



**HAL**  
open science

## Réflexion sur une nouvelle politique européenne en matière de déchets

Anaïs Goutté

► **To cite this version:**

Anaïs Goutté. Réflexion sur une nouvelle politique européenne en matière de déchets. Droit. 2017.  
hal-01919808

**HAL Id: hal-01919808**

**<https://hal.univ-lorraine.fr/hal-01919808v1>**

Submitted on 12 Nov 2018

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

UNIVERSITÉ DE LORRAINE  
CENTRE EUROPÉEN UNIVERSITAIRE DE NANCY

RÉFLEXIONS SUR UNE  
NOUVELLE POLITIQUE EUROPÉENNE  
EN MATIÈRE DE DÉCHETS

Mémoire de Master II

présenté par

Anaïs GOUTTÉ

sous la direction du

Professeur Yves PETIT

Master II Études Européennes  
Droit de la construction européenne  
2017 – 2018





RÉFLEXIONS SUR UNE  
NOUVELLE POLITIQUE EUROPÉENNE  
EN MATIÈRE DE DÉCHETS

L'Université de Lorraine n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans ce mémoire : ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

## • R E M E R C I E M E N T S •

Que ces quelques lignes témoignent ma gratitude envers mon Directeur de recherche, Monsieur le Professeur Yves Petit. Son écoute, sa disponibilité et ses conseils m'ont évité « de tourner en rond ».

Mes remerciements s'adressent à Madame Marion Jacquot, documentaliste du Centre de documentation européenne, pour son dévouement et à Monsieur Jean-François Schmitt pour nos échanges constructifs.

Je souhaite remercier mon amie Laure Gobé présente à chaque aventure depuis la première année et Blandine Tobia Mercatello pour son regard bienveillant.

Un grand merci à ma famille pour leur indéfectible soutien tout au long de ce mémoire.

# • S O M M A I R E •

<b>Remerciements</b>	5
<b>Sommaire</b>	6
<b>Introduction</b>	7
<b>CHAPITRE 1 : La fragilité de la politique européenne en matière de déchets</b>	13
<b>SECTION 1 : L'émergence de la politique européenne en matière de déchets</b>	14
<b>SECTION 2 : La directive 2008/98/CE et les difficultés de la politique européenne en matière de déchets</b>	29
<b>CHAPITRE 2 : La dynamisation de la politique européenne en matière de déchets par le recours à l'économie circulaire</b>	48
<b>SECTION 1 : Le déchet, cible du nouveau modèle d'économie circulaire</b>	48
<b>SECTION 2 : L'économie circulaire : l'ouverture à de nouvelles réflexions</b>	64
<b>Conclusion</b>	82
<b>Table des matières</b>	84
<b>Bibliographie</b>	86

## • INTRODUCTION •

Dès 1798, Thomas Robert Malthus avait averti que : « *La pression des populations est tellement supérieure à la capacité de la terre à pourvoir à leur subsistance qu'une mort prématurée doit rendre visite d'une façon ou d'une autre au genre humain.* »<sup>1</sup> N'est-ce pas là une alarme, certes funeste, mais néanmoins actuelle ? Effectivement, le jour du dépassement des capacités annuelles de la planète à reconstituer ses réserves est de plus en plus précoce<sup>2</sup> : si en 1975, c'était le 1<sup>er</sup> décembre, en 2017, c'était le 2 août<sup>3</sup>. En d'autres termes, l'Humanité vit « *à crédit sur son capital ressources* »<sup>4</sup> puisqu'il faudrait à présent 1,7 planète pour subvenir à ses besoins annuels<sup>5</sup>. Bien que cet indicateur présente des limites sur sa précision, il n'en donne pas moins une mesure de notre insouciance sur l'exploitation de la nature par l'Homme.

Jusqu'où irons-nous dans la course à une croissance économique, laquelle se traduit inmanquablement par la disparition chaque année de « *12 [à] 17 millions d'hectares du poumon de la terre, soit l'équivalent de 1 % de la planète ou d'un tiers de la France* »<sup>6</sup>, par la transformation des « *océans en soupe de plastiques* »<sup>7</sup>, par l'apparition de l'effet de serre ou les trous dans la couche d'ozone, par l'extinction de centaines d'espèces animales et végétales ou encore par le dérèglement climatique ?

---

<sup>1</sup> T. R. MALTHUS, *Essai sur le principe de population*, 1798.

<sup>2</sup> P. LE HIR, « La France creuse sa "dette écologique" », *Le Monde*, 4 mai 2018, Disponible sur : [https://www.lemonde.fr/planete/article/2018/05/04/la-france-creuse-la-dette-ecologique\\_5294070\\_3244.html](https://www.lemonde.fr/planete/article/2018/05/04/la-france-creuse-la-dette-ecologique_5294070_3244.html) (consulté le 6 mai 2018).

<sup>3</sup> D. BOURG et C. ARNSPERGER, « Êtes-vous Terriens ou Martiens ? Plaidoyer pour une économie permacirculaire », *The Conversation*, 8 octobre 2017, Disponible sur : <https://theconversation.com/etes-vous-terriens-ou-martiens-plaidoyer-pour-une-economie-permacirculaire-85165> (consulté le 4 avril 2018).

<sup>4</sup> A. FRÉROT, « L'Union européenne et le défi de l'économie verte, quels modèles pour une meilleure efficacité dans l'utilisation des ressources ? », *Fondation Robert Schuman*, n° 206, 23 mai 2011.

<sup>5</sup> P. LE HIR, « La France creuse sa "dette écologique" », *Le Monde*, *op. cit.*

<sup>6</sup> S. LATOUCHE, « Nature, écologie et économie. Une approche anti-utilitariste », *Revue du MAUSS*, 2001/1, n° 17, p. 58.

<sup>7</sup> A. GARRIC, « Le 7<sup>e</sup> continent de plastique : ces tourbillons de déchets dans les océans », *Le Monde*, 9 mai 2012, Disponible sur : [https://www.lemonde.fr/planete/article/2012/05/09/le-7e-continent-de-plastique-ces-tourbillons-de-dechets-dans-les-océans\\_1696072\\_3244.html](https://www.lemonde.fr/planete/article/2012/05/09/le-7e-continent-de-plastique-ces-tourbillons-de-dechets-dans-les-océans_1696072_3244.html) (consulté le 5 mai 2018).

De surcroît, la croissance économique provoque des maux, non seulement, en amont tel que l'épuisement des ressources, mais également en aval tel que l'augmentation exponentielle du volume des déchets. « [...] *Loin de l'époque où la masse de déchets produits par l'Humanité nous apparaissait [...] aussi infirme que la goutte d'eau dans l'océan* »<sup>8</sup>, leur gestion est, aujourd'hui, un grand défi de notre société.

En effet, la croissance économique est une source inévitable de production de déchets. En premier lieu, remarquons que le terme « *déchet* » est apparu dans les dictionnaires au XIX<sup>e</sup> siècle, ce qui coïncide à l'ère industrielle sur le continent européen. Effectivement, la croissance de l'activité économique conduit nécessairement à un accroissement de la consommation, et par voie de conséquence à une augmentation de la production des déchets. Pour preuve, si le volume des déchets a diminué en 2008-2009, conséquence d'une baisse des matières mobilisées pour la consommation, ce n'est pas en raison d'une prise de conscience écologique globale, mais bien en raison de la crise économique<sup>9</sup>. Dès lors, « *le déchet est l'envers de la société de consommation, un indicateur, sinon [son] miroir du moins [son] reflet* »<sup>10</sup>.

Différentes études permettent de se faire une idée de la quantité de déchets municipaux produits dans l'Union européenne. L'Agence européenne de l'environnement évalue celle-ci à 481 kg par personne en 2013, tandis que ce chiffre atteignait, en 1995, 460 kg par personne<sup>11</sup>. Sans surprise, on constate que les pays en développement produisent moins de déchets que les pays développés : « *la production de déchets par habitant en Afrique est évaluée à environ 0,65 kg/habitant/jour, quand les États Unis produisent en moyenne près de 2 kg/habitant/jour et que les européens en produisent moitié moins* »<sup>12</sup>.

---

<sup>8</sup> J. DE ROSNAY, *Le macroscopie. Vers une vision globale*, Coll. « Points », Paris, Seuil, 1975, p. 160.

<sup>9</sup> A. BOHINEUST, « La production de déchets ralentit dans les pays riches », *Le Figaro*, 10 juin 2009, Disponible sur : <http://www.lefigaro.fr/vert/2009/06/10/01023-20090610ARTFIG00343-la-production-de-dechets-ralentit-dans-les-pays-riches-.php> (consulté le 7 mai 2018).

<sup>10</sup> G. BERTOLINI, « L'or et l'ordure, le déchet et l'argent », in J.-Cl. BEAUNE (dir.), *Le déchet, le rebut, le rien*, Coll. Milieux, Seyssel, Éd. Champ Vallon, 1999, p. 40.

<sup>11</sup> Agence européenne pour l'environnement, *L'environnement en Europe : État et perspectives 2015 – Synthèse*, Copenhague, Office des publications de l'Union européenne, 2015, p. 90.

<sup>12</sup> Club 2030 Afrique, *La gestion des déchets ménagers et industriels : quelle politique pour l'Afrique ?*, mars 2015.

C'est ainsi que des préoccupations tant économiques qu'environnementales liées à la problématique des déchets ont été appréhendées par l'Union européenne dès les années 1970 au plein milieu de la crise énergétique. Néanmoins, ces préoccupations n'ont pas été abordées simultanément : elles l'ont été en premier lieu, uniquement sous l'angle économique, puis s'y est progressivement ajoutée une approche environnementale. Le cheminement opéré par la Communauté européenne, antécédente de l'Union européenne, se justifie au regard de sa construction.

Afin de rendre pérenne la paix sur le territoire européen, l'« *idée des Pères fondateurs* » était de créer des solidarités économiques entre des États. Autrement dit, cette idée, déjà soutenue par certaines personnalités libérales dès le début du XIX<sup>ème</sup> siècle<sup>13</sup>, était de fonder une organisation internationale dont l'objectif est la paix au moyen du commerce. Dès lors, l'ambition du Traité de Rome, signé le 25 mars 1957, visait une union douanière reposant, d'une part, sur la suppression des droits de douane et des restrictions quantitatives, et d'autre part, sur la mise en place d'un tarif douanier commun applicable aux relations commerciales avec les États tiers.

Néanmoins, l'union douanière ne représente qu'un prélude à la mise en place d'un marché commun, laissant progressivement place au marché intérieur, mais visant une réalité semblable : celle de créer « *un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions des traités* »<sup>14</sup>. Marchandises, personnes, services et capitaux ont en commun d'être des éléments participant à la production de richesse. Or, la volonté de produire une telle richesse pousse le marché unique à favoriser la libre circulation de ces quatre facteurs.

Considéré comme le laboratoire aux libertés de circulation des autres facteurs de production, c'est le principe de la libre circulation des marchandises qui a permis, en premier, de reconnaître la valeur économique du déchet. Or, comme il a été énoncé précédemment, le déchet n'est pas seulement apprécié dans son aspect économique, puisque des préoccupations environnementales ont pris de l'envergure au sein de l'Union européenne.

---

<sup>13</sup> B. CONSTANT, *De la liberté des Anciens comparée à celle des Modernes*, 1815.

<sup>14</sup> Article 26, paragraphe 2, TFUE.

De ces développements, les préoccupations économiques et environnementales semblent équilibrées, cela est en réalité illusoire. En effet, derrière les débats techniques, la politique européenne en matière de déchets est frappée par des enjeux économiques et politiques la freinant dans une protection ambitieuse de l'environnement.

À ce titre, l'observation de Monsieur De Sadeleer à propos du droit de l'environnement s'applique à la politique européenne en matière de déchets, compte tenu de son objectif premier, celui de la protection de l'environnement<sup>15</sup> : « *La majorité des règles adoptées ne répond pas aux défis posés, étant donné qu'elles sont le produit de compromis écartant les enjeux écologiques. [...] Le manque d'effectivité, voire d'efficacité de ses règles, donne de lui l'image d'un tigre de papier, à la fois effrayant et inoffensif. Et si celles-ci viennent à être appliquées et à heurter les intérêts socio-économiques, l'on se dépêchera de les assouplir ou de les abroger.* »<sup>16</sup>

Alors que la politique européenne en matière de déchets peine à assurer une protection de l'environnement suffisante, la donne pourrait changer par la transition vers le modèle de l'économie circulaire. Renouvelant le concept du développement durable, qui semble se heurter à une certaine lassitude, voire se solder par un échec, l'économie circulaire est constituée d'une remarquable charge symbolique : « *l'image du cercle évoque la perfection, l'équilibre – et surtout l'éternel recommencement* »<sup>17</sup>.

Ce modèle économique vise à se détacher de la logique linéaire, qui régit notre modèle économique depuis le début de l'industrialisation. Ainsi, de « *extraire – transformer – consommer – jeter* », nous passons à un schéma en boucle dans lequel les déchets, qui ont été pendant longtemps exclus de notre réflexion, deviennent les ressources de demain. Effectivement, l'économie circulaire se définit comme « *un système économique d'échange et de production qui vise à augmenter l'efficacité de l'utilisation des ressources et à diminuer notre impact sur l'environnement. Il s'agit de*

---

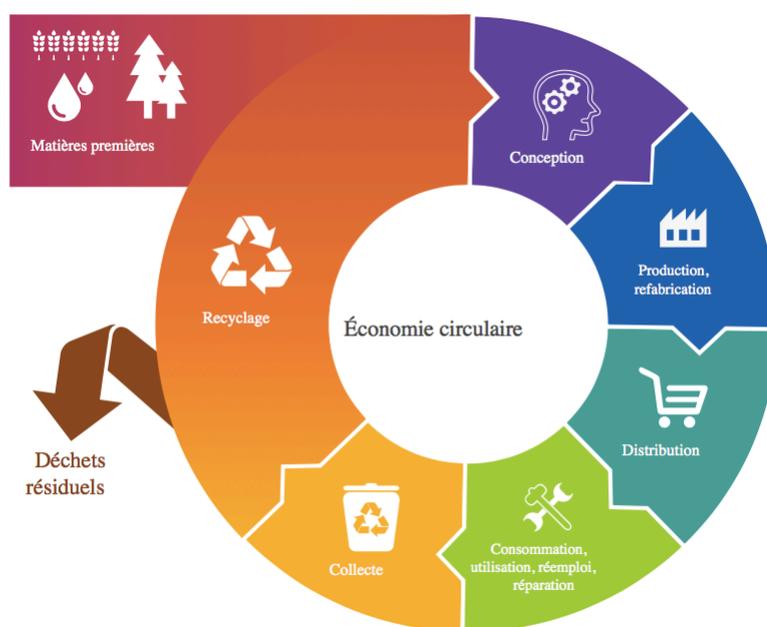
<sup>15</sup> Considérant 6 de la directive-cadre 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, du 19 novembre 2008, relative aux déchets, *JO*, 22 novembre 2008, L 312, p. 99 – 126.

<sup>16</sup> N. DE SADELEER, « Les principes comme instruments d'une plus grande cohérence et d'une effectivité accrue du droit de l'environnement », in F. OST et S. GUTWIRTH (dir.), *Quel avenir pour le droit de l'environnement ?*, Bruxelles, Publications des FUSL, 1996, p. 239.

<sup>17</sup> M. – A MARCOUX, F. OLIVIER, F. THÉRY, *Déchets et économie circulaire. Conditions d'intégration pour une valorisation en filières industrielles*, Paris, Lavoisier, 2016.

découpler la consommation des ressources de la croissance du produit intérieur brut tout en assurant la réduction des impacts environnementaux et l'augmentation du bien-être »<sup>18</sup>.

Aussi, l'illustration<sup>19</sup> ci-dessous permettra une meilleure perception de l'enjeu de la transition vers l'économie circulaire, celui de la réduction du volume des déchets aux moyens d'une part, de l'intensification de l'utilisation des produits par l'allongement de leur durée d'usage, et d'autre part, de l'augmentation des capacités de recyclage.



Si les premiers écrits plaidant dans le sens d'un découplage entre la croissance économique et l'utilisation des ressources naturelles remontent au rapport du Club de Rome « *The Limits to Growth* », intitulé également « *Rapport Meadows* » (1972)<sup>20</sup>, l'expression « économie circulaire » est apparue, en 1989, dans un ouvrage de deux économistes, *Economics of Natural Resources and the Environment*<sup>21</sup>. L'engouement autour de l'économie circulaire s'est accru depuis que la fondatrice de la navigatrice britannique Ellen MacArthur s'emploie à la diffusion de ce nouveau modèle économique<sup>22</sup>.

<sup>18</sup> Avise, « Économie circulaire : de quoi parle-t-on ? », Disponible sur : <https://www.avise.org/articles/economie-circulaire-de-quoi-parle-t-on> (consulté le 10 janvier 2018).

<sup>19</sup> V. notamment <http://www.europarl.europa.eu/news/fr/headlines/economy/20150701STO72956/economie-circulaire-vers-une-meilleure-efficacite-des-ressources>.

<sup>20</sup> Club de Rome, *The Limits of Growth*, 1972.

<sup>21</sup> D. W. PEARCE et R. K. TURNER, *Economics of Natural Resources and the Environment*, 1989.

<sup>22</sup> V. notamment <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/fr/economie-circulaire/concept>.

C'est dans ce contexte que le paquet « *Économie circulaire* » présenté par la Commission européenne Barroso en 2014<sup>23</sup>, après sa feuille de route pour une « Europe efficace dans l'utilisation des ressources »<sup>24</sup>, avait pour objectif de concrétiser ladite transition guidant ainsi la future trajectoire politique et économique des États membres. Son abandon par la Commission européenne, ayant provoqué de nombreuses critiques, Monsieur Timmermans avait affirmé qu'un paquet « *plus ambitieux* » serait élaboré par la nouvelle Commission européenne.

Présenté le 2 décembre 2015, le nouveau paquet<sup>25</sup> est salué pour son approche globale. Autrement dit, la réussite de la transition vers une économie circulaire implique que : « *Les choix stratégiques dans l'élaboration d'une économie circulaire compétitive en Europe ne se limiteront pas à la gestion des déchets et porteront sur l'ensemble du cycle de vie des produits [...] ce qui inclut des mesures relatives à la conception intelligente des produits, à leur réutilisation et à leur réparation, au recyclage, à la consommation durable, à la politique des déchets, aux niveaux de recyclage, à l'utilisation intelligente des matières premières, à la mise en place de marchés plus solides pour les matières premières secondaires ainsi que des mesures sectorielles spécifiques.* »<sup>26</sup>

Parallèlement à l'élaboration de ce paquet, la Commission européenne a préparé quatre propositions de révision des directives s'attachant à améliorer la gestion des déchets. Adoptées le 18 avril 2018 par le Parlement européen, les nouvelles règles composant le train de mesures sur les déchets ont été approuvées par le Conseil de l'Union européenne le 22 mai 2018, ce qui place l'Union européenne « *de chef de file au niveau mondial dans le domaine de la gestion et du recyclage des déchets* »<sup>27</sup>.

---

<sup>23</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Vers une économie circulaire : programme zéro déchet pour l'Europe*, COM(2014) 398 final, 2 juillet 2014.

<sup>24</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Feuilles de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources*, COM(2011) 571 final, 20 septembre 2011.

<sup>25</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 de l'Union européenne en faveur de l'économie circulaire*, COM(2015) 614 final, 2 décembre 2015.

<sup>26</sup> Communiqué de presse de la Commission européenne, *La Commission sonde les idées du grand public pour développer l'économie circulaire*, 28 mai 2015.

<sup>27</sup> Communiqué de presse de la Commission européenne, *Économie circulaire : les nouvelles règles adoptées par l'Union européenne feront d'elle le chef de file au niveau mondial dans le domaine de la gestion et du recyclage des déchets*, 22 mai 2018.

C'est dans ce contexte que ce mémoire se propose d'exposer une réflexion sur une nouvelle politique européenne en matière de déchets.

Analyser tant la manière dont a émergé la politique européenne en matière de déchets que la consistance même de la réglementation est inévitable pour comprendre la fragilité dont fait preuve l'Union européenne pour affirmer une politique en matière de déchets pleinement protectrice de l'environnement (Chapitre 1).

Le dynamisme de la politique de l'Union européenne en matière de déchets pourrait résulter du développement du modèle de l'économie circulaire. Effectivement, le changement de paradigme dont fait l'objet le déchet à l'aune de l'économie circulaire permet d'envisager une dynamisation de la politique de l'Union européenne en matière de déchets (Chapitre 2).

