directives. Par exemple s'agissant des téléviseurs est fixé une limite de consommation électrique en mode veille.

ressources issues de recyclage<sup>221</sup>. Gage de faire vivre cette nouvelle économie fructifiante, l'état s'engage (art 79 LTE) à ce que 25 % en 2017 et 40% en 2020 des produits papetiers acquis par les services de l'Etat soient fabriqués à partir de papier recyclés, et le reste doit être issu de forêts gérées durablement. Il règne néanmoins une illusion terminologique assez troublante : la loi définit comme papier recyclé, un papier composé à au moins 50% de fibres recyclées.

En Allemagne, la responsabilité des produits implique que les entreprises utilisent en priorité des produits issus de l'économie circulaire (§23 Abs II S.2 KrWG). Il semble néanmoins que cette disposition ne soit que peu appliquée, et qu'il existe un déficit entre les obligations posées et leur applicabilité pratique<sup>222</sup>. Il est en effet difficile, au nom de liberté de l'entrepreneur et des enjeux économiques, d'imposer que ne soient utilisés, dès lors que disponibles, que des sources éco-conçues. Ainsi faudrait-il que le législateur concrétise cette règle dans des domaines où la substitution est possible, ou par exemple en obligeant à un produit à permettre un choix au consommateur. C'est le cas par exemple avec l'article 77 VII de la LTE, qui insère un nouvel article dans le code de la consommation, et oblige les professionnels qui commercialisent des prestations d'entretiens ou de réparation de véhicules automobiles, à permettre au consommateur d'opter pour l'utilisation de pièces issues de l'économie circulaire pour certaines pièces de recharges, à la place de pièces neuves. La charge de la preuve du respect de cette obligation incombe au professionnel, et le manquement est passible d'une amende administrative.

La réglementation des matières utilisées vise donc à intégrer les produits issus de l'économie circulaire au secteur de la production. Or, il n'existe que très peu de coordination entre les industries de traitements des déchets, et celles spécialisées dans la distribution de matière<sup>223</sup>, et cela a pour conséquence une insuffisante connaissance des qualités des produits en fonction des attentes des industries, et menant alors le plus souvent à un recyclage par la forme du « Downcycling »<sup>224</sup>. En indiquant clairement les ressources et les qualités dont a besoin le producteur, pourrait également être traitées les matières de telle façon à mieux convenir à ses attentes, et alors permettre une utilisation plus adaptées et justifiée.

---

<sup>221</sup> cf supra sur le principe de non discrimination, p.45

<sup>222</sup> Stefan Kopp-Assenmacher, KrWG – Kommentar, Eric Schmidt Verlag, 2014. P.351, n°22.

<sup>223</sup> Wuppertal Institut, für Klima, Umwelt, Energie GmbH, *Recycling in Deutschland, Statut quo, Potenziale, Hemmnisse, und Lösungsansätze*, Nov 2014, p.VI

<sup>224</sup> Le downcycling par opposition au Upcycling, est le procédé consistant à convertir en substance un produit ou une matière, pour en obtenir une nouvelle d'une qualité inférieure ou de fonctionnalité réduite.



Ainsi la lutte contre la pollution se fait en partie par l'intégration des matières issues de l'économie circulaire dans le processus de production des entreprises. Cette obligation reste toutefois en pratique peu utilisée. Il fut par contre plus utilisé de la méthode de l'interdiction de l'utilisation de certaines matières.