## CHAPITRE 1 : La fragilité de la politique européenne en matière de déchets

Pour mieux comprendre l'objet de ce chapitre, nous analyserons la manière dont la politique européenne en matière de déchets s'est dégagée (Section 1), ce qui nous permettra ainsi de relever ses difficultés (Section 2).

### SECTION 1 : L'émergence de la politique européenne en matière de déchets

La politique européenne en matière de déchets est tiraillée par deux principales dimensions. Si dans un premier temps, le déchet n'était pris en considération que sous l'angle de l'économie, et ceci afin de réaliser le marché intérieur (§ 1), s'est ajoutée, dans un deuxième temps, la dimension environnementale (§ 2), qui a par conséquent, atténué le caractère strictement économique de la politique européenne des déchets.

#### 1. Le marché intérieur : libre circulation des marchandises et valeur économique des déchets

En raison de son caractère fondamental dans la réalisation du marché intérieur, la libre circulation des marchandises a vocation à s'appliquer à toutes marchandises. Pour preuve, si à l'origine, la valeur du déchet était économiquement négative (A), par la libre circulation des marchandises, le déchet a acquis une valeur marchande, et de surcroît, une valeur économique (B).

##### A. D'une valeur négative ...

Alors que tout individu, « *au travail comme à la maison, utilise quotidiennement une poubelle* »<sup>28</sup>, le déchet apparaît répulsif, car il renvoie à « *la saleté et la pestilence, la pollution et le danger, l'ombre et le néant, la mort et la putréfaction* »<sup>29</sup>. À cet égard, Jean Gouhier observait que

---

<sup>28</sup> J.-G. VAILLANCOURT, M. SÉGUIN, L. MAHEU et L. COTNOIR, *La gestion écologique des déchets*, Montréal, Les presses de l'Université de Montréal, 1999, p. 188.

<sup>29</sup> J. GOUHIER, « La marge : entre rejet et intégration », in J.-Cl. BEAUNE (dir.), *Le déchet, le rebut, le rien, op. cit.*, p. 81.

« Le terme exprime d'abord une dépréciation réelle et constatée : le bien n'a plus de fonction affectée et par conséquent plus d'ancrage géographique. En outre, on ajoute des torts à son inutilité, il est gênant parce qu'il encombre et parce qu'il témoigne d'un refus. Il faut donc l'éloigner, le mettre en marge. Enfin, pour mieux fonder son exclusion, on lui attribue une nuisance plus ou moins fondée : laid, sale, malsain, dangereux, il paraît nécessaire de le dissimuler, de l'enfouir, de le détruire. »<sup>30</sup>

Si le déchet est chargé d'une portée sociale négative, celle-ci est confirmée par les définitions données dans les dictionnaires. Le Nouveau Petit Robert le définit comme « une perte, une diminution qu'une chose subit dans l'emploi qui en est fait, ce qui reste d'une matière qu'on a travaillée, résidu impropre à la consommation, inutilisable (et en général sale ou encombrant) »<sup>31</sup>. De la même manière, Le Littré ne lui offre pas une signification séduisante : « la perte qu'une chose éprouve dans sa quantité, sa qualité, sa valeur »<sup>32</sup>.

Les équivalents du terme « déchet » : « détritius », « ordures », « rebuts », « résidus », « immondices », « souillures »<sup>33</sup> consolident sa connotation négative. Ainsi, à ce stade, il est intéressant de consulter son étymologie : « Le terme provient de la contraction du préfixe "dé" avec le verbe "choir". Ce dernier renvoie à une idée de "chute" accidentelle et sans aboutissement, de mouvement d'une sphère supérieure à une sphère inférieure, tandis que le préfixe accentue la connotation de disqualification et de corruption, en mobilisant les dimensions religieuses et mystiques de la déchéance. »<sup>34</sup>

Avant d'apprécier la teneur économique du déchet, il est instructif d'aborder, dans un premier temps, le déchet dans différents champs disciplinaires.

En philosophie, et particulièrement dans la pensée de Nietzsche, le déchet reflète la société moderne : « Ce n'est pas que la déchéance, le déclin, la dégénérescence soient condamnables par eux-mêmes ; il y a là une conséquence nécessaire de la vie, de la croissance de la vie. [...] Une

---

<sup>30</sup> J. GOUHIER, *Géographie des déchets : l'art d'accommoder les restes*, Paris, Centre de documentation industrielle, Centre Georges Pompidou, 1984.

<sup>31</sup> A. REY *et al.*, *Le nouveau Petit Robert*, Paris, Le Robert, 1993, V. « déchet ».

<sup>32</sup> P.-E. LITTRÉ, *Dictionnaire de la langue française*, t. 2, p. 1461.

<sup>33</sup> C. HARPET, *Du déchet : philosophies des immondices. Corps, ville, industrie*, Paris, L'Harmattan, 1998.

<sup>34</sup> M.-A. MARCOUX, F. OLIVIER et F. THÉRY, *Déchets et économie circulaire. Conditions d'intégration pour une valorisation en filières industrielles*, *op. cit.*

*société n'est pas libre de demeurer jeune. Au plein de sa force, elle produit nécessairement des ordures et des déchets.* »<sup>35</sup>

Négligé, méprisé, délaissé par la société humaine, des peintres et des sculpteurs vont à l'encontre de la perception sociale du déchet en le recueillant pour réaliser une œuvre. Ainsi, des tableaux ont été réalisés à partir d'épluchures, à cet égard, visualisons *Gros Jean* (1979) de Philippe Dereux. Si certaines ont connu des tragédies en raison d'une confusion (avec de la ferraille), des sculptures ont été créées à partir d'objets trouvés, telle que *La Chèvre* (1950) de Picasso. Des poètes ont également embelli le déchet : « *Tu m'as donné de la boue, et j'en ai fait de l'or.* » (Charles Baudelaire). Les artistes ont donc su ne pas réduire le déchet à « *une position misérabiliste* »<sup>36</sup>.

Si le déchet peut être regardé comme une source de créativité, il est considéré, en sciences, comme « *une matière fatale* »<sup>37</sup>. Toute réaction chimique ou processus biologique mène à un déchet. Dès lors, celui-ci apparaît comme inévitable.

Dans une perspective juridique, le déchet correspond plutôt à « *un label, une étiquette* »<sup>38</sup> pour définir « *tout résidu d'un processus de production, de transformation ou d'utilisation, toute substance, matériau ou produit ou plus généralement tout bien meuble abandonné ou que son détenteur destine à l'abandon* »<sup>39</sup>. Cette étiquette, non seulement, permet de qualifier une chose abandonnée, mais est également en perpétuel mouvement, puisqu'elle peut s'appliquer, comme elle peut être écartée.

Partant, le déchet reçoit diverses significations selon la discipline envisagée. À présent, se pose la question de savoir comment l'économie appréhende le déchet.

Le déchet était exclu de la réflexion économique, et ce pour plusieurs raisons. Elle considérait que « *le pouvoir naturel d'élimination de l'environnement* »<sup>40</sup> suffisait à ne pas le prendre en compte. Ainsi, le déchet se caractérisait comme « *une matière ou un objet dont la valeur économique est nulle*

---

<sup>35</sup> F. NIETZSCHE, *La Volonté de puissance*, texte établi par Friedrich Würzbach, trad. de l'allemand par Geneviève Bianquis, Gallimard, 1937-38, Tome II, 532.

<sup>36</sup> J.-P. MOUREY, « Pratique du rebut et matériologies dans l'art du XX<sup>e</sup> siècle », in J.-Cl. BEAUNE (dir.), *Le déchet, le rebut, le rien*, op. cit., p. 36.

<sup>37</sup> A. NAVARRO, « Le déchet fatal », in J.-Cl. BEAUNE (dir.), *Le déchet, le rebut, le rien*, op. cit., p. 69.

<sup>38</sup> Ph. BILLET, « Le déchet, du label au statut : considérations juridiques sur un abandon », in J.-Cl. BEAUNE (dir.), *Le déchet, le rebut, le rien*, op. cit., p. 100.

<sup>39</sup> Article 1<sup>er</sup> de la loi n°75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux, *JO*, 16 juillet 1975, p. 7279.

<sup>40</sup> A. HAURIE et al., *Gestion de l'environnement et entreprise*, Coll. Gérer l'environnement, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 1996, p. 179.

ou négative pour son détenteur et dans un lieu donné »<sup>41</sup>, « une marchandise à prix négatif »<sup>42</sup>, « un objet à valeur nulle ou négative pour lequel le détenteur est prêt à payer pour s'en débarrasser »<sup>43</sup>. Cela s'explique par le fait que le déchet se différencie d'une marchandise classique. En effet, « pour les marchandises classiques, le flux physique et le flux monétaire (le paiement) vont en sens inverse ; s'il s'agit de déchets, ces flux vont dans le même sens »<sup>44</sup>. À cela, s'ajoute que le déchet, selon la théorie des externalités de Cecil Pigou, apparaît comme une externalité négative, « dès lors que leur production provoque des effets externes négatifs aussi bien sur les agents économiques autre que les producteurs de déchets et sur l'environnement »<sup>45</sup>.

Néanmoins, il est à souligner que le déchet peut aussi symboliser la richesse, comme le soulève Monsieur Bertolini : « La richesse de l'agriculteur s'appréciait à l'ampleur du tas de fumier dans la cour de la ferme. La richesse des sociétés modernes s'apprécie à la taille de la poubelle et à la fréquence de son enlèvement. »<sup>46</sup>

Si la réflexion économique relative au déchet s'avère différente de celle relative à un bien classique, cette approche évolue en raison de l'interprétation large de la notion de marchandise par la Cour de Justice de l'Union européenne.

#### B. ... À la reconnaissance d'une valeur marchande du déchet

Par définition, le déchet a une valeur économique négative. Néanmoins, peut-il faire l'objet d'un échange ? Si des marchandises se définissent comme des « produits appréciables en argent et susceptibles, comme tels, de former l'objet de transactions commerciales »<sup>47</sup>, recouvrent-elles un produit aussi spécifique que le déchet ?

---

<sup>41</sup> E. GNIKAM et E. TANAWA, *Les villes d'Afrique face à leurs déchets*, Belfort-Montbéliard, Éd. UTBM, 2007, p. 16.

<sup>42</sup> G. BERTOLINI, *Économie des déchets, des préoccupations croissantes, de nouvelles règles, de nouveaux marchés*, Paris, Éd. TECHNIP, 2005.

<sup>43</sup> S. LUPTON, *Économie des déchets, une approche institutionnaliste*, Paris, De Boeck, 2011.

<sup>44</sup> G. BERTOLINI, *Économie des déchets, des préoccupations croissantes, de nouvelles règles, de nouveaux marchés*, op. cit.

<sup>45</sup> C. VERDURE, *La conciliation des enjeux économiques et environnementaux en droit de l'Union européenne. Analyse appliquée au secteur des déchets*, Coll. Droit & Économie, Issy-les-Moulineaux, LGDJ – Lextenso Édition, 2014, p. 42.

<sup>46</sup> G. BERTOLINI, « L'or et l'ordure, le déchet et l'argent », in J.-Cl. BEAUNE (dir.), *Le déchet, le rebut, le rien*, op. cit., p. 40.

<sup>47</sup> CJCE, 10 décembre 1968, *Commission c. République italienne*, aff. 7/68, *Rec.*, 1968, p. 617, spéc. p. 626.

Question pour le moins épineuse, car bien avant de lui reconnaître une valeur marchande, la Cour de Justice avait apprécié le déchet comme « *une matière quasiment sans valeur* »<sup>48</sup>. Il est pourtant possible de dégager trois étapes aboutissant à l'assimilation du déchet à une marchandise.

En premier lieu, saisie de trois questions préjudicielles portant sur l'élimination des huiles usagées<sup>49</sup>, la Cour de Justice a dû se prononcer sur la validité du système français organisant le ramassage et l'élimination desdites huiles interdisant ainsi toute exportation vers un autre État membre. En considérant que le régime français se rattachait à une mesure d'effet équivalent à des restrictions quantitatives, la Cour de Justice a appliqué les règles relatives à la libre circulation des marchandises sans toutefois qualifier expressément le déchet comme marchandise.

Ce raisonnement se révèle cohérent, car s'agissant d'un déchet recyclable, les huiles usagées pouvaient être réinsérées dans le processus économique. À ce propos, Monsieur De Sadeleer confirme, en effet, que : « *Les huiles en question devaient, conformément à la directive 75/439/CEE, être obligatoirement réutilisées soit comme matière première, soit comme combustible industriel. En raison de l'insertion obligatoire des huiles usagées dans un processus de production et de leur commercialisation subséquente, il s'agissait bien là de produits.* »<sup>50</sup>

Ainsi, la Cour de Justice pouvait-elle tenir un raisonnement différent si le déchet n'était pas soumis à une opération de traitement ? Autrement dit, si l'assimilation du déchet recyclable à une marchandise est admise, l'est-elle pour un déchet non-recyclable, qui par définition, perd sa valeur marchande par une opération de traitement (mise en décharge ou incinération) ?

À ces questions, la Cour de Justice a également appliqué les règles relatives à la libre circulation des marchandises à des déchets agricoles en soulignant qu'« *il importe peu que les abats de volailles puissent, après transformation donner lieu à un produit pouvant être commercialisé par les*

---

<sup>48</sup> CJCE, 11 mars 1982, *Fratelli Fancon c. Società Industriale Agricola Tresse*, aff. 129/81, *Rec.*, 1982, p. 967, point 14.

<sup>49</sup> CJCE, 10 mars 1983, *Syndicat national des fabricants raffineurs d'huile de graissage*, aff. 172/82, *Rec.*, 1983, p. 555 ; CJCE, 9 février 1984, *Groupement d'intérêt économique Rhône-Alpes Huiles*, aff. 295/82, *Rec.*, 1984, p. 576 ; CJCE, 7 février 1985, *Procureur de la République c. Association de défense des brûleurs d'huiles usagées*, aff. 240/83, *Rec.*, 1985, p. 531.

<sup>50</sup> N. DE SADELEER, « La circulation des déchets et le Marché unique européen », *Revue du Marché unique européen*, 1994/1, p. 71.

*équarisseurs et assurer ainsi la rentabilité de leur établissement* »<sup>51</sup>. Dès lors, il est à constater qu'une opération de traitement n'a aucune influence sur la qualification du déchet en tant que marchandise.

Enfin, dans l'arrêt *Déchet wallons*<sup>52</sup>, la Cour de Justice lève toute équivoque, en admettant expressément que tout type de déchet constitue une marchandise. En l'espèce, la Belgique justifiait sa réglementation interdisant toute importation de déchet en arguant que « *les déchets non recyclables et non réutilisables ne sauraient être considérés comme des marchandises [...], ils n'auraient aucune valeur commerciale intrinsèque et ne pourraient dès lors faire l'objet d'une vente* »<sup>53</sup>. Monsieur l'avocat général F.G. Jacobs va s'y opposer : « *S'il est évident que ces produits n'ont pas de valeur commerciale intrinsèque [...], il est néanmoins manifeste qu'ils font l'objet de transactions commerciales en ce que les entreprises d'élimination des déchets reçoivent une rétribution pour les éliminer.* »<sup>54</sup> En tenant compte des conclusions de l'avocat général, la Cour de Justice a considéré que « *des objets qui sont transportés par delà une frontière pour donner lieu à des transactions commerciales sont soumis à l'article 30 (devenu article 34 TFUE), quelle que soit la nature de ces transactions* »<sup>55</sup>.

A l'égard de la distinction entre déchets recyclables et non-recyclables, elle a expliqué que celle-ci était « *fondée sur des éléments incertains, susceptibles de changer au fil du temps en fonction du progrès technique* » et résulte « *du coût que comporte le recyclage et, partant, de la rentabilité de la réutilisation envisagée, de sorte que l'appréciation y afférente est nécessairement subjective et dépend de facteurs instables* »<sup>56</sup>. Par conséquent, elle a conclu que « *les déchets, recyclables ou non, doivent être considérés comme des produits dont la circulation, [...] ne devrait pas être en principe être empêchée* ».<sup>57</sup>

---

<sup>51</sup> CJCE, 6 octobre 1987, *Openbaar Ministerie c. Nertssvoederrfabriek Nederland BV*, aff. 118/86, *Rec.*, 1987, p. 3903.

<sup>52</sup> CJCE, 9 juillet 1992, *Commission c. Belgique* (dit « Déchets Wallons »), C-2/90, *Rec.*, 1992, p. I-4431.

<sup>53</sup> CJCE, 9 juillet 1992, *Commission c. Belgique* (dit « Déchets Wallons »), C-2/90, *op. cit.*, pt. 25.

<sup>54</sup> Conclusions de l'avocat général F.G. JACOBS, présentées le 10 janvier 1991 sous CJCE, 9 juillet 1992, *Commission c. Belgique*, C-2/90, *op. cit.*, pt. 16.

<sup>55</sup> CJCE, 9 juillet 1992, *Commission c. Belgique* (dit « Déchets Wallons »), C-2/90, *op. cit.*, pt. 26.

<sup>56</sup> CJCE, 9 juillet 1992, *Commission c. Belgique* (dit « Déchets Wallons »), C-2/90, *op. cit.*, pt. 27.

<sup>57</sup> CJCE, 9 juillet 1992, *Commission c. Belgique* (dit « Déchets Wallons »), C-2/90, *op. cit.*, pt. 28.

De ces développements, il ressort qu'en interprétant largement la notion de marchandise, la Cour de Justice a permis de reconnaître le déchet comme une marchandise. A titre de comparaison, la Cour Suprême des Etats-Unis a poursuivi le même raisonnement : « *all objects of interstate trade merit commerce clause protection ; none is excluded at the outset. [...] Solid waste, even if it has no value, is an article of commerce* »<sup>58</sup>.

L'assimilation du déchet à une marchandise est d'importance, puisqu'elle permet aux déchets de bénéficier de la libre circulation au sein du marché intérieur accordée aux marchandises en vertu de l'article 25, paragraphe 1, TFUE. Sont, par conséquent, interdits les droits de douane, les taxes d'effet équivalent à des droits de douane, les restrictions quantitatives ou encore les mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives.

Considéré par certains auteurs comme un principe général du droit communautaire<sup>59</sup> en raison de son rôle moteur dans la réalisation du marché intérieur, la libre circulation des marchandises a permis d'admettre la valeur économique du déchet. Ceci peut s'expliquer, car, depuis 1957, cette liberté est considérée comme « *la pierre angulaire de la Communauté* »<sup>60</sup> ou encore comme l'un des « *piliers de la compétitivité de l'Europe* »<sup>61</sup>. Si la Cour de Justice assimile le déchet à une marchandise au sens du traité, c'est parce que ce dernier a été écrit dans un esprit profondément économique. Le raisonnement inverse consistant à refuser la qualité de marchandise au déchet, et partant, lui refuser l'application des dispositions du traité impliquerait « *le rétablissement des frontières internes* »<sup>62</sup>.

Ainsi, Monsieur Verdure a, juste titre, observé que : « *Rebut à valeur négative, le déchet est progressivement devenu un "produit" susceptible d'avoir une valeur marchande et donc de faire l'objet d'échanges commerciaux.* »<sup>63</sup>

---

<sup>58</sup> U.S. Supreme Court, *City of Philadelphia v. New Jersey*, 437 U.S. 617 (1978).

<sup>59</sup> D. SIMON, « Y a-t-il des principes généraux du droit communautaire ? », *Droits*, 1991, n° 14, p. 78 – 79.

<sup>60</sup> Conclusions de l'avocat général F.G. JACOBS, présentées le 10 janvier 1991 sous CJCE, 9 juillet 1992, *Commission c. Belgique*, C-2/90, *op. cit.*, pt. 6.

<sup>61</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen, *Le marché intérieur des marchandises, pilier de la compétitivité de l'Europe*, COM(2007) 35 final, 14 février 2007.

<sup>62</sup> Conclusions de l'avocat général F.G. JACOBS, présentées le 10 janvier 1991 sous CJCE, 9 juillet 1992, *Commission c. Belgique*, C-2/90, *op. cit.*, pt. 16.

<sup>63</sup> C. VERDURE, *La conciliation des enjeux économiques et environnementaux en droit de l'Union européenne. Analyse appliquée au secteur des déchets*, *op.cit.*, p. 3.

S'il apparaîtrait, au regard de ces développements, que les aspects économiques l'emportent sur toute préoccupation environnementale, c'est parce que le marché unique est longtemps resté en retrait de cette dernière préoccupation. Toutefois, cette tendance va s'atténuer au niveau de l'Union européenne par la prise en considération de l'environnement.

## 2. La montée en puissance de l'environnement et le déclin de l'approche économique du déchet

Bien que dans un premier temps, seule l'approche économique du déchet prévalait du fait de l'objectif poursuivi par la libre circulation des marchandises, le juge de l'Union européenne a été précurseur dans la prise en considération environnementale du déchet (A), relayé par la suite par le Constituant (B).