c) la lutte par l'interdiction

La réglementation des matières utilisées peut également se faire au travers de l'interdiction de l'utilisation de certaines matières en raison de leur propriété dangereuse ou non recyclable. L'interdiction de l'utilisation certains produits constitue l'*ultima ratio* d'une règle, car c'est celle qui s'écarte le plus du principe de proportionnalité et de non intrusion de l'Etat dans la vie économique<sup>225</sup>. Pourtant, cette possibilité est nécessaire si l'entreprise veut respecter son obligation liée à la responsabilité des produits, notamment celle de traiter les déchets de façon environnementale. Quand aux matières dangereuses, diverses directives européennes envisagent cette question, la plus connue étant la directive 2011/65/UE sur la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les EEE. Afin de supprimer progressivement l'utilisation de matières nocives, la directive 2011/65 prévoit également que dans les EEE si un progrès technique permet de remplacer des matières dangereuses par d'autres moins nocives mais avec un résultat comparable, la commission peut renforcer une restriction, voir imposer une interdiction totale (art 5). Notons également que selon la directive 2011/65, une matière peut également être interdite, bien que non dangereuse, en raison de ces propriétés qui rendent un recyclage ou un réemploi difficile (art 6). Il s'agit par exemple d'interdire l'utilisation de métaux lourds dans des emballages ou des batteries<sup>226</sup>. Le §24 1 et 2 3 KrWG prévoit également la possibilité d'interdire la mise en circulation de certaines matières, si lors de leur traitement, l'extraction des substances dangereuses ne peut être réalisé qu'avec des couts disproportionnés et que leur traitement écologique ne peut être assuré d'aucune autre façon.

S'agissant des matières non dangereuses, mais incompatibles avec l'économie circulaire, il est également prévu que leur utilisation puisse être réglementé. Ainsi par exemple en est-il pour les matériaux dont les propriété rendent une valorisation difficile (art L541-31, §24 KrWG). Dans cette optique, l'article L541-10-5 reprend les articles 73 et 75 de la LTE qui prévoit: 1) l'interdiction de la vaisselle jetable sauf si constitué de matière compostable en

---

<sup>225</sup> Stefan Kopp-Assenmacher, KrWG – Kommentar, Eric Schmidt Verlag, 2014. P.360, n°18.

<sup>226</sup> Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktor Sicherheit, *Abfallvermeidungsprogramme des Bundes unter Beteiligung der Länder*, p.6.

compostage domestique et constituées de pour tout ou partie de matière biosourcée, 2) la mise à disposition en caisse de sacs plastiques dans les grandes surfaces (mais possibilité de donner des sacs en carton), mais également pour les fruits et légumes (sauf sac compostables et constitués de matières biosourcées). On voit ici que ce n'est pas tant le fait d'utiliser des sacs qui sont visé, mais surtout des sacs contenant des matières non recyclables ou non biodégradables. De la même façon, l'interdiction de la vaisselle jetable non éco-conçue pourrait s'expliquer par le fait que celle-ci est principalement utilisée en extérieur, là où les poubelles se font rares, et donc le risque de pollution est d'autant plus grand. En insistant sur la nécessité qu'ils soient compostables domestiquement, la loi garantie que l'environnement ne se trouvera plus pollué de ce fait. Il s'agirait alors pas de faire baisser la production ou la consommation (et donc les ventes des distributeurs), mais seulement de changer les matières utilisées. Cela ne devrait alors pas nuire au marché, car « il faut faire consommer pour produire, et qu'il faut produire pour prospérer »<sup>227</sup>.

Etrangement l'art L541-10-5, ne reprend pas toutes les modifications ordonnées par l'article 75 II LTE. Il était notamment prévu une interdiction stricte de la production et la distribution d'emballages ou de sacs fabriqué en tout ou en partie à partir de plastique oxo-fragmentable<sup>228</sup>. L'art 75 III prévoyait également l'interdiction de l'utilisation d'emballages plastique non biodégradables et non compostables en compostage domestique pour l'envoi de la presse et de la publicité.

Les réglementations étatiques peuvent néanmoins se heurter à l'obstacle du marché intérieur. En effet rappelons la jurisprudence de la cour de justice des communauté européenne « Dassonville »<sup>229</sup>, qui pose une interdiction de réglementation concernant la conception des produits sauf justifications. La directive européenne sur la conception écologique (2009/125/EC) peut néanmoins servir de base juridique pou justifier de telles restrictions. La CJUE a également reconnu qu'une entrave à la libre circulation des marchandises (notamment des producteurs d'emballages) pouvait être justifié sur le fondement de la protection de l'environnement<sup>230</sup>.

---

<sup>227</sup> François de Closets, *Le bonheur en plus, essai*. P.50

<sup>228</sup> En effet, ces derniers ne sont pas assimilables par les micro-organismes et ne sont pas compostables selon les normes en vigueur pour la valorisation organique des plastiques.

<sup>229</sup> CJCE, Dassonville, 11 Juillet 1974, Affaire 8-74

<sup>230</sup> CJCE, Radlerberger Getränke Gesellschaft, 14.12.2004, C-309/02

## **Conclusion générale**

Les principaux objectifs de la transition énergétique que les pouvoirs publics se doivent poursuivre dans leurs politiques, sont principalement de chercher à sécuriser un approvisionnement durable de l'énergie et de notre consommation, tout en tentant également de réduire l'impact négatif de l'activité humaine sur l'environnement. La politique des déchets fait indiscutablement parti des enjeux et de la réussite de cette transition, et a donc fait l'objet d'importants remaniements au cours des 20 dernières années. Afin de diminuer les conséquences néfastes des déchets, les lignes directrices de l'action se tourne d'une part vers la réduction quantitative des déchets (au travers d'une réduction à la source) et ensuite d'une relativisation qualitative de l'impact nocif des déchets, au travers de leur possibilité de valorisation, ou de la réglementation des matières dangereuses et polluantes.

Pour cela, divers objectifs, plans d'actions, programmes furent annoncés, des dispositions réglementaires incitatives ou contraignantes furent adoptés, ceci afin d'accompagner, de faciliter et d'encourager ce processus de transition. C'est un processus qui s'est enclenché mais qui est encore en phase d'expérimentation. Il se construit une dynamique certaine et sans retour, qui inclus tous les acteurs de la société : de l'Etat lui-même, aux opérateurs économiques et enfin aux consommateurs. Ainsi chacun est concerné, à son échelle, et cela se retrouve dans les diverses mesures mises en place. L'étude des législations voisines est un atout incontestable, s'agissant des possibilités d'innovations, leur faisabilité, réussite ; ceci d'autant plus lorsque l'on remarque les différences de résultat entre les pays européens. On remarque que le système français s'inspire peu de celui existant en Allemagne, pourtant parmi les plus performants en Europe. En analyse générale, les dispositions restent encore générales, relativement peu contraignantes et adaptables au cas particuliers, et sans fort contrôle étatique, bien qu'un système de sanctions diversifiée soit mis en place. Il semble néanmoins qu'en Allemagne, le système fédéral entraîne approche plus personnalisée et décentralisée des problèmes et des solutions, cela se répercutant notamment dans le domaine des déchets, où les solutions réglementaires et volontaires apportées sont plus concrètes, diversifiées, et plus spécifiques selon les caractéristiques particulière d'un déchet donné. Cela permet alors pour l'entreprise ou les regroupements d'entreprises productrices d'un même type de déchet, une meilleure appréhension et compréhension des enjeux environnemental et économiques d'une politique interne des déchets.

## Bibliographie

### Normes nationales

#### - Textes constitutionnels

Loi constitutionnelle n° [2005-205](#), du **1er mars 2005** relative à la Charte de l'environnement.

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland du **23 mai 1949**.

#### - lois françaises

Loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 *relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux*.

Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 *de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement*.

Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 *portant engagement national pour l'environnement*.

Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 *portant nouvelle organisation territoriale de la République*.

Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 *relative à la transition énergétique pour la croissance verte*.

Loi n° 2016-138 du 11 février 2016 *relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire*.

#### - décrets

Décret n°92-377 du 1 avril 1992 portant application pour les déchets résultant de l'abandon des emballages de la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 modifiée relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux.