### A. *Le rôle du juge de l'Union dans la protection de l'environnement*

La Cour de Justice a-t-elle une approche exclusivement économique de la libre circulation des marchandises, en l'occurrence celle des déchets ? La libre circulation des déchets prévaut – elle sur toute autre considération ?

Si la valeur économique du déchet a été reconnue par la libre circulation des marchandises (v. *supra*), la Cour de Justice a néanmoins considéré que celle-ci ne devait pas être appréciée « *d'une manière absolue* »<sup>64</sup>.

En effet, le traité, en son article 36, prévoit des dérogations aux interdictions des restrictions quantitatives et des mesures d'effet équivalent au sens des articles 34 et 35 TFUE. Cette disposition vise « *la moralité publique, l'ordre public, la sécurité publique, la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou de préservation des végétaux, la protection des trésors nationaux*

---

<sup>64</sup> CJCE, 7 février 1985, *Procureur de la République c. Association de défense des brûleurs d'huiles usagées*, aff. 240/83, *op. cit.*, pt. 12.

*ayant une valeur artistique, historique ou archéologique ou la protection de la protection industrielle et commerciale* »<sup>65</sup>.

Étant non-exhaustive, cette liste ne couvre pas l'ensemble des objectifs légitimes pouvant être invoqués par les États membres pour justifier une entrave à la libre circulation des marchandises, et plus précisément celle des déchets. Relevons à cet égard la protection de l'environnement ou la protection des consommateurs. Le caractère restreint de l'article 36 TFUE a pour conséquence qu'une entrave à la libre circulation des déchets dangereux ne peut s'opérer qu'à l'aune des risques pour la santé et la vie des personnes et des animaux. Néanmoins, l'absence de tels objectifs peut se justifier par « *un manque de reconnaissance de tels intérêts au moment de la rédaction du traité* »<sup>66</sup>.

La lacune du traité a été compensée par la création des exigences impératives lors de l'arrêt *Cassis de Dijon*<sup>67</sup>. La Cour de Justice permet désormais aux États membres d'invoquer de nouvelles justifications aux entraves à la libre circulation des marchandises. Elle relève que les motifs d'intérêt général peuvent tendre « *notamment, à l'efficacité des contrôles fiscaux, à la protection de la santé publique, la loyauté des transactions commerciales et à la défense des consommateurs* »<sup>68</sup>, sans que n'y figure la protection de l'environnement. Toutefois, cette énumération n'étant pas limitative compte tenu de la présence de « *notamment* », permettant ainsi à la Cour de Justice, « *consciente de la dimension de la protection de l'environnement et de son autonomie vis-à-vis des raisons prévues à l'article 36* »<sup>69</sup>, d'ériger la protection de l'environnement en exigence impérative.

En premier lieu, la Cour de Justice, à propos de l'élimination des huiles usagées<sup>70</sup>, considère que la protection de l'environnement constitue « *un des objectifs essentiels de la Communauté* »<sup>71</sup>, et peut autoriser une entrave à la libre circulation des déchets, si celle-ci est néanmoins justifiée.

---

<sup>65</sup> Article 36 TFUE.

<sup>66</sup> F. PICOD, « Protection de l'environnement et libre circulation des marchandises », in J.-Cl. MASCLET (dir.), *La Communauté européenne et l'environnement. Actes du colloque d'Angers des 6 et 7 octobre 1994*, Paris, La Documentation française, 1997, p. 414.

<sup>67</sup> CJCE, 20 février 1979, *Rewe-Zentral AG c. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* (dit « Cassis de Dijon »), aff. 120/78, *Rec.*, 1979, p. 649.

<sup>68</sup> CJCE, 20 février 1979, *Rewe-Zentral AG c. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* (dit « Cassis de Dijon »), aff. 120/78, *op. cit.*, pt. 8.

<sup>69</sup> F. PICOD, « Protection de l'environnement et libre circulation des marchandises », in J.-Cl. MASCLET (dir.), *La Communauté européenne et l'environnement. Actes du colloque d'Angers des 6 et 7 octobre 1994*, *op. cit.*, p. 414.

<sup>70</sup> CJCE, 7 février 1985, *Procureur de la République c. Association de défense des brûleurs d'huiles usagées*, aff. 240/83, *op. cit.*

<sup>71</sup> CJCE, 7 février 1985, *Procureur de la République c. Association de défense des brûleurs d'huiles usagées*, aff. 240/83, *op. cit.*, pt. 12.

En second lieu, comme l'avait préconisée la Commission européenne dans sa communication interprétative de l'arrêt *Cassis de Dijon*<sup>72</sup>, la Cour de Justice élève la protection de l'environnement à une exigence impérative dans l'arrêt *Bouteilles danoises*<sup>73</sup>. En l'espèce, elle a jugé que la réglementation danoise imposant un système de consigne et de reprise des emballages de bières et de boissons rafraîchissantes était une mesure nécessaire à la protection de l'environnement en ce qu'elle visait la réduction de la quantité des déchets. Cet arrêt marque ainsi la « première brèche en matière d'environnement »<sup>74</sup> à la libre circulation des marchandises. S'agissant de la circulation des déchets eux-mêmes, il s'avère que « si l'exigence impératif d'intérêt général tenant à la protection de l'environnement a été principalement invoquée dans le domaine de la gestion des déchets, c'est sans nul doute en raison de la nature particulière de ces déchets qui les place au croisement de la libre circulation des marchandises et de la préservation de l'environnement. »<sup>75</sup> Ainsi, dans l'arrêt *Déchets Wallons*<sup>76</sup>, la Cour de Justice a admis une réglementation belge interdisant la mise en décharge des déchets non dangereux provenant d'autres États membres : « [...] Il convient de relever que les déchets sont des objets de nature particulière. Leur accumulation, avant même qu'ils ne deviennent dangereux pour la santé, constitue, compte tenu notamment de la capacité limitée de chaque région ou localité à les recevoir, un danger pour l'environnement. »<sup>77</sup>

Si la protection de l'environnement est à présent reconnue comme exigence impérative, encore faut-il que la mesure environnementale respecte, outre les critères de nécessité et d'adéquation, le critère de proportionnalité. Considéré comme un principe général de droit de l'Union<sup>78</sup>, le principe de proportionnalité consiste à « arbitrer et trancher les conflits qui surgissent à l'occasion de l'exercice

---

<sup>72</sup> Communication de la Commission sur les suites de l'arrêt *Cassis de Dijon*, JOCE, n°C 25, 3 octobre 1980.

<sup>73</sup> CJCE, 20 septembre 1988, *Commission c. Royaume du Danemark* (dit « Bouteilles danoises »), aff. 302/86, *Rec.*, 1988, p. 4607.

<sup>74</sup> N. DE SADELEER, « Les limites posées à la libre circulation des déchets par les exigences de protection de l'environnement », *Cahiers de Droit européen*, 1993/5-6, p. 672.

<sup>75</sup> C. VIAL, *Protection de l'environnement et libre circulation des marchandises*, Coll. Droit de l'Union européenne, Bruxelles, Bruylant, 2006, p. 201.

<sup>76</sup> CJCE, 9 juillet 1992, *Commission c. Belgique* (dit « Déchets Wallons »), C-2/90, *op. cit.*

<sup>77</sup> CJCE, 9 juillet 1992, *Commission c. Belgique* (dit « Déchets Wallons »), C-2/90, *op. cit.*, pt. 30.

<sup>78</sup> CJCE, 13 novembre 1990, *The Queen c. Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte FEDESA e. a.* C-331/88, *Rec.*, 1990, p. I-04023, pt. 13 ; TPI, 11 septembre 2002, *Pfizer Animal Health c. Conseil*, T-13/99, *Rec.*, 2002, p. II-3305, pt. 411.

*d'un pouvoir déterminé, en mettant dans la balance la poursuite de l'objectif et les intérêts généraux ou privés qui se trouvent menacés ».*<sup>79</sup>

Si la Cour de Justice a pu souligner que « *les limitations qu'elle impose à la libre circulation des marchandises ne doivent pas être considérées comme disproportionnées* »<sup>80</sup> dans l'arrêt *Bouteilles danoises*, elle a procédé rapidement à une analyse du principe de proportionnalité dans l'arrêt *Déchets Wallons*, qui peut, néanmoins, se justifier au regard des faits de l'espèce. Quoiqu'il en soit, le principe de proportionnalité permet de « *concilier la nécessité de protéger l'environnement et le souci d'éviter toute restriction déguisée aux échanges* »<sup>81</sup>.

Ainsi, en passant outre la lettre du traité, la Cour de Justice, par la création d'exigence impérative, a permis d'intégrer la protection de l'environnement au sein de libre circulation des marchandises et de justifier des restrictions à cette dernière. De même, le contrôle de proportionnalité opéré par la Cour de Justice, permet d'équilibrer « *l'exigence de protection de l'environnement et l'impératif de libre circulation des marchandises* »<sup>82</sup>.

Dès lors, elle met une nouvelle fois à mal le mythe des juges qui, « *ne sont que la bouche qui prononce les paroles de la loi, des êtres inanimés, qui n'en peuvent modérer ni la force ni la rigueur* »<sup>83</sup>, et ouvre ainsi la voie à l'inscription de la protection de l'environnement dans les traités.

## B. *La place croissante de la protection de l'environnement dans les traités*

Alors que le traité de Rome ne contenait aucune disposition permettant à la Communauté d'adopter des actes relatifs à la protection de l'environnement, le troisième alinéa du préambule et l'article 2 auraient permis éventuellement à la Communauté de prendre de telles mesures. À cet égard,

---

<sup>79</sup> N. DE SADELEER, « Le principe de proportionnalité : cheval de Troie du marché intérieur », *Revue des Affaires européennes*, 1999/3-4, p. 379.

<sup>80</sup> CJCE, 20 septembre 1988, *Commission c. Royaume du Danemark* (dit « Bouteilles danoises »), aff. 302/86, *Rec.*, 1988, p. 4607, pt. 13.

<sup>81</sup> J. GUYOMARD, *L'intégration de l'environnement dans les politiques intracommunautaires*, Rennes, Éd. Apogée, 1995, p. 59.

<sup>82</sup> F. PICOD, « Protection de l'environnement et libre circulation des marchandises », in J.-Cl. MASCLET (dir.), *La Communauté européenne et l'environnement. Actes du colloque d'Angers des 6 et 7 octobre 1994*, op. cit., p. 418.

<sup>83</sup> MONTESQUIEU, *De l'esprit des Lois*, Livre XI, Chapitre VI, 1748.

Monsieur Blumann met en garde contre « *ce genre de reconstitution historique considérant à redécouvrir, après coup, de l'environnement à chaque page du traité de Rome* »<sup>84</sup>.

Néanmoins, en raison d'une volonté politique de prendre en considération la protection de l'environnement, le mutisme du traité s'atténue par l'élaboration de programmes d'action communautaire, constituant ainsi « *un premier pas vers l'édification d'une politique communautaire de l'environnement* »<sup>85</sup>.

De surcroît, bien qu'elle ne soit pas dotée d'une compétence explicite, la Communauté a progressivement adopté des mesures pour protéger l'environnement. À ce titre, la directive-cadre 75/442/CEE du Conseil, du 15 juillet 1975, relative aux déchets<sup>86</sup> est une des premières mesures prises par la Communauté.

Si une prise de conscience politique se dégage, la protection de l'environnement n'apparaît pas comme un objectif inscrit dans le traité permettant d'attribuer une compétence à la Communauté.

À cet égard, la Cour de Justice va avoir un rôle majeur, car bien qu'elle ait envisagé, dans un premier temps, le déchet essentiellement dans une perspective économique, elle a affirmé ultérieurement que la protection de l'environnement est un « *objectif essentiel des Communautés* »<sup>87</sup>, permettant alors de justifier des entraves à la libre circulation des déchets. Un an après, le Constituant, par l'adoption de l'Acte unique européen, réalise cet « *objectif essentiel des Communautés* » par l'attribution explicite des compétences en matière environnementale à la Communauté.

Il est intéressant d'assimiler l'œuvre créatrice de la Cour de Justice sur la protection de l'environnement à celle de la « légitimation passive » du Parlement européen dans l'arrêt *Parti écologiste Les Verts c. Parlement européen*<sup>88</sup>. Son interprétation extensive de l'article 173 CEE (devenu l'article 230, paragraphe 1, CE, puis l'article 263, paragraphe 1, TFUE) sera consacrée lors de la révision du Traité de Maastricht : « *La Cour de Justice de l'Union européenne contrôle la légalité [...] des actes du Parlement européen destinés à produire des effets juridiques vis-à-vis des tiers.* »

---

<sup>84</sup> C. BLUMANN, « Historique de la politique communautaire de l'environnement » in J. DUTHEIL DE LA ROCHÈRE (dir.), *Le droit communautaire de l'environnement mise en œuvre et perspectives*, Paris, La Documentation française, 1998, p. 19.

<sup>85</sup> C. VIAL, *Protection de l'environnement et libre circulation des marchandises*, op. cit., p. 47.

<sup>86</sup> Directive 75/442/CEE du Conseil, du 15 juillet 1975, relative aux déchets, *JO*, 25 juillet 1975, L 194, p. 39 – 41.

<sup>87</sup> CJCE, 7 février 1985, *Procureur de la République c. Association de défense des brûleurs d'huiles usagées*, aff. 240/83, op. cit., pt. 12.

<sup>88</sup> CJCE, 23 avril 1986, *Parti écologiste Les Verts c. Parlement européen*, aff. 294/83, *Rec.*, 1986, p. 1339.

Dès lors, « *l'on ne peut [...] dénier aux décisions de la Cour des qualités d'anticipation* »<sup>89</sup>, elle devient « *un véritable législateur suppléant* »<sup>90</sup>.

Ainsi, l'Acte unique européen, signé les 17 et 28 février 1986, a octroyé une compétence en matière environnementale à la Communauté, et ce par l'introduction d'une partie spécifique à l'environnement composée des articles 130 R à 130 T (devenus les articles 174 CE à 176 CE, puis les articles 191 à 193 TFUE). En outre, l'intégration de la protection de l'environnement au sein du paragraphe 3, article 100 A (devenu l'article 95 CE, puis l'article 114 TFUE) relatif au marché intérieur témoigne son importance : « *La Commission, dans ses propositions prévues au paragraphe 1 en matière de santé, de sécurité, de protection de l'environnement et de protection des consommateurs, prend pour base un niveau de protection élevé.* »

La reconnaissance à la protection de l'environnement est également illustrée par la création de l'Agence européenne pour l'environnement, en 1990, dont le siège est à Copenhague, et qui, a pour première mission d'aider l'Union européenne et ses États membres « *à prendre des décisions éclairées en vue d'améliorer l'environnement, d'intégrer des considérations environnementales dans les politiques économiques et de favoriser le développement durable* »<sup>91</sup>.

Par le traité de Maastricht, signé le 7 février 1992, la protection de l'environnement est érigée en une réelle politique européenne. En vertu de l'article 3, paragraphe 1, lettre l, CE : « *L'action de la Communauté comporte [...] une politique dans le domaine de l'environnement.* » À cela s'ajoute une modification substantielle du processus décisionnel, les mesures environnementales ne sont plus adoptées à l'unanimité au sein du Conseil de l'Union européenne, mais à la majorité qualifiée au sein du Conseil de l'Union européenne et en coopération avec le Parlement européen.

---

<sup>89</sup> C. PICHERAL, « L'ambivalence de la notion de déchet dans la jurisprudence de la CJCE », *Revue Juridique de l'environnement*, n° 4, 1995, p. 560.

<sup>90</sup> Y. GALMOT, « L'élaboration de la règle de droit par la Cour de Justice des Communautés européennes grâce à la méthode du recours aux principes communs au droit des États membres », in *Quel droit en Europe ? Quel droit pour l'Europe ? Actes du colloque international, Cannes, 2, 3 et 4 novembre 1989 organisé par le Conseil d'État et le Comité du rayonnement français*, Paris, La Documentation française, 1990, p. 193.

<sup>91</sup> EUROPA, « Agence européenne pour l'environnement », Disponible sur : [https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eea\\_fr](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eea_fr) (consulté le 16 avril 2018).

La portée du traité d'Amsterdam, signé le 2 octobre 1997, sur la protection de l'environnement est apparente à l'article 2 : « *La Communauté a pour mission [...] de promouvoir dans l'ensemble de la Communauté [...] un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement [...].* » Plus démocratique, ce traité permet dorénavant à ce que les mesures environnementales soient adoptées à présent par un vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil de l'Union européenne et en codécision avec le Parlement européen.

Si le traité de Nice, signé le 26 février 2001, n'apporte aucune amélioration sur la protection de l'environnement, la Charte des droits fondamentaux, proclamée par le Parlement européen, le Conseil et la Commission européenne, le 7 décembre 2000, consolide son importance par l'article 37 : « *Un niveau élevé de protection de l'environnement et l'amélioration de sa qualité doivent être intégrés dans les politiques de l'Union et assurés conformément au principe du développement durable.* »

Tandis que le traité établissant une Constitution pour l'Europe, signé le 29 octobre 2004, mais non entré en vigueur, reprenait les derniers progrès en son article II-97 : « *Un niveau élevé de protection de l'environnement et l'amélioration de sa qualité doivent être intégrés dans les politiques de l'Union et assurés conformément au principe du développement durable.* », le traité de Lisbonne, signé le 13 décembre 2007, est synonyme de renaissance de la protection de l'environnement au sein de l'Union européenne.

Le traité de Lisbonne, d'une part, en son article 3, paragraphe 3, TUE, érige le développement durable en objectif de l'Union : « *Elle œuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix [...]* », et d'autre part, complète l'article 191, paragraphe 1, TFUE : « *La politique de l'Union dans le domaine de l'environnement contribue à la poursuite des objectifs suivants : [...] la promotion, sur le plan international, de mesures destinées à faire face aux problèmes régionaux ou planétaires de l'environnement, et en particulier la lutte contre le réchauffement climatique.* »

D'une reconnaissance jurisprudentielle à une reconnaissance textuelle dans le droit primaire, la protection de l'environnement est aussi intégrée dans toutes les politiques européennes. En effet, en vertu des articles 11 TUE et 37 de la Charte des droits fondamentaux, le principe d'intégration, appelé aussi processus de Cardiff, est une « *méthode par laquelle les préoccupations environnementales doivent pénétrer les autres branches* »<sup>92</sup>. Afin d'y parvenir, la Commission européenne va recourir à divers instruments : législatifs (mettre en œuvre des accords internationaux), économiques (inciter les producteurs et consommateurs à protéger l'environnement), appuis horizontaux (informer le public, promouvoir la recherche scientifique et du développement technologique).

En définitive, il apparaît que la protection de l'environnement est devenue aussi fondamentale que la libre circulation des marchandises.

---

<sup>92</sup> Ph. BILLET, M. DUROUSSEAU, G. MARTIN et I. TRINQUELLE, *Droit de l'environnement et protection de la santé*, Paris, L'Harmattan, 2009, p. 201.

## SECTION 2 : La directive 2008/98/CE et les difficultés de la politique européenne en matière de déchets

L'octroi d'une compétence explicite en matière d'environnement par l'Acte unique européen a permis à la Communauté à légiférer dans ce domaine. Néanmoins, le développement d'une politique européenne des déchets ne permet pas à l'Union européenne d'avoir une législation solide et ambitieuse (§ 1), comme en atteste la hiérarchie des déchets, concept établi par la directive-cadre 2008/98/CE (§ 2).

### 1. La directive 2008/98/CE, une législation déficiente

Le législateur de l'Union européenne doit concilier non seulement les rapports interinstitutionnels, mais également les relations entre les États et l'Union européenne. De ce fait, l'arbitrage opéré a des répercussions négatives sur l'opportunité d'harmoniser les normes nationales. Pour preuve, la directive-cadre 2008/98/CE se révèle fragile tant par l'instrument législatif utilisé (A) que par les conséquences du choix de la base juridique (B).

#### A. Une législation fragilisée en raison de sa nature même

Consacré depuis la création de la Communauté économique européenne, et conformément à l'article 5, paragraphe 2, TUE, le principe d'attribution, ayant statut d'un principe général de droit<sup>93</sup> d'importance constitutionnelle<sup>94</sup>, signifie que : « *L'Union n'agit que dans les limites des compétences que les États membres lui ont attribuées dans les traités pour atteindre les objectifs que ces traités établissent.* »

---

<sup>93</sup> Conclusions de l'avocat général J. KOKOTT, présentées le 8 septembre 2005 sous CJCE, 6 décembre 2005, *Royaume-Uni c. Parlement et Conseil*, C-66/04, *Rec.*, 2005, p. I-10553, pt. 44.

<sup>94</sup> Conclusions de l'avocat général E. SHARPSTON, présentées le 26 novembre 2015 sous CJUE, 28 juillet 2015, *Conseil c. Commission*, C-660/13, C:2015:787, pt. 77.

Partant du postulat selon lequel les institutions de l'Union européenne acquièrent une compétence, la nature de celle-ci doit être appréciée. Les compétences transférées des États membres à l'Union prennent trois formes : les compétences exclusives<sup>95</sup>, les compétences partagées ou concurrentes<sup>96</sup>, les compétences d'appui, de coordination ou de complément<sup>97</sup>.

De ce triptyque, l'article 4, paragraphe 2, TFUE précise que la politique environnementale et le marché intérieur font l'objet d'une compétence partagée. Ainsi, il est particulièrement intéressant d'apporter des précisions sur le régime de cette compétence. Cette compétence a une dimension temporelle puisque les États membres peuvent agir, tant que l'Union européenne n'a pas exercé sa compétence. À partir du moment où l'Union européenne exerce cette compétence, les États membres perdent leur droit d'agir. Autrement dit, l'exercice de cette compétence par l'Union européenne préempte. Néanmoins, lorsque l'Union européenne cesse d'agir, les États membres retrouvent leur possibilité d'agir. Cette dernière hypothèse s'est appliquée, par exemple, pour l'assainissement des sols contaminés.

Aussi, il est à relever que les compétences partagées sont régies par les principes de subsidiarité et de proportionnalité.

Le principe de subsidiarité s'entend comme « *un curseur d'une frontière par nature mouvante entre les compétences de l'Union et celles des États membres* »<sup>98</sup>. Introduit par l'Acte unique européen, le principe de subsidiarité s'appliquait, dans un premier temps, uniquement à la politique communautaire de protection de l'environnement, puis s'est étendu à l'ensemble des politiques de l'Union européenne. Il ressort de l'article 5, paragraphe 3, TUE, deux critères pour justifier une action de l'Union européenne. Le premier est un critère négatif, c'est celui de l'insuffisance au niveau étatique : « *L'Union intervient seulement si, et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres.* » Le second est un critère positif en ce que l'action entreprise par l'Union européenne doit être mieux réalisée : « [...] *mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de*

---

<sup>95</sup> Article 2, paragraphe 1, TFUE.

<sup>96</sup> Article 2, paragraphe 2, TFUE.

<sup>97</sup> Article 2, paragraphe 5, TFUE.

<sup>98</sup> F.-X., PRIOLLAUD et D. SIRITZKY, *Le traité de Lisbonne. Texte et commentaires, article par article, des nouveaux traités européens*, Paris, La Documentation française, 2008, p. 161.

*l'Union* ». Ainsi, « *l'inaptitude des autorités nationales à juguler un risque écologique doit-elle se combiner avec une plus-value au niveau européen.* »<sup>99</sup> À titre d'exemple, dans le domaine de l'environnement, l'aspect transnational justifie l'intervention de l'Union européenne pour lutter contre les pollutions transfrontières. Il convient de souligner, que s'agissant du principe de subsidiarité, celui-ci crée un obstacle à l'intervention de l'Union européenne, en l'occurrence, en matière de déchets. Par exemple, à propos de la proposition de la directive relative à la protection des sols, Monsieur De Sadeleer rappelle que « *le Conseil n'était pas parvenu [...] à dégager une majorité qualifiée [...] à cause de l'opposition d'un certain nombre d'États membres, constituant une minorité de blocage pour des motifs de subsidiarité* »<sup>100</sup>. Autre exemple, le retrait des propositions législatives en matière d'économie circulaire par la Commission européenne Barroso, en 2014, résultait de la prévalence nationale dans ce domaine.

Si le principe de subsidiarité porte sur la nécessité de l'action de l'Union européenne, le principe de proportionnalité, quant à lui, détermine l'intensité de l'action de l'Union européenne. Instrument de résolution des conflits opposant d'un côté, la libre circulation des marchandises, et de l'autre côté, les mesures nationales de protection de l'environnement (v. *supra*), le principe de proportionnalité tend également à s'appliquer, selon l'article 5, paragraphe 4, TUE, pour délimiter la compétence de l'Union européenne : « *le contenu et la forme de l'action de l'Union n'excèdent pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs des traités* ».

De ces développements, il résulte que l'intervention de l'Union européenne est limitée par le principe d'attribution des compétences. De surcroît, la compétence attribuée à l'Union européenne en matière environnementale est une compétence partagée, à laquelle s'appliquent les principes de proportionnalité et de subsidiarité.

Eu égard à ces éléments, les institutions européennes vont recourir à des directives, et plus particulièrement à des directives-cadres<sup>101</sup> afin de protéger l'autonomie réglementaire des États membres. Ne figurant pas à l'article 288 TFUE, ces dernières résultent d'une pratique institutionnelle et offrent une large marge de manœuvre aux États membres, en ce qu'elles énoncent des principes de

---

<sup>99</sup> N. DE SADELEER, *Droit des déchets de l'UE. De l'élimination à l'économie circulaire*, Bruxelles, Bruylant, 2016, p. 35.

<sup>100</sup> *Idem*, p. 36.

<sup>101</sup> Livre Blanc de la Commission européenne sur la gouvernance (2001) 428 final, 12 octobre 2001, p. 24.

base et des objectifs généraux. En outre, quand bien même, les États membres sont soumis au principe de coopération loyale<sup>102</sup>, les obligeant à donner un effet utile à leurs obligations, ils possèdent une liberté au choix des formes et des moyens pour réaliser l'objectif poursuivi par la directive-cadre. Cette liberté laissée aux États membres se manifeste également en aval, puisque les autorités nationales disposent d'un large pouvoir d'appréciation à l'égard de la transposition et de la mise en œuvre des directives-cadres.

En outre, en offrant tant de souplesse, ces directives-cadres présentent une certaine faiblesse, car elles reposent sur « *le plus petit dénominateur commun entre les États membres* »<sup>103</sup> afin d'assurer leur transposition. Partant, cela soulève une question : les directives-cadres, instruments législatifs souples en ce qu'elles permettent de prendre en considération les réalités économiques et environnementales des États membres, peuvent-elles réaliser l'objectif de la politique de l'Union dans le domaine de l'environnement, à savoir « *la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement* »<sup>104</sup> ?

Les directives-cadres sont nombreuses en droit européen de l'environnement<sup>105</sup> et le secteur des déchets n'y fait pas exception. La directive-cadre 2008/98/CE<sup>106</sup> s'inscrit dans cette lignée. Pour preuve, l'article 16, paragraphe 1, alinéa 1 pose une obligation timorée : « *Les États membres prennent les mesures appropriées, [...] en vue de l'établissement d'un réseau intégré et adéquat d'installations d'élimination des déchets et d'installations de valorisation des déchets municipaux en mélange collectés auprès des ménages privés, [...] en tenant compte des meilleures techniques disponibles.* »

Par souci de protection des prérogatives des États membres, la directive-cadre 2008/98/CE ne pose que des principes de base et des objectifs généraux. Cela conduit par conséquent à un « *corpus*

---

<sup>102</sup> Article 4, paragraphe 3, TUE.

<sup>103</sup> N. DE SADELEER, « Les limites posées à la libre circulation des déchets par les exigences de protection de l'environnement », *Cahiers de Droit européen*, 1993/5-6, p. 672.

<sup>104</sup> Article 191, paragraphe 1, TFUE.

<sup>105</sup> V. notamment la directive-cadre 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2000, établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, *JO*, 22 décembre 2000, L 327, p. 1 – 73 ; la directive-cadre 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil, du 17 juin 2008, établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin, *JO*, L 164, 26 juillet 2008, p. 19 – 40 ; la directive-cadre 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil, du 24 novembre 2010, relative aux émissions industrielles, *JO*, L 334, 17 décembre 2010, p. 17 – 119.

<sup>106</sup> Directive-cadre 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, du 19 novembre 2008, relative aux déchets, *JO*, 22 novembre 2008, L 312, p. 99 – 126.

*normatif techniquement complexe* »<sup>107</sup>, puisque cette directive devra être complétée par des actes sectoriels : une « *kyrielle de directives* »<sup>108</sup> et d'un règlement sur les mouvements transfrontières<sup>109</sup>.

Ainsi, il apparaît essentiel que les opérateurs économiques ne paralysent pas les États membres dans les procédures de transposition. En effet, en raison des « *pressions économiques et financières, voire politiques, exercées sur le gouvernement [par] des industriels du déchets [...] sont parvenus à ce que les textes sur l'incinération soient transcrits et appliqués avec un retard de dix ans, alors même que l'impact sanitaire est indéniable* ». <sup>110</sup>

Les États membres, quant à eux, doivent modifier leur approche à l'égard du droit européen de l'environnement, car l'Union européenne, bloquée au titre des principes de subsidiarité et de proportionnalité, ne peut intervenir que modestement, alors que celle-ci possède une meilleure assise pour agir sur des questions transfrontalières et pour insuffler de nouvelles et meilleures pratiques.

Si l'adoption d'une directive-cadre permet de respecter les compétences à la fois celles des États-membres et celle de l'Union européenne, le choix de la base juridique, non seulement opère une conciliation interinstitutionnelle, mais également a des répercussions sur le degré d'harmonisation des normes nationales.

#### B. Une législation fragilisée en raison des conséquences de la base juridique

Le choix de la base juridique, ayant « *une importance de nature constitutionnelle* »<sup>111</sup>, des principes ont été établis par la Cour de Justice au fur et à mesure de sa jurisprudence. Tout d'abord, la Cour de Justice exige que « *la base juridique doit se fonder sur des éléments objectifs susceptibles de contrôle juridictionnel, parmi lesquels figurent le but et le contenu de l'acte* »<sup>112</sup>. Ensuite, en présence

---

<sup>107</sup> N. DE SEDELEER, *Droit des déchets de l'UE. De l'élimination à l'économie circulaire*, op. cit., p. 97.

<sup>108</sup> *Ibidem*.

<sup>109</sup> Règlement n°1013/2006/CE du Parlement européen et du Conseil, du 14 juin 2006, concernant les transferts de déchets, *JO*, 12 juillet 2006, L 190, p. 1 – 98.

<sup>110</sup> C. LEPAGE, « Les véritables lacunes du droit de l'environnement », *Pouvoirs*, 2008/4 (vol. 127), p. 124.

<sup>111</sup> CJCE, 6 décembre 2001, *Avis 2/00, Rec.*, 2001, p. I-9713, pt. 1.

<sup>112</sup> CJCE, 11 juin 1991, *Commission c. Conseil* (dit « Dioxyde de titane »), C-300/89, *Rec.*, p. I-2867, pt. 10 ; CJCE, 29 avril 2004, *Commission c. Conseil*, C-338/01, *Rec.*, 2004, p. I-4829, pt. 54 ; CJCE, 3 septembre 2009, *Parlement européen c. Conseil*, C-166/07, *Rec.*, 2009, p. I-7135, pt. 42.

de plusieurs objectifs, la Cour de Justice applique la théorie du centre de gravité : si l'un s'identifie comme principal, et l'autre comme accessoire, c'est la dimension principale qui conduira à la base juridique de l'acte.<sup>113</sup> Enfin, « lorsque l'acte poursuit plusieurs objectifs ou qu'il a plusieurs composantes, qui sont liés d'une façon indissociable, sans que l'un soit second et indirect par rapport à l'autre », l'hypothèse d'une double base peut être exceptionnellement envisagée, à la seule condition que les procédures soient compatibles<sup>114</sup>. Sur ce point, la Cour de Justice, dans l'arrêt *Dioxyde de titane*<sup>115</sup>, a estimé que l'hypothèse de la double base ne pouvait pas s'appliquer à la directive 89/428/CEE du Conseil, du 21 juin 1989 fixant les modalités d'harmonisation des programmes de réduction, en vue de sa suppression, de la pollution provoquée par les déchets de l'industrie du dioxyde de titane<sup>116</sup> car l'article 175 CE (devenu l'article 192 TFUE) requérait l'unanimité et l'article 95 CE (devenu l'article 114 TFUE) la coopération.

Depuis le Traité d'Amsterdam, la procédure législative ordinaire s'applique tant pour l'article 114 TFUE que pour l'article 192 TFUE. Partant, le conflit interinstitutionnel ne repose pas sur la difficulté soulevée dans l'arrêt *Dioxyde de Titane*, à savoir une différenciation procédurale selon la base juridique retenue.

Si le choix de la base juridique des actes de droit dérivé relatifs au déchet se pose « avec une acuité particulière »<sup>117</sup>, c'est parce que celui-ci se trouve au croisement de deux bases légales, reflet de l'articulation des deux orientations prises par cette politique. En effet, à son égard, s'opposent, d'une part, une vision marchande, par l'article 114 TFUE, ayant pour objectif la réalisation du marché intérieur, soutenu par la Commission européenne, et d'autre part, une vision environnementale, par l'article 192 TFUE, ayant pour objectif la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement, défendu par le Conseil.

---

<sup>113</sup> CJCE, 17 mars 1993, *Commission c. Conseil*, C-155/91, *Rec.*, 1993, p. I-939, pt. 19 et 21 ; CJCE, 30 janvier 2001, *Espagne c. Conseil*, C-36/98, *Rec.*, 2001, p. I-779, pt. 59 ; CJCE, 29 avril 2004, *Commission c. Conseil*, C-338/01, *op. cit.*, pt. 55 ; CJCE, 20 mai 2008, *Commission c. Conseil*, C-91/05, *Rec.*, 2008, p. I-3651, pt. 73.

<sup>114</sup> CJCE, 19 septembre 2002, *Huber*, C-336/00, *Rec.*, 2002, p. I-7699, pt. 31 ; CJCE, 12 décembre 2002, *Commission c. Conseil*, C-281/01, *Rec.*, 2002, p. I-2049, pt. 35 ; CJCE, 11 septembre 2003, *Commission c. Conseil*, C-211/01, *Rec.*, 2003, p. I-8912, pt. 40 ; CJCE, 29 avril 2004, *Commission c. Conseil*, C-338/01, *op. cit.*, pt. 55 ; CJCE, 10 janvier 2006, *Commission c. Conseil*, C-94/03, *Rec.*, 2006, p. I-8103, pt. 36.

<sup>115</sup> CJCE, 11 juin 1991, *Commission c. Conseil* (dit « Dioxyde de titane »), C-300/89, *Rec.*, p. I-2867.

<sup>116</sup> Directive 89/428/CEE du Conseil, du 21 juin 1989, fixant les modalités d'harmonisation des programmes de réduction, en vue de sa suppression, de la pollution provoquée par les déchets de l'industrie du dioxyde de titane, *JO*, 14 juillet 1989, L 201, p. 56 – 60.

<sup>117</sup> C. VERDURE, *La conciliation des enjeux économiques et environnementaux en droit de l'Union européenne. Analyse appliquée au secteur des déchets*, *op.cit.*, p. 133.

Afin d'éviter que le choix de la base juridique résulte de « *la seule conviction d'une institution* »<sup>118</sup>, il est revenu à la Cour de Justice la tâche de départager les positions antagonistes des institutions. À titre d'exemple, dans l'arrêt *Dioxyde de titane*, alors que la Commission européenne, soutenait que l'article 100 A (devenu l'article 95 CE, puis l'article 114 TFUE) devait constituer la base légale de la directive 89/428/CEE du Conseil, du 21 juin 1989<sup>119</sup>, en raison de sa conception large du marché intérieur, le Conseil faisait valoir que celle-ci devait être fondée sur l'article 130 S (devenu l'article 175 CE, puis l'article 192 TFUE). La Cour de Justice jugea que sa base légale aurait dû être l'article 100 A au motif qu'« *une action visant à rapprocher les règles nationales relatives aux conditions de production dans un secteur déterminé de l'industrie, dans le but d'éliminer les distorsions de concurrence dans ce secteur, est de nature à contribuer à la réalisation du marché intérieur et relève, de ce fait, du champ d'application de l'article 100 A* »<sup>120</sup>. Autre exemple, dans l'arrêt dit *Directive sur les déchets*<sup>121</sup>, la Cour de Justice tient un raisonnement opposé à propos de la directive 91/156/CEE du Conseil, du 18 mars 1991, modifiant la directive 75/442/CEE relative aux déchets<sup>122</sup>. En effet, elle a considéré que cette mesure « *a été valablement adoptée sur le fondement de l'article 130 S du traité* »<sup>123</sup>. Ainsi, en l'espèce, « *l'environnement devrait prévaloir sur la dimension mercantile* »<sup>124</sup>, car « *le recours à l'article 100 A n'est pas justifié lorsque l'acte à adopter n'a qu'accessoirement pour effet d'harmoniser les conditions du marché à l'intérieur de la Communauté* »<sup>125</sup>.

Tandis que le choix de la base juridique de la directive 91/156/CEE a suscité une difficulté (v. *supra*), l'adoption de la directive-cadre 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets<sup>126</sup> n'a pas fait l'objet d'un contentieux. Si, seul, le considérant 27 fait référence au marché intérieur, elle s'inscrit pleinement dans la protection de l'environnement, comme en atteste le considérant 6 : « *L'objectif premier de toute politique en matière de déchets*

---

<sup>118</sup> CJCE, 26 mars 1987, *Commission c. Conseil*, aff. 45/86, *Rec.*, 1987, p. 1493, pt. 11.

<sup>119</sup> Directive 89/428/CEE du Conseil, du 21 juin 1989, fixant les modalités d'harmonisation des programmes de réduction, en vue de sa suppression, de la pollution provoquée par les déchets de l'industrie du dioxyde de titane, *op. cit.*

<sup>120</sup> CJCE, 11 juin 1991, *Commission c. Conseil* (dit « Dioxyde de titane »), C-300/89, *op. cit.*, pt. 23.

<sup>121</sup> CJCE, 17 mars 1993, *Commission c. Conseil*, C-155/91, *op. cit.*

<sup>122</sup> Directive 91/156/CEE du Conseil, du 18 mars 1991, modifiant la directive 75/442/CEE relative aux déchets, *JO*, 26 mars 1991, p. 32 – 37.

<sup>123</sup> CJCE, 17 mars 1993, *Commission c. Conseil*, C-155/91, *op. cit.*, pt. 21.

<sup>124</sup> N. DE SADELEER, *Droit des déchets de l'UE. De l'élimination à l'économie circulaire*, *op. cit.*, p. 48.

<sup>125</sup> CJCE, 17 mars 1993, *Commission c. Conseil*, C-155/91, *op. cit.*, pt. 19.

<sup>126</sup> Directive-cadre 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, du 19 novembre 2008, relative aux déchets, *op. cit.*

devrait être de réduire à un minimum les incidences négatives de la production et de la gestion des déchets sur la santé humaine et l'environnement. » et le considérant 9 : « Comme les principales opérations de gestion des déchets sont à présent régies par la législation communautaire en matière d'environnement, il importe que la présente directive s'inscrive dans cette perspective. Mettre l'accent sur les objectifs environnementaux prévus à l'article 174 (devenu l'article 191 TFUE) du traité permettrait d'axer davantage le texte sur les incidences environnementales de la production et de la gestion des déchets pendant tout le cycle de vie des ressources. En conséquence l'article 175 (devenu l'article 192 TFUE) devrait être la base juridique de la présente directive. »

Même si la majorité des actes relatifs aux déchets ont pour fondement l'article 192 TFUE<sup>127</sup>, afin d'orienter ces actes sur la réalisation des objectifs environnementaux inscrits à l'article 191 TFUE, le législateur, en adoptant des actes sur la base de l'article 114 TFUE<sup>128</sup>, tient compte de la protection de l'environnement en raison de la clause d'intégration (v. *supra*).

Selon le choix de la base légale retenue, le niveau d'harmonisation varie. Tandis que l'article 114 TFUE offre « une palette d'harmonisation très diverse, de l'harmonisation minimale à l'harmonisation totale et ses variantes »<sup>129</sup>, la Cour de Justice a considéré, à propos de l'article 192 TFUE, que l'harmonisation opérée était minimale<sup>130</sup>.