Décret n°2014-1489 du 11 décembre 2014 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires.

Décret 2016-288 du 10 mars 2016 portant diverses dispositions d'adaptation et de simplification dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets.

#### - Lois allemandes

Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz - KrWG)  
Ausfertigungsdatum: 24.02.2012

Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz – BImSchG), Ausfertigungsdatum: 15.04.1974.

Umweltinformationsgesetz (UIG) Ausfertigungsdatum: 22.12.2004.

- règlements allemands

Verordnung über das europäische Abfallverzeichnis (Abfallverzeichnisverordnung –AVV), vom 10.12.2011

Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (Verpackungsverordnung), vom 21.08.1998

- échanges parlementaires

\* séance au Senat du 13 janvier 2016:

<http://www.senat.fr/seances/s201601/s20160113/s20160113015.html>

\*Question et réponses de députés au gouvernement, sur les donations alimentaires – développement, pratique et positions dans les aides sociales en Allemagne, de Septembre 2015, disponible sous <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/060/1806011.pdf> (original: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sabine Zimmerman, Klaus Ersnt, Matthis W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion die Linke, Drucksache 18/5812, *Tafeln – Entwicklung, Praxis und Stellung im sozialer Hilfen in Deutschland*).

### **Normes communautaires européennes**

- Directives

Directive n° 75/442/CEE du 15 juillet 1975 *relative aux déchets*.

Directive n° 94/62/CE, du 20 décembre 1994, *relative aux emballages et aux déchets d'emballages*.

Directive 2008/98/CE du 19 novembre 2008 *relative aux déchets et abrogeant certaines directives*.

Directive 2009/28/CE du 23 avril 2009 *relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE*

Directive 2009/125/CE du 21 octobre 2009 *établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'éco conception des produits liés à l'énergie*.

Directive 2011/65 EU du 8 juin 2011, *relative à la limitation de l'usage de substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques*.

- Règlements

Règlement n°1169/2011 du parlement européen et du conseil concernant l'information du consommateur sur les denrées alimentaires.

- autres

Briefing du parlement européen, Avril 2015, *Valorisation énergétique des déchets*.

Communication de la commission au parlement européen, au conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions, *Boucler la boucle, un plan d'action en faveur de l'économie circulaire*, Bruxelles, le 2 décembre 2015. Disponible sous : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015DC0614&from=EN>

**Plans, programmes, rapports et autres documents officiels**

- plans et programmes

Plan de réduction et de valorisation des déchets, pilier de l'économie circulaire 2014-2020, projet présenté par madame Ségolène royal lors de la réunion du conseil national des déchet le 7 novembre 2014, disponible sous <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Plan-dechets-2015-2020-webssTBLO.pdf>

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktor Sicherheit, *Abfallvermeidungsprogramme des Bundes unter Beteiligung der Länder*. Juillet 2013.

Programme Zu Gut für die Tonne :

[https://www.zugutfuerdietonne.de/fileadmin/\\_migrated/content\\_uploads/Studie\\_Lebensmitt\\_elabfaelle\\_Kurzfassung\\_02.pdf](https://www.zugutfuerdietonne.de/fileadmin/_migrated/content_uploads/Studie_Lebensmitt_elabfaelle_Kurzfassung_02.pdf)

- rapports

ADEME, Chiffres-clefs Déchets édition 2015

[http://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/chiffres-cles-dechets-201507\\_8500.pdf](http://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/chiffres-cles-dechets-201507_8500.pdf) p.24

ADEME, *Réduire, trier et valoriser les bio-déchets des producteurs*, Guide pratique, novembre 2013 :

<http://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/reduire-trier-et-valoriser-biodechets-gros-producteurs-guide-pratique-2013.pdf>

ADEME, *Le compostage*

AMORCE, Notes ; série Juridique, *Analyse des aspects „déchets“ de a loi relative à la transition énergétique, enjeux pour les collectivités locales*. 19 décembre 2015