Si la Cour de Justice a considéré que l'article 192 TFUE devait être la base légale des mesures en matière de déchets, ce qui implique une harmonisation minimale, c'est pour prendre en considération les objectifs de l'article 191, paragraphe 3, TFUE, qui impose que : « Dans l'élaboration de sa politique dans le domaine de l'environnement, l'Union tient compte : des données scientifiques et techniques disponibles ; des conditions de l'environnement dans les diverses régions de l'Union ; des avantages et des charges qui peuvent résulter de l'action ou de l'absence d'action ;

---

<sup>127</sup> V. notamment le règlement n°1013/2006/CE du Parlement européen et du Conseil, du 14 juin 2006, concernant les transferts de déchets, *op. cit.* ; la directive 2012/19/UE du Parlement européen et du Conseil, du 4 juillet 2012, relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques, *JO*, 24 juillet 2012, L 197, p. 194 – 227 ; la directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil, du 24 novembre 2010, relative aux émissions industrielles, *op. cit.*

<sup>128</sup> V. notamment la directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil, du 20 décembre 1994, relative aux emballages et aux déchets d'emballages, *JO*, 31 décembre 1994, L 365, p. 10 – 23 ; la directive 1999/31/CE du Conseil, du 26 avril 1999, concernant la mise en décharge des déchets, *JO*, 16 juillet 1999, L 182, p. 1 – 19.

<sup>129</sup> C. VERDURE, *La conciliation des enjeux économiques et environnementaux en droit de l'Union européenne. Analyse appliquée au secteur des déchets*, *op.cit.*, p. 156.

<sup>130</sup> CJCE, 15 avril 2010, *Commission c. France*, C-64/09, *Rec.*, 2010, p. I-3283, pt. 35.

*du développement économique et social de l'Union dans son ensemble et du développement équilibré de ses régions. »*

S'ajoute à ces critères réconfortant le raisonnement de la Cour de Justice, deux dispositifs, ayant pour conséquence d'accorder une marge de manœuvre aux États membres. Il s'agit, d'une part, des clauses de sauvegarde prévues à l'article 191, paragraphe 2, alinéa 2, TFUE, et d'autre part, des mesures de protection renforcées prévues à l'article 193 TFUE. Les premières sont une faculté à destination des États membres, dans le cadre de l'harmonisation des législations nationales nécessaires à la réalisation du marché intérieur, de prendre des mesures provisoires pour un ou plusieurs motifs non-économiques mentionnées à l'article 36 TFUE. Quant aux mesures de protection renforcées, elles illustrent la subsidiarité de la compétence environnementale, en ce qu'elles permettent d'outrepasser la législation européenne de protection de l'environnement.

S'il est certain que des normes communes représentent un moyen de protéger l'environnement dans l'ensemble de l'Union européenne, à quel degré doit s'opérer l'harmonisation pour assurer la protection de l'environnement ? Une harmonisation minimale permet-elle réellement de répondre à l'objectif de la politique de l'Union dans le domaine de l'environnement, à savoir « *la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement* »<sup>131</sup> ? Le législateur ne devrait-il pas rechercher un niveau d'harmonisation plus élevé, à savoir une harmonisation totale, afin d'éliminer les divergences entre les États membres et de garantir « *un niveau de protection élevé de l'environnement* » ? Certes, les États membres ne pourront plus adopter des mesures plus strictes que celles prises par l'Union européenne, mais s'agissant de la protection de l'environnement, Monsieur Krämer souligne que les États membres sont déjà paralysés pour adopter de telles mesures par leurs opérateurs économiques « *invoquant les coûts élevés et la distorsion de concurrence par rapport à leurs concurrents des autres États membres* »<sup>132</sup>.

Si Monsieur Verdure prend parti d'une harmonisation minimale pour permettre aux États membres d' « *adapter les mesures nationales pour corriger un éventuel déséquilibre entre les enjeux*

---

<sup>131</sup> Article 191, paragraphe 1, TFUE.

<sup>132</sup> L. KRÄMER, « La politique de l'environnement de l'Union européenne depuis le traité de Maastricht », *Revue des Affaires européennes*, 2012/2, p. 291.

*économiques et environnementaux qui pourraient survenir sur le marché »<sup>133</sup>, une harmonisation totale, qui serait ambitieuse dans ses objectifs et dans ses principes, permettrait de « combler le gouffre séparant les États membres dépourvus de politique environnementale digne de ce nom et ceux désirant de mener une politique plus audacieuse »<sup>134</sup>.*

De ces développements, il ressort qu'en raison de la nature de la législation, de la base juridique choisie et de ses conséquences, la directive-cadre 2008/98/CE est fragilisée. Elle ne permet pas à l'Union européenne d'avoir une solide législation en matière de déchets de par la large marge de manœuvre laissée aux États membres. S'ajoute à cette déficience, la fragilité de son contenu, et spécifiquement, celui de la hiérarchie des déchets.

## 2. La hiérarchie des déchets, une conception déficiente

Bien que la directive-cadre 2008/98/CE s'inscrive pleinement dans la protection de l'environnement, comme le manifeste le concept de la « hiérarchie des déchets » (A), il convient toutefois de souligner les difficultés de ce dernier à garantir la protection de l'environnement (B).

### A. Une hiérarchie des déchets conçue dans la perspective de la protection de l'environnement

S'inspirant de l'« échelle de Lansink »<sup>135</sup>, le concept de « hiérarchie des déchets », prévu à l'article 4, paragraphe 1, de la directive-cadre 2008/98/CE, s'inscrit pleinement dans la protection de l'environnement, car l'ensemble des opérations sont ordonnées selon leur impact environnemental décroissant :

« a) prévention ;

b) préparation en vue du réemploi ;

---

<sup>133</sup> C. VERDURE, *La conciliation des enjeux économiques et environnementaux en droit de l'Union européenne. Analyse appliquée au secteur des déchets*, op.cit., p. 157.

<sup>134</sup> N. DE SADELEER, *Droit des déchets de l'UE. De l'élimination à l'économie circulaire*, op. cit., p. 21.

<sup>135</sup> OCDE, *Politiques de l'environnement : quelles combinaisons d'instruments ?*, Paris, Publications de l'OCDE, 2007, p. 59

c) recyclage ;

d) autre valorisation, notamment valorisation énergétique ;

e) élimination. »

L'élaboration de cette hiérarchie, ainsi que son respect par les États membres et l'Union européenne, doivent mener « à un traitement des déchets impliquant une utilisation efficace des ressources et respectant davantage l'environnement »<sup>136</sup>.

À l'origine, dans le cadre de la directive 75/442/CEE, l'énumération des modes de gestion des déchets pouvait implicitement être interprétée comme organisant une hiérarchie : « Les États membres prennent les mesures appropriées pour promouvoir la prévention, le recyclage et la transformation des déchets, l'obtention à partir de ceux-ci de matières premières et éventuellement d'énergie, ainsi que toute autre méthode permettant la réutilisation des déchets. »<sup>137</sup> Ainsi, en l'absence de caractère normatif, les opérations d'élimination (telles que la mise en décharge ou encore l'incinération) étaient en majeure partie utilisées en dépit des autres opérations de gestion des déchets. D'ailleurs, il est à observer que le concept d'élimination couvrait de multiples opérations : « Au sens de la présente directive, on entend par élimination :

- le ramassage, le tri, le transport, le traitement des déchets, ainsi que leur stockage et leur dépôt sur ou dans le sol ;

- les opérations de transformation nécessaires à leur utilisation, à leur récupération ou à leur recyclage. »<sup>138</sup>

Eu égard à l'augmentation constante de la production de déchets, la directive 75/442/CEE apparaissait insuffisante pour assurer la protection de l'environnement, si bien que le concept de hiérarchie des modes de gestion s'est dégagé au fur et à mesure des communications de la Commission européenne et de résolutions du Conseil et du Parlement européen, constituant ainsi la « stratégie en matière de gestion des déchets »<sup>139</sup>. À titre d'exemple, dans une communication du 21

---

<sup>136</sup> C. ENCKELL, « Évolution du statut de déchet : une contribution à l'économie circulaire ? », *Droit de l'environnement*, décembre 2013, n° 218, p. 419.

<sup>137</sup> Article 3, paragraphe 1 de la directive 75/442/CEE du Conseil, du 15 juillet 1975, relative aux déchets, *op. cit.*

<sup>138</sup> Article 1, b) de la directive 75/442/CEE du Conseil, du 15 juillet 1975, relative aux déchets, *op. cit.*

<sup>139</sup> V. notamment la communication de la Commission, *La stratégie communautaire pour la gestion des déchets*, SEC(89) 934 final, 18 septembre 1989 ; la résolution du Conseil du 7 mai 1990 sur la politique en matière de déchets, *JO*, 18 mai 1990, C122, p. 2 – 4 ; la communication de la Commission, *Le réexamen de la stratégie communautaire pour la gestion des*

décembre 2005, intitulée « *Mise en œuvre de l'utilisation durable des ressources : une stratégie thématique pour la prévention et le recyclage des déchets* »<sup>140</sup>, la Commission européenne a souligné que, outre les objectifs initiaux, à savoir limiter les déchets et promouvoir leur réutilisation, leur recyclage et leur valorisation, s'ajoute celui de réduire l'impact négatif de l'utilisation des ressources, afin que l'Union européenne devienne une « *économie de recyclage* », aux moyens d'une simplification et d'une clarification de la législation.

Suite à cette stratégie en matière de gestion des déchets, le caractère obligatoire de la hiérarchie des déchets va prendre forme par la directive 91/156/CEE modifiant la directive 75/442/CEE, « *esquissant un embryon de priorisation en prescrivant aux États membres de promouvoir "en premier lieu", la prévention [...] et, "en second lieu", la valorisation [...]* »<sup>141</sup>.

Mais, cette normativité prend réellement toute son assise dans la directive-cadre 2008/98/CE, en ce qu'elle dispose : « *La hiérarchie [...] s'applique par ordre de priorité dans la législation et la politique en matière de prévention des déchets.* »<sup>142</sup>

Par conséquent, il en résulte que, conformément à la jurisprudence selon laquelle les États doivent « *prendre, dans le cadre de son ordre juridique national, toutes les mesures nécessaires en vue d'assurer le plein effet des directives conformément à l'objectif poursuivi* »<sup>143</sup>, la hiérarchie doit, non seulement, figurer dans la législation, mais doit également faire partie intégrante de leur politique.

Afin de comprendre en quoi le respect du concept de la hiérarchie des déchets permet d'assurer la protection de l'environnement, il est intéressant d'apporter des éclaircissements sur chacune des opérations ayant trait à la gestion des déchets.

---

*déchets*, COM(96) 399, 30 juillet 1996 ; la résolution du Conseil du 24 février 1997 sur une stratégie communautaire pour la gestion des déchets, JO, 11 mars 1997, C76, p. 1 – 4.

<sup>140</sup> Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Mise en œuvre de l'utilisation durable des ressources : une stratégie thématique pour la prévention et le recyclage des déchets* », COM(2005) 666 final, 21 décembre 2005.

<sup>141</sup> P. THIEFFRY, « La nouvelle hiérarchie des modes de gestion des déchets : une normativité peu propice à l'analyse du cycle de vie ? », *Environnement*, Étude 12, 2009.

<sup>142</sup> Article 4, paragraphe 1, de la directive-cadre 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, du 19 novembre 2008, relative aux déchets, *op. cit.*

<sup>143</sup> CJCE, 25 juillet 1991, *Emmott c. Minister for Social Welfare et Attorney General*, C-208/90, *Rec.*, 1991, p. I-4269, pt. 18 ; CJCE, 17 juin 1999, *Commission c. Italie*, C-336/97, *Rec.*, 1999, p. I-3771, pt. 19.

La hiérarchie des déchets s'inscrit dans le prolongement du principe de prévention<sup>144</sup>, qui est la priorité en matière de gestion des déchets, en ce qu'elle vise « *les mesures prises avant qu'une substance, une matière ou un produit ne devienne un déchet* » et s'attache à réduire :

« a) *la quantité de déchets, y compris par l'intermédiaire du réemploi ou de la prolongation de la durée de vie des produits ;*

*b) les effets nocifs des déchets produits sur l'environnement et la santé humaine ;*

*ou c) la teneur en substances nocives des matières et produits »*<sup>145</sup>.

Ainsi, l'attribution de cette première place répond à la demande du Conseil, qui, avait souligné, dans sa résolution du 24 février 1997 sur une stratégie communautaire pour la gestion des déchets, que « *la prévention, visant à réduire au minimum la production de déchets et les propriétés dangereux de ceux-ci, doit être la première priorité de toute politique rationnelle en matière de déchets* »<sup>146</sup>.

Si la formation d'un déchet ne peut être prévenue, la préparation en vue du réemploi, qui se situe ainsi en aval de la production des déchets, est la deuxième opération de gestion des déchets consacrée. Représentant « *une meilleure option écologique* »<sup>147</sup>, elle repose sur « *toute opération de contrôle, de nettoyage ou de réparation en vue de la valorisation, par laquelle des produits ou des composants de produits qui sont devenus des déchets sont préparés de manière à être réutilisés sans autre opération de prétraitement* »<sup>148</sup>.

Aussi, les États membres doivent parvenir à des objectifs d'ici 2020 : selon l'article 11, paragraphe 2, sous a) « *la préparation en vue du réemploi [...] dans les déchets ménagers et, éventuellement, dans les déchets d'autres origines pour autant que ces flux de déchets soient assimilés aux déchets ménagers, passent à un minimum de 50 % en poids global.* », et l'article 11, paragraphe 2, sous b) « *la préparation en vue du réemploi [...] des déchets non dangereux de construction et de démolition [...] passent à un minimum de 70 % en poids* ».

---

<sup>144</sup> Article 191, paragraphe 2, TFUE.

<sup>145</sup> Article 3, 12° de la directive-cadre 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, du 19 novembre 2008, relative aux déchets, *op. cit.*

<sup>146</sup> Considérant 16 de la résolution du Conseil du 24 février 1997 sur une stratégie communautaire pour la gestion des déchets, *op. cit.*

<sup>147</sup> C. VERDURE, *La conciliation des enjeux économiques et environnementaux en droit de l'Union européenne. Analyse appliquée au secteur des déchets*, *op.cit.*, p. 211.

<sup>148</sup> Article 3, 16° de la directive-cadre 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, du 19 novembre 2008, relative aux déchets, *op. cit.*

S'inspirant de la définition interprétée par la Cour de Justice, dans l'arrêt *Mayer Parry Recycling*<sup>149</sup>, le recyclage se définit par : « *Toute opération de valorisation par laquelle les déchets sont retraités en produits, matières ou substances aux fins de leur fonction initiale ou à d'autres fins. Cela inclut le retraitement des matières organiques, mais n'inclut pas la valorisation énergétique, la conversion pour l'utilisation comme combustible ou pour des opérations de remblayage.* »<sup>150</sup> La directive-cadre 2008/98/CE fixe des seuils identiques à ceux de la préparation en vue du réemploi afin d'aspirer vers une « *économie de recyclage* »<sup>151</sup>.

De par sa visée, à savoir la récupération de matières ou substances, le recyclage se situe ainsi entre les mesures de prévention et la préparation en vue du réemploi et les autres opérations de valorisation. La préférence donnée au recyclage a été confirmée par la Cour de Justice dans un arrêt portant sur des mesures fiscales favorisant l'incinération des huiles usagées au détriment de leur recyclage : « *Il existait un certain nombre de mesures susceptibles de contribuer à l'objectif d'accorder la priorité au traitement par régénération des huiles usagées et dont l'adoption était possible au point de vue technique, économique et organisationnel, mais que la République fédérale d'Allemagne n'a pris aucune de ces mesures, a, au contraire, cessé d'appliquer l'une d'entre elles et n'a, d'aucune autre manière appropriée, cherché à atteindre l'objectif poursuivi par la directive 75/439.* »<sup>152</sup>

Si une opération de valorisation se distingue d'une opération de recyclage, c'est parce que la première consiste en « *toute opération, dont le résultat principal est que des déchets servent à des fins utiles en remplaçant d'autres matières qui auraient été utilisées à une fin particulière, ou que des déchets soient préparés pour être utilisés à cette fin, dans l'usine ou dans l'ensemble de l'économie* »<sup>153</sup>. Autrement dit, la notion d'« *étiquette* »<sup>154</sup> donnée au déchet par Monsieur Billet (v. *supra*) se conçoit parfaitement par la technique de valorisation. Le déchet perd cette étiquette et reçoit une

---

<sup>149</sup> CJCE, 19 juin 2003, *Mayer Parry Recycling*, C-444/00, *Rec.*, 2003, p. I-6163.

<sup>150</sup> Article 3, 17° de la directive-cadre 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, du 19 novembre 2008, relative aux déchets, *op. cit.*

<sup>151</sup> Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européenne, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Mise en œuvre de l'utilisation durable des ressources : une stratégie thématique pour la prévention et le recyclage des déchets*, COM(2005) 666 final, 21 décembre 2005, p. 6.

<sup>152</sup> CJCE, 9 septembre 1999, *Commission c. Allemagne*, C-102/97, *Rec.*, 1999, p. I-5051, pt. 50.

<sup>153</sup> Article 3, 15° de la directive-cadre 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, du 19 novembre 2008, relative aux déchets, *op. cit.*

<sup>154</sup> Ph. BILLET, « Le déchet, du label au statut : considérations juridiques sur un abandon », in J.-Cl. BEAUNE (dir.), *Le déchet, le rebut, le rien*, *op. cit.*, p. 100.

nouvelle, celle de matière première secondaire, et par conséquent, elle peut être réintroduite dans le circuit économique.

Si la directive-cadre 2008/98/CE mentionne la « valorisation énergétique », d'autres opérations de valorisation sont énumérées à l'annexe II, par exemples : R 2 : Récupération ou régénération des solvants ; R7 : Récupération des produits servant à capter les polluants ; R 10 : Épandage sur le sol au profit de l'agriculture ou de l'écologie.

Si l'élimination, dans un premier temps, couvrait la totalité des opérations de la hiérarchie des déchets, elle constitue, à présent, l'ultime remède. Elle consiste en « *toute opération qui n'est pas de la valorisation même lorsque ladite opération a comme conséquence secondaire la récupération de substances ou d'énergies* »<sup>155</sup>. Des exemples d'opérations d'élimination sont énoncés à l'annexe I : D1 : Dépôt sur ou dans le sol (par exemple, mise en décharge ; D 10 : Incinération à terre ; D 12 : Stockage permanent (par exemple, placement de conteneurs dans une mine.

Ainsi, bien que les États aient l'obligation de veiller à ce que les déchets fassent l'objet d'opérations d'élimination sûres « *sans mettre en danger la santé humaine et sans nuire à l'environnement* »<sup>156</sup>, lesdites opérations ont toujours une incidence environnementale.

De surcroît, Monsieur Haumont observe à juste titre : « *On se limite, en réalité, à s'en débarrasser : la substance dont le producteur ou le détenteur se défait – ce qui en fait un déchet –, le pseudo-éliminateur s'en défait également. Il s'ensuit que le déchet soi-disant éliminé est, en fait, toujours un déchet à éliminer. Il y a donc une équivoque fondamentale dans cette notion d'élimination qui correspond d'ailleurs au caractère dramatique de la problématique des déchets du fait de la quasi-impossibilité de les éliminer tous et totalement.* »<sup>157</sup>

S'il est vrai que le concept de la hiérarchie des déchets s'inscrit dans la lignée de la protection de l'environnement, il convient toutefois de souligner ses difficultés à garantir un tel objectif.

---

<sup>155</sup> Article 3, 19° de la directive-cadre 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, du 19 novembre 2008, relative aux déchets, *op. cit.*

<sup>156</sup> Article 13 de la directive-cadre 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, du 19 novembre 2008, relative aux déchets, *op. cit.*

<sup>157</sup> F. HAUMONT, « L'élimination des déchets », in R. ANDERSEN, F. OST et J. MALHERBE (dir.), *L'entreprise et la gestion des déchets*, *op. cit.*, p. 157.

## B. Une protection de l'environnement fragilisée par les lacunes de la hiérarchie des déchets

L'objet de ce développement est de soulever, parmi les lacunes de la hiérarchie des déchets, celles qui rendent difficiles l'objectif de l'Union européenne : « *la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement* ». <sup>158</sup>

En premier lieu, la directive-cadre 2008/98/CE exclut de manière inconditionnelle six substances de son champ d'application. Ces exclusions sont bien plus que nombreuses que dans la directive 75/442/CEE, qui écartait seulement les effluents gazeux. De surcroît, celles-ci ne sont donc pas soumises à la hiérarchie des déchets. Les substances écartées sont les suivantes :

*a) les effluents gazeux émis dans l'atmosphère ;*

*b) les sols (in situ), y compris les sols pollués non excavés et les bâtiments reliés au sol de manière permanente ;*

*c) les sols non pollués et autres matériaux géologiques naturels excavés au cours d'activités de construction lorsqu'il est certain que les matériaux seront utilisés aux fins de construction dans leur état naturel sur le site de leur excavation ;*

*d) les déchets radioactifs ;*

*e) les explosifs déclassés ;*

*f) les matières fécales, à condition qu'elles ne relèvent pas du paragraphe 2, point b), la paille et autres matières naturelles non dangereuses issues de l'agriculture ou de la sylviculture et qui sont utilisées dans le cadre de l'exploitation agricole ou sylvicole ou pour la production d'énergie à partir d'une telle biomasse au moyen de procédés ou de méthodes qui ne nuisent pas à l'environnement et ne mettent pas en danger la santé humaine. » <sup>159</sup>*

Si l'exclusion de certaines substances peuvent se comprendre, de manière à permettre l'application d'une *lex specialis*, d'autres sont difficilement justifiables, l'exclusion étant, dans cette hypothèse, liée à des motifs économiques.

---

<sup>158</sup> Article 191, paragraphe 1, TFUE.

<sup>159</sup> Article 2, paragraphe 1 de la directive-cadre 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, du 19 novembre 2008, relative aux déchets, *op. cit.*

Les effluents gazeux, les déchets radioactifs et explosifs déclassés illustrent l'hypothèse de l'inadaptation de la directive-cadre 2008/98/CE. D'autres réglementations plus spécifiques vont alors s'appliquer, telles que la directive 2001/81/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2001 fixant des plafonds d'émission nationaux pour certains polluants atmosphériques<sup>160</sup> ou encore la directive 2011/70/EURATOM du Conseil du 19 juillet 2011 établissant un cadre communautaire pour la gestion responsable et sûre du combustible usé et des déchets radioactifs<sup>161</sup>. Néanmoins, si l'exclusion des sols s'inscrit également dans la volonté du législateur de les soumettre à une législation spécifique, cette exclusion absolue se révèle problématique. Depuis le 12 décembre 2010, date de la transposition de la directive-cadre 2008/98/CE, cette question relève de la compétence des États membres, car aucune réglementation n'a été adoptée par l'Union européenne.

Enfin, s'agissant des substances en matière agroalimentaire, et plus spécifiquement du lisier, bien qu'il soit incontestable que celui-ci soit un déchet, il est exclu du champ d'application de la directive-cadre 2008/98/CE. Ce sont des motifs économiques qui sous-tendent son exclusion absolue. En effet, si le législateur a écarté cette substance, c'est aux fins de ne pas lui appliquer la hiérarchie des déchets et d'éviter les coûts relatifs à sa gestion.

De ce premier développement, il est à joindre la conclusion de Monsieur Deharbe : « *Cette rédaction assurée à se protéger du constructivisme judiciaire sera déjà soupçonnée par les environmentalistes, mais d'autres exclusions encore relevées par la doctrine, méritent d'être stigmatisées pour ce qu'elles manifestent une certaine dérive anthropocentrique du droit communautaire des déchets.* »<sup>162</sup>

S'il existe des hypothèses dans lesquelles la hiérarchie des déchets ne s'applique pas en raison des exclusions inconditionnelles prévues par la directive-cadre 2008/98/CE, le caractère normatif de la hiérarchie peut être aussi assoupli. Bien que des éléments doivent être pris en considération, tels que les principes de précaution et de gestion durable en matière de protection de l'environnement ou encore des effets économiques et sociaux, les différentes étapes énumérées par ordre de priorité

---

<sup>160</sup> Directive 2001/81/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2001, fixant des plafonds d'émission nationaux pour certains polluants atmosphériques, *JO*, 27 novembre 2001, L 309, p. 22 – 30.

<sup>161</sup> Directive 2011/70/EURATOM du Conseil, du 19 juillet 2011, établissant un cadre communautaire pour la gestion responsable et sûre du combustible usé et des déchets radioactifs, *JO*, 2 août 2011, L 1999, p. 48 – 56.

<sup>162</sup> D. DEHARBE, « Les apports de la nouvelle directive-cadre relative aux déchets en droit français de l'environnement industriel », *Revue juridique de l'Environnement*, 2010, p. 14.

peuvent être inversées en vertu de l'article 2, paragraphe 2 : « *lorsque cela se justifie par une réflexion fondée sur l'approche du cycle de vie concernant les effets globaux de la production et de la gestion des déchets* ». Partant, « *l'analyse du cycle de vie des déchets agit non pas comme un élément constitutif de la hiérarchie des modes de gestion, mais plutôt comme une dérogation à celle-ci* ». <sup>163</sup>

Aussi, il est pertinent d'observer les insuffisances pour chacune des opérations liées à la gestion des déchets afin de démontrer les difficultés de la hiérarchie des déchets à garantir l'objectif poursuivi par l'Union européenne.

Bien qu'elle soit la priorité de la hiérarchie des déchets, la prévention n'est pas suffisamment encadrée par la directive-cadre 2008/98/CE comme le relève à juste titre la Cour des comptes européennes : « [...] *les objectifs fixés dans les directives de l'UE en matière de gestion des déchets concernent uniquement le recyclage, la valorisation et le détournement des déchets biodégradables de la mise en décharge et n'abordent ni la prévention ni la réduction des déchets* » <sup>164</sup>. En d'autres termes, à défaut d'un cadre précis sur les mesures préventives au niveau de l'Union européenne, les États membres ne sont soumis à aucune obligation, excepté l'élaboration de programmes de prévention des déchets.

Après avoir mis en exergue la carence relative à la prévention, il convient, à présent, de relever les insuffisances à l'égard de la préparation en vue du réemploi et du recyclage, en l'occurrence les objectifs énoncés par l'article 11 de la directive-cadre 2008/98/CE (v. *supra*).

Tout d'abord, ces objectifs ne concernant que les déchets municipaux. Ces derniers ne représentant que 10 % de l'ensemble des déchets <sup>165</sup>, il apparaît nécessaire d'appliquer la législation à d'autres déchets, tels que les déchets commerciaux et industriels non-dangereux, afin de « *tendre vers une société européenne du recyclage* ».

---

<sup>163</sup> P. THIEFFRY, « La nouvelle hiérarchie des modes de gestion des déchets : une normativité peu propice à l'analyse du cycle de vie ? », *Environnement*, Étude 12, 2009.

<sup>164</sup> Rapport de la Cour des comptes européennes, *Rapport spécial n° 20*, 2012, p. 30, pt. 62.

<sup>165</sup> Conseil des communautés et régions d'Europe, *Économie circulaire – Les autorités locales, des partenaires clés pour améliorer la gestion des déchets*, mars 2016.

Outre le nombre restreint des déchets ciblés par la législation, des organes de l'Union européenne constatent que les objectifs manifestent peu d'ambition. En l'occurrence, le Comité des régions, dans un avis intitulé « *Le réexamen des objectifs clés de l'Union européenne relatifs aux déchets* », propose de rehausser l'objectif en matière de recyclage des déchets municipaux à 70 % d'ici 2025<sup>166</sup>.

Bien que les opérations ayant trait à la gestion des déchets soient énoncées selon leur impact environnemental décroissant, il s'avère que la dernière opération, l'élimination, reste encore l'opération privilégiée par les États membres. Par exemple, dans l'Europe du Sud-Est, près de 80 % des déchets sont mis en décharge ou éliminés sans valorisation.

Aussi, dans un rapport « *Screening of waste management performance of EU Member States* »<sup>167</sup>, la Commission européenne a procédé à un classement sur la manière dont les États membres gèrent les déchets municipaux, qui démontre des disparités au sein de l'Union européenne. Observons que l'Allemagne, l'Autriche, le Danemark et les Pays-Bas figurent en haut du classement (avec plus de 35 points sur 42), alors que la Bulgarie, la Grèce, la Lituanie et Malte se situent en bas (avec moins de 10 points sur 42).

Cette observation est difficilement acceptable, parce que, non seulement la hiérarchie des déchets s'inscrit dans la protection de l'environnement, mais elle trouve également échos en termes économiques. Sur ce point, Monsieur Verdure explique que si « *le réemploi et la valorisation permettent d'obtenir un retour sur investissement et de réinsérer la substance dans un circuit économique, l'élimination [...] est l'opération la plus coûteuse, dès lors qu'aucune rétribution économique n'interviendra* »<sup>168</sup>.

En définitive, il ressort que malgré les efforts déployés pour dégager une solide politique européenne en matière de déchets, celle-ci rencontre de grandes difficultés. Néanmoins, la transition vers l'économie circulaire pourrait mener à un mouvement centripète sur la question des déchets.

---

<sup>166</sup> Avis du Comité des Régions, *Le réexamen des objectifs clés de l'Union européenne relatifs aux déchets*, ENVE-V-035, 102<sup>e</sup> session plénière des 3 et 4 juillet 2013, pt. 33.

<sup>167</sup> Rapport de la Commission européenne, *Screening of waste management performance of EU Member States*, 7 août 2012.

<sup>168</sup> C. VERDURE, *La conciliation des enjeux économiques et environnementaux en droit de l'Union européenne. Analyse appliquée au secteur des déchets*, op.cit., p. 212.

## **CHAPITRE 2 : La dynamisation de la politique européenne en matière de déchets par le recours à l'économie circulaire**

Compte tenu du nombre de questions soulevées par la transition vers l'économie circulaire, il s'agira ici d'examiner le changement de paradigme dont fait l'objet le déchet (Section 1) et de mener différentes réflexions sur le nouveau cadre de la politique européenne en matière de déchets (Section 2).

### **SECTION 1 : Le déchet, cible du nouveau modèle d'économie circulaire**

Si, auparavant, les enjeux du déchet étaient insignifiants, le nouveau modèle de l'économie circulaire promu par l'Union européenne et les États membres permet, non seulement de les mettre en exergue (§ 1), mais également de les consolider (§ 2).

#### **1. Le déchet, une synergie modérée entre l'économie, l'environnement et le social**

La volonté de l'Union européenne de tendre vers une économie circulaire s'accompagne d'une nouvelle appréhension du déchet. Celui-ci créerait une synergie entre l'économie, l'environnement et le social (A). Toutefois, il s'avérerait que la rationalité économique soit prépondérante au sein du nouveau modèle économique (B).

##### *A. Le déchet : une ressource pour l'économie, l'environnement et le social*

D'une nuisance, le déchet se transcende en une ressource, un gisement de matières premières. Ainsi, l'emprunt de la voie de l'économie circulaire croise l'observation de Monsieur Bertolini selon laquelle le déchet peut matérialiser la richesse (*v. supra*). Pour preuve, « *le recyclage et l'exploitation*

*des mines urbaines peuvent désormais produire 350 g d'or à partir d'une tonne de déchets électroniques, un procédé bien plus efficace que l'exploitation minière traditionnelle »*<sup>169</sup>.

Initialement, écarté car répulsif, il se trouve à présent au centre des discours en ce qu'il offrirait une piste de sortie à la crise économique, suivie de la crise sociale, auxquelles s'est ajoutée la crise environnementale. Par la métamorphose de son statut, le déchet créerait une synergie entre les dimensions économique, environnementale et sociale.

Observons que ladite synergie s'assimile à celle du développement durable. En effet, l'économie circulaire et le développement durable tendent à la création d'un « triangle équilatéral », en permettant de trouver un équilibre entre trois composantes interdépendantes : l'efficacité économique, la qualité environnementale et l'équité sociale.

Partant, si les principes de l'économie circulaire consistant à considérer le déchet comme une ressource s'appliquent, quelles en seraient les avancées pour les trois branches susmentionnées ?

En premier lieu, par la transition d'un modèle économique linéaire à un modèle économique circulaire, l'Union européenne en retirera des avantages économiques majeurs.

Des études démontrent qu'une pleine application des principes de l'économie circulaire stimulerait la croissance économique européenne (mesurée par le produit intérieur brut – PIB). Une hausse du PIB de l'Union européenne de 3,9 %<sup>170</sup> est en effet attendue. À un stade avancé du concept de l'économie circulaire, le PIB pourrait « *croître jusqu'à 11 % d'ici 2030 et 27 % d'ici 2050, contre respectivement 4 et 15 % dans le modèle linéaire actuel* »<sup>171</sup>.

Cette perspective résulterait de l'approche globale proposée par le paquet « *Économie circulaire* » de la Commission européenne Juncker<sup>172</sup> – autrement dit, de l'extraction des matières premières jusqu'à la gestion des déchets.

---

<sup>169</sup> Commission européenne, « Ouvrir la voie », *L'Environnement pour les Européens*, Supplément Semaine Verte, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2014, p. 5.

<sup>170</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Vers une économie circulaire : programme zéro déchet pour l'Europe*, COM(2014) 398 final, 2 juillet 2014, p. 2.

<sup>171</sup> Rapport de la Fondation Ellen MacArthur, SUN, McKinsey & Co., *L'économie circulaire : pour une Europe compétitive*, 2015.

<sup>172</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 de l'Union européenne en faveur de l'économie circulaire*, COM(2015) 614 final, 2 décembre 2015.

Dans ce plan d'action, il est souligné qu'une meilleure application des mesures encadrant le déchet (la prévention, l'écoconception, le réemploi, le recyclage) conduirait à une réduction des coûts nets des matériaux « jusqu'à 600 milliards d'euros par an »<sup>173</sup>. Dès lors, des « bénéfices économiques substantiels »<sup>174</sup> sont attendus. De surcroît, par le recours à des matériaux recyclés, les entreprises européennes seraient protégées contre « la rareté des ressources et la volatilité des prix »<sup>175</sup>.

Un autre intérêt économique majeur de la mutation du modèle économique mérite également d'être cité. Devenu une ressource matérielle, le déchet serait à l'origine de nouveaux débouchés commerciaux : des sociétés spécialisées dans la rénovation, le prolongement de la vie et la recommercialisation des produits.

Partant, un seul changement de perception du déchet permettrait « à l'économie de l'Union européenne de devenir plus compétitive et plus résistante »<sup>176</sup>.

La transition vers une économie circulaire accomplirait également de réelles avancées environnementales. En effet, n'étant plus considéré comme une nuisance, les nouvelles fins du déchet allègent « la pression exercée sur les ressources précieuses et l'environnement »<sup>177</sup>.

Aboutir à la réalisation du paquet « Économie circulaire » réduirait la demande en matières premières de 10 à 40 %<sup>178</sup>. Cette perspective, non seulement, diminuerait la dépendance de l'Union européenne à l'égard de ces matières (qui, actuellement, « importe six fois plus de ressources qu'elle n'en exporte »<sup>179</sup>), et éviterait les atteintes au climat, à la biodiversité et à la pollution de l'air, du sol et de l'eau.

---

<sup>173</sup> Commission européenne, « L'Europe sur la voie de l'économie circulaire », *L'Environnement pour les Européens*, n° 59, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2016, p. 6

<sup>174</sup> Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européenne et au Comité des régions relative à la mise en œuvre du plan d'action en faveur de l'économie circulaire, COM(2017) 33 final, 26 janvier 2017, p. 2.

<sup>175</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 de l'Union européenne en faveur de l'économie circulaire*, COM(2015) 614 final, 2 décembre 2015, p. 2.

<sup>176</sup> Commission européenne, « L'Europe sur la voie de l'économie circulaire », *L'Environnement pour les Européens*, n° 59, *op. cit.*, p. 6.

<sup>177</sup> Commission européenne, « L'Europe sur la voie de l'économie circulaire », *L'Environnement pour les Européens*, n° 59, *op. cit.*, p. 6.

<sup>178</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Vers une économie circulaire : programme zéro déchet pour l'Europe*, COM(2014) 398 final, 2 juillet 2014, p. 11.

<sup>179</sup> Commission européenne, *Stimuler la croissance et l'emploi. Exemples de réussites de la politique européenne de l'environnement*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2017, p. 6.

Ces mesures contribueraient à « *la réduction de la consommation énergétique et des niveaux d'émissions de dioxyde de carbone* »<sup>180</sup> de par une utilisation accrue des matériaux recyclés et une restriction des procédures d'extraction et de traitement. Pour preuve, « *un kilo de papier produit à partir de matières premières recyclées consomme moitié moins d'énergie que produit à partir de matières premières* »<sup>181</sup> et partant une diminution des émissions de CO<sub>2</sub>. Ainsi, l'économie circulaire se mêle pleinement avec le paquet adopté par la Commission européenne intitulé « *Une énergie propre pour tous les Européens* », qui s'est fixé un objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre à 30 % d'ici 2030<sup>182</sup>.

Enfin, de par la circularisation de l'économie, « *les déchets lient intimement la dimension sociale à la dimension environnementale et économique* »<sup>183</sup>. Plusieurs analyses prospectives démontrent que la transition vers une économie circulaire sera porteuse d'emplois.

Plus spécifiquement, d'après une étude menée par la Commission européenne, si la directive-cadre 2008/98/CE était pleinement respectée et appliquée, 378 100 emplois seraient créés<sup>184</sup>. L'Agence française de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie (ADEME) a également mis en exergue que le respect de la hiérarchie des déchets inscrit à l'article 4 de la directive 2008/98/CE serait porteuse de création d'emplois en termes quantitatives : « *1 ETP [équivalents temps plein] pour 10 000 tonnes mises en décharge, 3 à 4 ETP pour 10 000 tonnes traitées en incinération, 11 ETP pour 10 000 tonnes entrants en centre de tri, 50 ETP pour 10 000 tonnes dans le cadre de démantèlements de produits usagés complexes* »<sup>185</sup>.

De surcroît, il est à souligner le potentiel de la transition du modèle économique concernant la création d'emplois en termes qualitatifs. Nécessitant « *une présence physique et une proximité aux*

---

<sup>180</sup> Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européenne et au Comité des régions relative à la mise en œuvre du plan d'action en faveur de l'économie circulaire, COM(2017) 33 final, 26 janvier 2017, p. 2.

<sup>181</sup> Y. PETIT, *L'économie verte, un défi pour l'Europe*, Paris, La Documentation française, 2009, p. 66.

<sup>182</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement, *Une énergie propre pour tous les Européens*, COM(2016) 860 final du 30 novembre 2016, p. 5.

<sup>183</sup> M. DURAND, « Conjuguer innovations techniques, sociales et territoriales », in M. DURAND, Y. DJELLOULI et C. NAOARINE (dir.), *Gestion des déchets. Innovations sociales et territoriales*, Coll. « Espace et territoires », Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2015, p. 14.

<sup>184</sup> Rapport de la Commission européenne, *Implementing EU Waste Legislation for Green Growth*, 29 novembre 2011 ; Étude bibliographique de l'Institut de l'économie circulaire, *Quel potentiel d'emplois pour une économie circulaire ?*, 2015, p. 24.

<sup>185</sup> ADEME, *Économie circulaire : notion, fiche technique*, octobre 2013, version modifiée octobre 2014, p. 10.

*consommateurs* »<sup>186</sup>, les emplois créés sont des emplois locaux, non-délocalisables, pérennes et requièrent aussi bien des emplois à qualification faible que des emplois à haute qualification.

Afin de démontrer que le déchet crée une synergie entre l'économie, l'environnement et le social, appuyons-nous sur un projet concret.

En prenant conscience qu'une partie de la collecte de verre était rejetée du fait de la présence d'impuretés, une entreprise italienne, Sasil, a aménagé ses installations afin de transformer cette perte en sable vitreux par un procédé de fonte. Outre la création de cette matière première créée à partir du déchet de verre, l'entreprise a installé une usine de purification d'eau afin de recycler 90 % de ses eaux de traitement.

Par ce projet, Sasil retire des avantages environnementaux : d'une part, peu de matériaux sont gaspillés, et d'autre part, les quantités d'énergie et d'eau sont réduites. Par ailleurs, cette innovation revêt un intérêt économique : « *les ventes de sables vitreux sont passées de 6 235 tonnes en 2003 à 144 337 tonnes en 2008, et aujourd'hui, l'usine est capable d'en produire plus de 200 000 tonnes par an* »<sup>187</sup>. De surcroît, de nouvelles opportunités commerciales s'ouvrent : la séparation des différentes couleurs de verre, la récupération des déchets de verre des démolitions et des pare-brises des voitures, et partant de la création d'emplois.

S'il apparaît, au regard de ces développements, que l'appréhension du déchet est enrichie en raison du nouveau modèle économique, en ce qu'il constitue une ressource pour l'économie, l'environnement et le social, cette observation est à relativiser du fait de l'importance de l'économie au détriment des deux autres dimensions.

---

<sup>186</sup> A.-L. REBAUD, « *Vers une économie circulaire* », *Cahiers Pour la Solidarité*, n° 37, 2017, p. 46 – 47.

<sup>187</sup> Commission européenne, *Stimuler la croissance et l'emploi. Exemples de réussites de la politique européenne de l'environnement*, *op. cit.*, p. 38.