Rapport de l'assemblée nationale et du sénat sur, *les nouvelles techniques de recyclage et de valorisation des déchets ménagers et des déchets industriels banals* 1999: <http://www.senat.fr/rap/o98-415/o98-4153.html>

Rapport de l'assemblée nationale sur la proposition de loi visant à lutter contre le gaspillage alimentaire (n°3052) par Guillaume Garot (Député) : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r3223.asp>

Rapport du conseil général de l'environnement et du développement durable, *La responsabilité élargie des producteurs et amendes administratives*, n° 008409-01, Octobre 2012

Rapport McKinsey, commandé par la fondation Ellen MacArthur: <http://www.developpement-durable.gouv.fr/L-economie-circulaire,45403.html>

Etudes de l'ONU pour l'alimentation et pour l'agriculture, *Pertes et gaspillages alimentaires dans le monde*, étude menée par le congrès international SAVE FOOD! À Interpack 2011, Düsseldorf, Allemagne.

### **Décisions de tribunaux**

#### **- cours constitutionnelles**

Décision du conseil constitutionnel n°2015/718 DC du 13 Aout 2015, *loi relative à la transition énergétique et à la croissance verte*.

#### **- tribunaux nationaux**

Cour de cassation, chambre criminelle du 15 décembre 2015, n°14-84.906.

#### **- cour de justice de l'union européenne**

CJCE, Dassonville, 11 Juillet 1974, Affaire 8-74

CJCE, Pretura di San Vito al Tagliamento, 28 Mars 1990, C-359/88

CJCE, Radlerberger Getränke Gesellschaft, 14 décembre 2004, C-309/02.

### **Ouvrages**

#### **- livres français**

Daniel Blain et Gérard Fries, *Responsabilité environnementale et sociétale des entreprises internationales de traitement des déchets*. Annales des mines „responsabilité et environnement“ 2009/2 <https://www.cairn.info/revue-responsabilite-et-environnement1-2009-2-page-45.htm>

François de Closets, *Le bonheur en plus*, essai. Edition France Loisirs.

Laure Demez, *La gestion des déchets, Concepts, obligations, responsabilités, taxation* ; Anthemis, 2012.

ENCKELL, C. et CARRE, L., (2014/2015) *Faire évoluer le statut de déchet pour promouvoir l'économie circulaire, Synthèse des réflexions et propositions du groupe de travail réglementaire*, Institut de l'économie circulaire

R. Romi, *Droit de l'environnement*, édition Domat (2014), 8ème édition.

A. Van Lang, *Droit de l'environnement*, PUF, 3ème Edition,

- **livres allemand**

Martin Beckmann, *Kreislaufwirtschaft und Abfallrecht*, das juristische Verlag Lexxion, 2007

Wilfried Erbguth, Sabine Schlacke, *Umweltrecht*, 6. Auflage 2016, Nomos,

Karin Holm-Müller, *Ökonomische Anreize in der deutschen Abfallwirtschaftspolitik*, Umwelt & Ökonomie, Physica-verlag

Stefan Kopp-Assenmacher, *KrWG – Kommentar*, Eric Schmidt Verlag, 2014.

**Publications et articles de presse**

G. Beaussonie, *Loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte*, RSC 2015

P. Thieffry, *Jurisque Environnement et développement durable*, Fascicule 4200 „droit des déchets“ mis à jour le 1er Janvier 2016

Wuppertal Institut, für Klima, Umwelt, Energie GmbH, *Recycling in Deutschland, Statut quo, Potenziale, Hemmnisse, und Lösungsansätze*, Studie im Auftrag der KfW Bankengruppe Henning Wilts, Rainer Lucas, Nadja von Gries, Marthe Zirngiebl, Nov 2014, disponible sous <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Studien-und-Materialien/SuM-Recycling-in-Deutschland-Wuppertal-Institut-Januar-2015.pdf>