## B. *Une nouveau modèle économique : l'économie au détriment de l'environnement et du social*

Au-delà des conséquences promises par la transition vers un modèle économique circulaire, nous sommes en droit de nous demander si l'objectif recherché, à savoir un équilibre entre les trois composantes – économique, environnementale et sociale – ne déguise pas une volonté, celle de ne retirer que des avantages économiques.

Le modèle de l'économie circulaire se revendique comme conciliateur des enjeux économiques, environnementaux et sociaux, mais ne fait que suivre les démarches des tentatives précédentes, dont celle du développement durable.

Formulé en 1987 par le rapport Brundtland, ce concept a pour finalité de répondre « *aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire leurs propres besoins* »<sup>188</sup>. Vingt ans après la consécration de ce concept de développement durable par la Déclaration de Rio (3 – 14 juin 1992), l'objectif annoncé en 2012 lors du nouveau sommet, « Rio + 20 », était « *de susciter un engagement politique renouvelé en faveur du développement durable, d'évaluer les progrès réalisés et les lacunes restant à combler au niveau de la mise en œuvre des textes issus des grands sommets relatifs au développement durable et de relever les défis qui se font jour* »<sup>189</sup>. Décevante, la Déclaration finale fut rebaptisée « Rio + Vain » ou « Rio – 20 », parce que d'une part, elle est « *déconnectée de l'état de la planète, ignorant l'épuisement des ressources naturelles, les défis démographiques ou de sécurité alimentaire* »<sup>190</sup> et d'autre part, de n'opérait « *aucune rupture avec le modèle actuel, responsable de la crise financière que nous connaissons* »<sup>191</sup>.

Ces critiques à l'égard du développement durable peuvent-elles s'appliquer à l'économie circulaire ?

---

<sup>188</sup> Commission mondiale sur l'environnement et le développement, « Our Common Future », Oxford, OUP, 1987, p. 51.

<sup>189</sup> Organisation des Nations Unies, Assemblée générale, 64<sup>e</sup> session, 31 mars 2010, Résolution 64/236, *Mise en œuvre d'Action 21 du programme relative à la poursuite de la mise en œuvre d'Action 21 et des textes issus du Sommet mondial pour le développement durable*, n° 20.

<sup>190</sup> E. PATRIARCA, « Rio : le sommet enterre l'intérêt général », *Libération*, 22 juin 2012, Disponible sur : [http://www.liberation.fr/terre/2012/06/22/rio-le-sommet-enterre-l-interet-general\\_828518](http://www.liberation.fr/terre/2012/06/22/rio-le-sommet-enterre-l-interet-general_828518) (consulté le 9 avril 2018).

<sup>191</sup> C. VERDURE, *La conciliation des enjeux économiques et environnementaux en droit de l'Union européenne. Analyse appliquée au secteur des déchets*, op.cit., p. 10 – 11.

Force est de constater que les propositions du nouveau modèle d'économie tendent vers une prépondérance de la rationalité économique.

La promotion de l'économie circulaire s'attache à suivre une finalité, celle de dynamiser l'économie européenne : « *La valorisation des déchets est au cœur du concept de l'économie circulaire et doit devenir un des piliers principaux de la renaissance industrielle de l'Union européenne.* »<sup>192</sup>

Aussi, la rédaction du rapport de la Commission européenne relatif à la mise en œuvre du plan d'action en faveur de l'économie circulaire opère un ordre qui sous-entend une hiérarchie entre les trois composantes : « *Cette transition revêt un intérêt économique majeur. En effet, elle permet aux sociétés de faire des bénéfices économiques substantiels et de devenir plus compétitives. Elle permet de réaliser des économies d'énergie importantes et présente de grands avantages pour l'environnement. Elle crée de l'emploi local et offre des possibilités d'intégration sociale.* »<sup>193</sup>

Dans ce sens, si la population est appelée à prendre conscience des défis auxquels la société est confrontée, leur participation n'est appréciée que sous le prisme économique. Pour preuve, le paquet « *Économie circulaire* » réduit les êtres humains à de simples consommateurs, des *homo œconomicus* : « *Les choix opérés par des millions de consommateurs peuvent stimuler ou freiner l'économie circulaire.* » ou encore « *Le prix est un facteur clé qui a une incidence sur les décisions d'achat, tant dans la chaîne de valeur que pour les consommateurs finaux.* »<sup>194</sup> De surcroît, en ôtant la possibilité que leurs comportements s'inscrivent dans des logiques environnementales ou sociales, les entreprises sont limitées à être seulement des « *agents essentiels de la re-création de l'économie* »<sup>195</sup>. Les retombées environnementales et sociales sont envisagées seulement à travers les conséquences du remaniement de leur mode de production.

---

<sup>192</sup> A. FRÉROT, « Économie circulaire et efficacité dans l'emploi des ressources : un moteur de croissance économique pour l'Europe », *Fondation Robert Schuman*, n° 331, 3 novembre 2014.

<sup>193</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 de l'Union européenne en faveur de l'économie circulaire*, COM(2015) 614 final, 2 décembre 2015, p. 2.

<sup>194</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 de l'Union européenne en faveur de l'économie circulaire*, COM(2015) 614 final, 2 décembre 2015, p. 7.

<sup>195</sup> I. HALL, P. SABOURIN et S. TEITELBAUM, « Anciennes et nouvelles économies circulaires », in S. SAUVÉ, D. NORMANDIN et M. McDONALD (dir.), *L'économie circulaire : une transition incontournable*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 2016, p. 169.

Partant, si l'économie circulaire reste dominée par les impasses du modèle économique de linéarité, c'est-à-dire la recherche de la rentabilité, de la productivité et des économies d'échelle, elle n'assume pas son intention : la création d'un « *triangle équilatéral* » entre les trois composantes.

Si, dans le passé, la science économique était convaincue que la nature était inépuisable, aujourd'hui, le modèle de l'économie circulaire l'intègre, certes, mais dans une moindre mesure et par nécessité, et non par choix.

En effet, le fonctionnement de l'économie devient paralysé compte tenu de la rareté des ressources. En d'autres termes, il faut comprendre l'économie et l'environnement comme deux réservoirs connectés l'un à l'autre, « *puiser dans l'un plus vite qu'il ne se remplit revient à le vider à plus ou moins longue échéance* »<sup>196</sup>, et par suite, l'autre n'est plus alimenté, il se retrouve alors empêché dans son développement.

Ainsi, le modèle de l'économie circulaire s'assimile à un pansement ne résolvant que le problème auquel l'Union européenne est confrontée, celui de la croissance économique, qui dépend, à présent, de la rareté des ressources.

Réputé magique en ce qu'il permet de continuer à produire de la croissance économique, le modèle de l'économie circulaire alimente également l'illusion de la résolution des problèmes des atteintes à l'environnement par les mécanismes du marché.

En effet, est-il possible de produire toujours plus tout en respectant les limites environnementales de notre planète ? Si une des intentions de l'économie circulaire est d'augmenter l'efficacité de l'utilisation des ressources, celle-ci se trouve limitée par le phénomène des effets rebonds. Ledit phénomène appelé *Jevons paradox* met en exergue que « *le progrès technique a [...] pour effet [...] de réduire les coûts d'utilisation [...] (une moindre quantité est désormais nécessaire pour produire un même travail), et donc d'en stimuler la demande* »<sup>197</sup>.

Ainsi, bien qu'il soit difficile de remettre en question la logique financière qui monomanise notre société, il est intéressant de mener une réflexion sur la recherche de l'unique protection de

---

<sup>196</sup> J. DE ROSNAY, *Le macroscope. Vers une vision globale*, op. cit., p. 164 – 166.

<sup>197</sup> Y.-M. ABRAHAM, « Une stratégie nécessaire, mais insuffisante », in S. SAUVÉ, D. NORMANDIN et M. McDONALD (dir.), *L'économie circulaire : une transition incontournable*, op. cit., p. 161.

l'environnement, nonobstant l'économie. Autrement dit, il ne serait plus question de rechercher un nouveau modèle cherchant à concilier divers enjeux (qui, déguise en réalité la prépondérance d'un seul) mais un modèle s'attachant uniquement à protéger l'environnement. Cette perspective est mise en exergue par une étude récemment publiée dans la revue *Current Opinion in Environmental Sustainability*<sup>198</sup>, qui expose l'idée suivante : protéger la biodiversité pour protéger notre économie. L'équipe de chercheurs met en évidence que l'économie ne fonctionne que si l'écosystème fonctionne. « *Sans biodiversité, pas d'agriculture. [...] Sans biodiversité, pas de production de matières renouvelables (dont on aura bien besoin lorsque celles qui ne le sont pas seront épuisées). Sans biodiversité, pas de stabilité des écosystèmes, pas de résilience des territoires.* »<sup>199</sup>

Une telle perspective serait révolutionnaire dans la protection de l'environnement à l'heure où « *les dangers nous guettent directement : les pollutions globales comme l'effet de serre, la mort des océans, la radio-activité, le couple infernal inondations-sécheresses* »<sup>200</sup> mais compte tenu de l'ampleur de l'économie, « *la seule manière de rendre "durables" nos économies [...] est désormais de les ralentir* »<sup>201</sup> et espérer que la réappropriation par l'Union européenne et les États membres des enjeux du nouveau modèle économique puisse mieux protéger l'environnement.

## 2. Une réappropriation nécessaire des enjeux du déchet pour promouvoir l'économie circulaire

L'engouement autour de l'économie circulaire nous fait oublier que ce modèle existait déjà au sein de la société civile (A). Toutefois, il est essentiel qu'elle soit relayée par l'Union européenne et les États membres pour consolider ses vertus (B).

---

<sup>198</sup> R. SUMAILA *et al.*, « Investments to reverse biodiversity loss are economically beneficial », *Current Opinion in Environmental Sustainability*, Volume 29, 2017.

<sup>199</sup> C. FOURNIER, « Comment protéger notre économie ? En protégeant la biodiversité », *E-RSE, la plateforme de l'engagement RSE et développement durable*, 6 avril 2018, Disponible sur : <https://e-rse.net/protéger-biodiversite-economie-269980/#gs.awHCW2E> (consulté le 7 avril 2018).

<sup>200</sup> S. LATOUCHE, « Nature, écologie et économie. Une approche anti-utilitariste », *Revue du MAUSS*, *op. cit.*

<sup>201</sup> Y.-M. ABRAHAM, « Une stratégie nécessaire, mais insuffisante », in S. SAUVÉ, D. NORMANDIN et M. McDONALD (dir.), *L'économie circulaire : une transition incontournable*, *op. cit.*, p. 164.

## A. *La société civile, précurseur de l'économie circulaire*

Depuis plusieurs décennies, le modèle économique de linéarité était déjà remis en cause, et cela, bien avant l'émergence de concepts « *carecycle* », « *upcycling* », « *cradle to cradle* », « *ecofriendly* » et notamment de l'économie circulaire. Les vertus – performance économique, protection de l'environnement, finalité sociale – promues par ces derniers sont autant de vertus défendues par la société civile, et plus précisément par les structures de l'économie sociale et solidaire.

C'est, en effet, depuis le bas que le schéma linéaire « *prendre – faire – consommer – jeter* » a été remis en cause. En réaction à la sous-utilisation classique de certains biens, un changement de mode de consommation s'est fait ressentir. Pour preuve, ont émergé les réseaux de partage et de consommation collaborative, tels que – pour ne citer que quelques exemples – CITIZ, SMILE ou encore BRICOLIB. Ainsi, l'économie collaborative et de fonctionnalité, composantes de l'économie circulaire, ne s'appuie que sur des pratiques sociales existantes au sein de la société civile.

Des précisions sur ces termes permettront de saisir le revirement opéré de l'utilisation d'un bien. L'économie de fonctionnalité privilégie « *l'usage à la possession et tend à vendre des services liés aux produits plutôt que les produits eux-mêmes* »<sup>202</sup>. Quant à la consommation collaborative, elle se définit comme « *un mode de consommation où l'usage prédomine sur la propriété, à travers notamment la mise en place de plates-formes collaboratives. [...] Ces plates-formes permettent des échanges de biens ou services entre particuliers tels que prêts, dons ou location, auto-partage, échanges d'appartement, dans un cadre légal.* »<sup>203</sup>

Si le vent de changement souffle sur les modes de consommation, les structures de l'économie sociale et solidaire apparaissent comme proactives de l'économie circulaire. Ne manquant pas de le rappeler, Emmaüs a réagi dans un communiqué de presse du 1<sup>er</sup> décembre 2015 : « *Avec la COP 21, la course au greenwashing bat son plein. À grands renforts de campagnes de communication, les marques comme les multinationales réclament à l'unisson leur flamme à la planète, s'autoproclament ecofriendly et se targuent d'éthique et de responsabilité sociale. Dans ce concert assourdissant de*

---

<sup>202</sup> ADEME, *Chiffres-clés Déchets. Édition 2016*, décembre 2016, p. 15.

<sup>203</sup> *Id.*, p. 16.

*tartufferies vertes, Emmaüs, mouvement de lutte contre la pauvreté, lance une campagne pour se réapproprier sa place de précurseur et d'acteur engagé sur le front d'une écologie humaniste et solidaire.* »<sup>204</sup>

En effet, les entreprises sociales ont tiré parti, d'une part, des activités de réutilisation, de réparation, de réemploi et de recyclage, considérées comme non-rentables par les entreprises privées, et d'autre part, de l'opportunité offerte par ces activités, gourmandes en main d'œuvre peu qualifiée, pour réinsérer les personnes en difficulté. Autrement dit, elles visent « *une double récupération : celle de dons, d'objets de brocante et de matériaux recyclables, et celles d'hommes en marge de la société, sinon considérés par d'autres comme irrécupérables* »<sup>205</sup>. Partant, leurs finalités conjuguaient déjà celles de l'économie circulaire.

Longtemps stigmatisé de pauvreté, ce modèle économique alliant plus-value sociale et environnementale, porté par les acteurs sociaux, suscite aujourd'hui un intérêt grandissant. Ainsi, conscients que le déchet constitue une ressource, les grands groupes de l'économie marchande, longtemps spécialisés uniquement sur les activités de collecte et d'incinération, se retrouvent sur le même marché que les entreprises sociales.

De surcroît, bien qu'il soit pleinement reconnu que ces dernières « *prennent soin de l'humain et de son environnement, dans une logique d'entraide à contre-courant d'un modèle de compétition générale, intrinsèquement incompatible avec la préservation de la planète* »<sup>206</sup>, leurs actions sont menacées, d'une part, par la diminution des contrats aidés, et d'autre part, par la réduction des dotations aux collectivités. S'ajoute aussi le principe de responsabilité élargie du producteur, qui, au lieu d'allouer une part de la contribution aux activités du réemploi solidaire, soumet les entreprises au versement d'une contribution pour financer le coût de la gestion de la fin de vie du produit.

Malgré ces observations, il est possible de dégager des opportunités, non seulement pour l'économie sociale et solidaire, mais aussi pour l'économie circulaire. En effet, partageant

---

<sup>204</sup> Communiqué de presse d'Emmaüs France, *Emmaüs responsable depuis 1949, écoresponsable depuis toujours*, 1<sup>er</sup> décembre 2015.

<sup>205</sup> G. BERTOLINI, « L'or et l'ordure, le déchet et l'argent », in J.-Cl. BEAUNE (dir.), *Le déchet, le rebut, le rien*, op. cit. p. 44.

<sup>206</sup> J. BURNELEAU *et al.*, « Économie circulaire et solidaire : une occasion manquée ? », *Mediapart*, 22 février 2018, Disponible sur : <https://blogs.mediapart.fr/edition/les-invites-de-mediapart/article/220218/economie-circulaire-et-solidaire-une-occasion-manquee> (consulté le 11 avril 2018).

« l'ambition de réconcilier les enjeux économiques, environnementaux et sociaux à l'échelle des territoires »<sup>207</sup>, elles se complètent et, partant, peuvent « s'appuyer l'une sur l'autre pour se développer et participer à une transformation du modèle socio-économique actuel »<sup>208</sup>.

L'intérêt porté à l'économie circulaire permet de revêtir l'économie sociale et solidaire d'un caractère beaucoup plus positif : « Ces auto-entrepreneurs par nécessité sont en train de se convertir en acteurs proactifs de la valorisation, améliorant [...] leur image de marque auprès de la population. »<sup>209</sup> Aussi, l'appropriation par les pouvoirs publics du modèle de l'économie circulaire permet aux entreprises sociales d'accéder à des financements, « via les programmes dédiés aux projets d'économie circulaire qui se multiplient et prennent en compte les structures de l'économie sociale »<sup>210</sup> (v. *infra*). Outre la coopération entre les entreprises privées et les entreprises sociales pour répondre aux besoins de l'économie circulaire<sup>211</sup>, la circularisation de l'économie pousse les entreprises sociales à innover. À titre d'exemple, depuis plus de 30 ans, Le Relais ne cesse d'innover : alors que son activité initiale consistait en la collecte et la revente d'habits usagés, cette entreprise sociale s'est parallèlement lancée dans la transformation de la matière première textile en isolant thermique et acoustique.

Si l'engouement autour de l'économie circulaire permet de reconsidérer l'économie sociale et solidaire, cette dernière apporte également à la première des avantages. En effet, associer ces modèles permettrait d'atténuer les critiques relatives à la prépondérance de la rationalité économique (v. *supra*). Les valeurs défendues par l'économie sociale et solidaire, « la non-lucrativité individuelle, la gestion démocratique et l'utilité sociale ou collective »<sup>212</sup> apporteront de la légitimité au déploiement de l'économie circulaire. Enfin, ayant un ancrage local et un lien privilégié avec l'ensemble des acteurs d'un territoire, les entreprises sociales peuvent coopérer à l'application des projets de l'économie circulaire.

---

<sup>207</sup> RTES, « ESS et économie circulaire : le couple moteur d'un nouveau développement ? », Lettre n° 25, novembre 2015.

<sup>208</sup> A.-L. REBAUD, « Vers une économie circulaire », *Cahiers Pour la Solidarité*, *op. cit.*, p. 52.

<sup>209</sup> M. DURAND, « Conjuguer innovations techniques, sociales et territoriales », in M. DURAND, Y. DJELLOULI et C. NAOARINE (dir.), *Gestion des déchets. Innovations sociales et territoriales*, *op. cit.*, p. 14.

<sup>210</sup> A.-L. REBAUD, « Vers une économie circulaire », *Cahiers Pour la Solidarité*, *op. cit.*, p. 59.

<sup>211</sup> F. ROUSSET, « Envie, Legendre et Veolia s'associent pour recycler et valoriser les déchets de chantier », *Actu-Environnement*, 20 avril 2018, Disponible sur : <https://www.actu-environnement.com/ae/news/envie-legendre-veolia-recycler-dechets-chantiers-31112.php4> (consulté le 21 avril 2018).

<sup>212</sup> A.-L. REBAUD, « Vers une économie circulaire », *Cahiers Pour la Solidarité*, *op. cit.*, p. 52.

Au-delà de l'accès à de nouveaux financements pour les structures de l'économie sociale et solidaire, l'appropriation par les pouvoirs publics du modèle de l'économie circulaire se justifie également à d'autres égards.

### B. *L'économie circulaire consolidée par l'intervention des pouvoirs publics*

Réputé comme mauvais « gestionnaire de l'air, de l'eau, de la biodiversité, des richesses naturelles »<sup>213</sup> le « libre-marché » est inapte à « produire le type de changement écologique requis »<sup>214</sup>. En effet, la logique marchande dominante tend à considérer les ressources environnementales comme n'appartenant soit à personne, soit à tout le monde, et par conséquent « on s'en sert comme si elles étaient gratuites »<sup>215</sup>. Partant, l'intervention des pouvoirs publics est nécessaire lorsqu'est impliquée la protection de l'environnement.

Si le modèle économique circulaire connaît actuellement un engouement, car porteur d'une solution aux problèmes auxquels la société est confrontée, il est nécessaire que la transition vers la circularisation de l'économie soit insufflée et soutenue par l'Union européenne. En effet, elle garantira le développement de l'économie circulaire par l'éventail d'outils dont elle dispose : d'une part, des programmes et fonds d'investissements, et d'autre part, des instruments de financement.

Afin de réaliser les investissements nécessaires à la transition, dont le volume requis est comparable « à celui que la plupart des pays européens ont connu lors de leur transformation économique suite à la Seconde Guerre Mondiale »<sup>216</sup>, la Commission européenne suggère de s'appuyer sur les programmes et fonds d'investissement en vigueur.

Du fait de son approche globale, le paquet « *Économie circulaire* » de la Commission européenne Juncker met en exergue la nécessité de soutenir la recherche et l'innovation dans le dessein de « *repenser nos modes de production et de consommation et de transformer les déchets en*

---

<sup>213</sup> P. LANOIE, « L'écofiscalité au service de l'économie circulaire », in S. SAUVÉ, D. NORMANDIN et M. McDONALD (dir.), *L'économie circulaire : une transition incontournable*, op. cit., p. 94.

<sup>214</sup> I. HALL, P. SABOURIN et S. TEITELBAUM, « Anciennes et nouvelles économies circulaires », in S. SAUVÉ, D. NORMANDIN et M. McDONALD (dir.), *L'économie circulaire : une transition incontournable*, op. cit., p. 170.

<sup>215</sup> P. LANOIE, « L'écofiscalité au service de l'économie circulaire », in S. SAUVÉ, D. NORMANDIN et M. McDONALD (dir.), *L'économie circulaire : une transition incontournable*, op. cit., p. 94.

<sup>216</sup> Club de Rome, *L'économie circulaire et ses bénéfices sociétaux. Des avancées réelles pour l'emploi et le climat dans une économie basée sur les énergies renouvelables et l'efficacité des ressources*, 2015.

*produits à haute valeur ajoutée* »<sup>217</sup>. Pour se faire, le programme-cadre de l'Union européenne pour la recherche et l'innovation « Horizon 2020 » prévoyait pour la période 2016 – 2017, une initiative intitulée « *Industry 2020 in the circular economy* » contribuant à hauteur de 650 millions d'euros, « *à des projets de démonstration innovants qui soutiennent les objectifs de l'économie circulaire et la compétitivité industrielle dans l'Union [...] notamment les industries de transformation, la fabrication et les nouveaux modèles commerciaux* »<sup>218</sup>. En d'autres termes, cette initiative devait aboutir à la démonstration « *d'une faisabilité environnementale et économique de l'approche en faveur de l'économie circulaire* »<sup>219</sup>.

Parallèlement à ce domaine prioritaire donnant « *un élan décisif à la réindustrialisation de l'Union européenne* »<sup>220</sup>, trois fonds structurels et d'investissement européens – Fonds de cohésion, Fonds européen de développement régional et Fonds social européen – apportent un soutien à la réalisation de l'économie circulaire. À titre d'illustration, parmi les priorités d'investissement du Fonds social européen se trouvent la promotion des emplois durables et de qualité et l'amélioration dans l'éducation, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie, qui se conjuguent ainsi « *aux nouvelles compétences spécifiques aux démarches d'économie circulaire* »<sup>221</sup>. De surcroît, en raison du défaut d'investissement de la part des États membres, ces fonds ont permis de financer des infrastructures de gestion de déchets. Sur ce point, le cadre financier pluriannuel (2014 – 2020), non seulement, attribue 5,5 milliards d'euros pour la gestion des déchets, mais prévoit également des conditions *ex ante* « *pour garantir que les nouveaux investissements dans le secteur des déchets sont conformes aux plans de gestion des déchets élaborés par les États membres afin d'atteindre leurs objectifs en matière de recyclage* »<sup>222</sup>. Par ces conditions, le financement de nouvelles décharges ou d'installations de traitement des déchets résiduels devient exceptionnel. Pour preuve, depuis son adhésion à l'Union européenne, adhésion qui lui a permis de bénéficier des différents fonds, la

---

<sup>217</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 de l'Union européenne en faveur de l'économie circulaire*, COM(2015) 614 final, 2 décembre 2015, p. 22.

<sup>218</sup> *Ibid.*

<sup>219</sup> Commission européenne, « Des investissements qui donnent des résultats concrets », *L'Environnement pour les Européens*, Supplément Semaine Verte, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2016, p. 6.

<sup>220</sup> Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à la mise en œuvre du plan d'action en faveur de l'économie circulaire, COM(2017) 33 final, 26 janvier 2017, p. 13.

<sup>221</sup> A.-L. REBAUD, « *Vers une économie circulaire* », *Cahiers Pour la Solidarité*, *op. cit.*, p. 27.

<sup>222</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 de l'Union européenne en faveur de l'économie circulaire*, COM(2015) 614 final, 2 décembre 2015, p. 12.

Slovénie a réduit de moitié le volume de déchets mis en décharge et a renoncé à la construction d'incinérateurs<sup>223</sup>.

Enfin, établi en 2015 et élaboré en partenariat avec la Banque européenne d'investissement, le Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS) est un plan d'investissement de 315 milliards d'euros, mobilisant tant des investissements privés que des investissements publics<sup>224</sup>. Soutenant « *des projets viables avec une réelle valeur ajoutée pour l'économie sociale européenne* »<sup>225</sup> (tels que des projets écologiquement durables ou encore des infrastructures stratégiques de l'énergie), ce fonds finance également des projets présentant un risque plus élevé, risque existant dans certains projets relatifs à l'économie circulaire. Par exemple, le FEIS a soutenu un projet français à hauteur de 400 millions d'euros visant à améliorer l'efficacité énergétique de 40 000 appartements et maisons<sup>226</sup>.

S'il est incontestable que la transition vers une économie circulaire nécessite des investissements majeurs, et partant fait appel à la complémentarité des programmes et fonds d'investissement, le recours à « *des instruments économiques incitatifs* »<sup>227</sup> est autant nécessaire pour réaliser ladite transition.

Constituant un « *formidable levier* »<sup>228</sup>, les marchés publics – l'achat de travaux, produits ou services par les pouvoirs publics – non seulement orientent « *l'offre des marchés vers des logiques circulaires, créant une forte demande qui incitera les entreprises à intégrer des éléments de circularité dans leur fonctionnement ou qui confortera les entreprises pionnières* »<sup>229</sup>, mais permettent également d'élever les autorités (locales, régionales et nationales) en modèles légitimes.

---

<sup>223</sup> Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européenne et au Comité des régions relative à la mise en œuvre du plan d'action en faveur de l'économie circulaire, COM(2017) 33 final, 26 janvier 2017, p. 12.

<sup>224</sup> Communiqué de presse de la Commission européenne, *Le plan d'investissement de 315 milliards d'euros est sur les rails : la Commission présente l'acte établissant le Fonds européen pour les investissements stratégiques*, 13 janvier 2015.

<sup>225</sup> Commission européenne, *Programmes de financement de l'Union promouvant l'éco-innovation*. Disponible sur : [https://ec.europa.eu/environment/ecoap/about-action-plan/union-funding-programmes\\_fr](https://ec.europa.eu/environment/ecoap/about-action-plan/union-funding-programmes_fr) (consulté le 7 avril 2018).

<sup>226</sup> Rapport de la Commission européenne, *Energy efficiency in residential building in France : Energy Performance Contracting to boost investments*, juin 2016.

<sup>227</sup> A.-L. REBAUD, « *Vers une économie circulaire* », *Cahiers Pour la Solidarité*, op. cit., p. 28.

<sup>228</sup> Commission européenne, « *Les marchés publics écologiques au cœur de l'économie circulaire* », *L'Environnement pour les Européens*, n° 61, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2016, p. 6.

<sup>229</sup> A.-L. REBAUD, « *Vers une économie circulaire* », *Cahiers Pour la Solidarité*, op. cit., p. 28.

Bien qu'il soit certain que les petites et moyennes entreprises apporteront « *une contribution essentielle à l'économie circulaire* »<sup>230</sup> compte tenu de leurs activités (innovation, réparation, recyclage), elles doivent « *relever des défis spécifiques, tels que l'accès au financement* »<sup>231</sup>. De cette observation, deux programmes de financement européens, COSME et InnovFin, ont été mis en œuvre pour permettre aux petites et moyennes entreprises d'accéder à des crédits. Plus précisément, COSME est un programme aidant ces entreprises à devenir plus compétitives aux moyens de garanties de prêts, de mécanismes de fonds propres ou encore de soutien et de promotion de l'entrepreneuriat et la culture de l'entreprise<sup>232</sup>. Lancé en 2014 par le groupe de la Banque européenne d'investissement et la Commission européenne, le programme InnovFin est « *une nouvelle génération d'instruments financiers et de services de conseil* »<sup>233</sup> offrant un panel de produits : de garanties pour les intermédiaires prêtant aux PME à des prêts directs aux entreprises ou encore à des conseils sur l'amélioration des conditions d'accès au capital-risque pour la recherche et l'innovation.

Doté d'un budget de 3,45 milliards d'euros pour la période 2014 – 2020, le programme européen LIFE soutient la législation et les politiques en matière d'environnement et de climat. Outre les subventions ou encore les marchés publics, les subventions d'action, qui sont « *une contribution financière directe du budget de l'Union sous forme de dons* »<sup>234</sup>, peuvent financer différents projets, tels que des projets relatifs aux meilleures pratiques ou encore des projets pilotes. De 2014 à 2016, cet instrument de financement a investi « *plus de 100 millions d'euros dans plus de 80 projets liés à l'économie circulaire* »<sup>235</sup>.

En définitive, il apparaît que la réappropriation par les pouvoirs publics est fondamentale afin que la synergie opérée par la nouvelle appréhension du déchet permise par la transition vers l'économie circulaire puisse se réaliser.

---

<sup>230</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 de l'Union européenne en faveur de l'économie circulaire*, COM(2015) 614 final, 2 décembre 2015, p. 23.

<sup>231</sup> *Id.*, p. 24.

<sup>232</sup> Commission européenne, *Programmes de financement de l'Union promouvant l'éco-innovation*. Disponible sur : [https://ec.europa.eu/environment/ecoap/about-action-plan/union-funding-programmes\\_fr](https://ec.europa.eu/environment/ecoap/about-action-plan/union-funding-programmes_fr) (consulté le 7 avril 2018).

<sup>233</sup> Communiqué de presse de la Commission européenne, *L'Union européenne et le groupe BEI unissent leurs forces pour permettre jusqu'à 48 milliards d'euros d'investissement dans la R&I*, 12 juin 2014.

<sup>234</sup> Commission européenne, *Programmes de financement de l'Union promouvant l'éco-innovation*. Disponible sur : [https://ec.europa.eu/environment/ecoap/about-action-plan/union-funding-programmes\\_fr](https://ec.europa.eu/environment/ecoap/about-action-plan/union-funding-programmes_fr) (consulté le 7 avril 2018).

<sup>235</sup> Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à la mise en œuvre du plan d'action en faveur de l'économie circulaire, COM(2017) 33 final, 26 janvier 2017, p. 13.

## SECTION 2 : L'économie circulaire : l'ouverture à de nouvelles réflexions

La dynamisation de la politique européenne en matière de déchets ouvre la voie à de nouvelles réflexions, aussi bien sur l'amélioration de la gestion des déchets (§ 1) qu'à un principe sous-jacent à celle-ci : le principe de proximité (§ 2).

### 1. L'économie circulaire ou l'opportunité d'améliorer la gestion des déchets

Si, jusqu'à présent, la politique européenne en matière de déchets consistait à ne rechercher qu'un équilibre entre la libre circulation des déchets et la protection de l'environnement, la transition vers l'économie circulaire permet de la dynamiser. En effet, outre la nécessité d'améliorer le cadre législatif (A), le nouveau modèle économique est porteur de nouvelles expérimentations (B).

#### A. *L'économie circulaire vectrice d'un meilleur cadre législatif*

Bien que l'Union européenne soit déjà dotée d'instruments législatifs compatibles avec l'économie circulaire, telle que la hiérarchie des déchets, prévue à l'article 4, paragraphe 1, de la directive-cadre 2008/98/CE, qui privilégie les opérations de prévention, de préparation des déchets en vue du réemploi et du recyclage aux opérations d'élimination, il apparaît nécessaire d'en améliorer certains en vue de parvenir à un changement systémique.

Outre l'instauration de ladite hiérarchie, la directive-cadre 2008/98/CE a introduit deux concepts : d'une part, les sous-produits, et, d'autre part, la fin du statut de déchet. L'insertion de ces concepts compense l'interprétation large par la Cour de Justice de la notion de déchet, qui, selon certains auteurs, peut « *s'avérer contreproductive au regard des objectifs de l'économie circulaire* »<sup>236</sup> en raison de la réglementation stricte devant s'appliquer lorsqu'un produit ou substance est qualifié de déchet. Défini à l'article 5 de la directive-cadre 2008/98/CE, le sous-produit est le résultat d'un processus de production ayant conduit à l'obtention d'une substance ou d'un objet autre que le produit

---

<sup>236</sup> M.-P. MAÎTRE et B. BERGER, « Économie circulaire : notre droit est-il à la hauteur de nos ambitions ? », *Énergie – Environnement – Infrastructures*, octobre 2015, n° 10, p. 8.

lui-même, mais qui ne serait pas autant un déchet. Quant au second, l'article 6 de la directive-cadre 2008/98/CE vise à définir des conditions pour qu'un déchet puisse, suite à une opération de valorisation ou de recyclage, perdre sa qualité de déchet.

À ce jour, bien qu'ils symbolisent « *l'évolution de la politique des déchets vers une économie circulaire* »<sup>237</sup>, seulement trois flux de déchets ont fait l'objet de la mise en œuvre d'un règlement de sortie de déchet : certains types de débris métalliques<sup>238</sup>, le calcin de verre<sup>239</sup> et les débris de verre<sup>240</sup>. Toutefois, doivent être envisagées de nouvelles sorties du statut de déchets pour les granulats, le papier, les pneumatiques et les textiles<sup>241</sup>.

De surcroît, même si les États membres peuvent adopter des procédures nationales de sortie de statut de déchet, une difficulté apparaît : « *un déchet peut perdre cette qualification dans un État membre et être encore considéré comme un déchet dans un autre pour plusieurs motifs (absence de procédure nationale, absence d'autorisation pour ce déchet ou existence d'une autorisation mais avec des critères différents)* »<sup>242</sup>. Partant, « *la mise en œuvre d'un dispositif européen de reconnaissance mutuelle des procédures de sortie de déchet favoriserait une harmonisation des dispositifs nationaux et la réalisation de l'objectif d'aboutir à une économie circulaire* »<sup>243</sup>.

Après avoir mis en exergue la nécessité d'améliorer le concept de sortie du statut, il convient, à présent, d'apprécier les nouveaux instruments, qui ont été élaborés de par l'intérêt grandissant pour l'économie circulaire.

---

<sup>237</sup> M.-A. MARCOUX, F. OLIVIER et F. THÉRY, *Déchets et économie circulaire. Conditions d'intégration pour une valorisation en filières industrielles*, op. cit.

<sup>238</sup> Règlement n°333/2011 du Conseil du 31 mars 2011 établissant les critères permettant de déterminer à quel moment certains types de débris métalliques cessent d'être des déchets au sens de la directive-cadre 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, *JO*, 8 avril 2011, L 94, p. 2 – 11.

<sup>239</sup> Règlement n°1179/2012 de la Commission du 10 décembre 2012 établissant les critères permettant de déterminer à quel moment le calcin de verre cesse d'être un déchet au sens de la directive-cadre 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, *JO*, 11 décembre 2012, L 337, p. 31 – 36.

<sup>240</sup> Règlement n°715/2013 de la Commission du 25 juillet 2013 établissant les critères permettant de déterminer à quel moment les débris de cuivre cessent d'être des déchets au sens de la directive-cadre 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, *JO*, 26 juillet 2013, L 201, p. 14 – 20.

<sup>241</sup> Considérant 18 de la résolution législative du Parlement européen du 18 avril 2018 sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive-cadre 2008/98/CE relative aux déchets, P8\_TA-PROV(2018)0114.

<sup>242</sup> C. ENCKELL, « Évolution du statut de déchet : une contribution à l'économie circulaire ? », *Droit de l'environnement*, décembre 2013, n°218, p. 8.

<sup>243</sup> *Ibid.*

De ce fait, parallèlement à l'adoption du paquet « *Économie circulaire* », la Commission européenne a préparé des propositions de révision des directives : une proposition de directive relative aux déchets<sup>244</sup>, une relative aux déchets électriques et électroniques<sup>245</sup>, une troisième relative à la mise en décharge des déchets<sup>246</sup> ainsi qu'une proposition de directive relative aux emballages et aux déchets d'emballages<sup>247</sup>. Parvenu le 18 décembre 2017 à un accord provisoire interinstitutionnel<sup>248</sup>, l'ensemble de ces propositions législatives composant le train de mesures sur les déchets a été adopté le 18 avril 2018 par le Parlement européen<sup>249</sup> et approuvé par le Conseil de l'Union européenne le 22 mai 2018<sup>250</sup>.

Afin de créer une cohérence entre les instruments législatifs et la transition vers une économie circulaire, il était indispensable d'intégrer cette notion dans les modifications des directives. Ainsi, la directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets en fait mention, et ce dès le premier considérant : « *La gestion des déchets dans l'Union devrait être améliorée et convertie en une gestion durable des matières, afin de protéger, de préserver et d'améliorer la qualité de l'environnement, de protéger la santé humaine, de garantir une utilisation prudente, efficace et rationnelle des ressources naturelles, de promouvoir les principes de l'économie circulaire [...]. Pour que l'économie devienne réellement circulaire, il est nécessaire de prendre des mesures supplémentaires relatives à la production et à la consommation durables, en mettant l'accent sur l'ensemble du cycle de vie des produits de manière à préserver les ressources et à "boucler la boucle".* »

---

<sup>244</sup> Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets, COM(2015) 595 final, 2 décembre 2015.

<sup>245</sup> Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2000/53/CE relative aux véhicules hors d'usage, la directive 2006/66/CE relative aux piles et accumulateurs ainsi qu'aux déchets de piles et d'accumulateurs, et la directive 2012/19/UE relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques, COM(2015) 593 final, 2 décembre 2015.

<sup>246</sup> Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 1999/31/CE du Conseil concernant la mise en décharge, COM(2015) 594 final, 2 décembre 2015.

<sup>247</sup> Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages, COM(2015) 596 final, 2 décembre 2015.

<sup>248</sup> Communiqué de presse du Conseil de l'Union européenne, *Le Conseil et le Parlement parviennent à un accord provisoire sur de nouvelles règles de l'Union européenne en matière de déchets*, 18 décembre 2017.

<sup>249</sup> Communiqué de presse du Parlement européen, *Économie circulaire : encourager le recyclage des déchets ménagers et réduire la mise en décharge*, 18 avril 2018.

<sup>250</sup> Communiqué de presse de la Commission européenne, *Économie circulaire : les nouvelles règles adoptées par l'Union européenne feront d'elle le chef de file au niveau mondial dans le domaine de la gestion et du recyclage des déchets*, 22 mai 2018.

Par ailleurs, ont été définies de nouvelles notions, notamment celle des déchets municipaux pour qu'elle soit conforme à celles utilisées par l'Eurostat et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) : « *Les déchets municipaux sont définis comme les déchets provenant des ménages et les déchets provenant d'autres sources, comme le commerce de détail, les administrations, l'éducation, les services de santé, les services d'hébergement et de restauration, et d'autres services et activités, qui sont similaires, par leur nature et leur composition, aux déchets provenant des ménages.* »<sup>251</sup>

Aussi, de nouvelles annexes ont été insérées : d'une part, l'Annexe IV bis, « *Exemples d'instruments économiques et autres mesures pour inciter à l'application de la hiérarchie des déchets visées à l'article 4, paragraphe 3* », et d'autre part, l'Annexe IV ter, « *Plan de mise en œuvre devant être présenté conformément à l'article 11, paragraphe 3* ».

En vue de la réalisation de la transition vers une économie circulaire, de nouvelles obligations pesant sur les États membres ont été introduites.

Le nouvel article 11, intitulé d'une manière plus rigoureuse que précédemment « *Préparation en vue du réemploi et du recyclage* », impose aux États membres la mise en place « *une collecte séparée au moins pour le papier, le métal, le plastique et le verre et, le 1<sup>er</sup> janvier 2025 au plus tard, pour les textiles* ». Dans une même perspective, selon l'article 20 modifié, les fractions de déchets dangereux devront être collectés séparément au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2025.

Aussi, la modification de la directive-cadre 2008/98/CE en son article 22 prévoit que « *Les États membres veillent à ce qu'au plus tard le 31 décembre 2023 [...], les biodéchets soient triés et recyclés à la source, soit collectés séparément et non mélangés avec d'autres types de déchets.* »

Une dernière obligation notable porte sur la réduction des déchets alimentaires : « *Afin de contribuer à la réalisation de l'objectif de développement durable des Nations unies et de s'assurer d'être sur la bonne voie à cet égard, les États membres devraient s'efforcer d'atteindre un objectif*

---

<sup>251</sup> Considérant 10 de la résolution législative du Parlement européen du 18 avril 2018 sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive-cadre 2008/98/CE relative aux déchets, P8\_TA-PROV(2018)0114.

*indicatif de réduction des déchets alimentaires à l'échelle de l'Union de 30 % d'ici à 2025 et de 50 % d'ici 2030. »*<sup>252</sup>

S'agissant particulièrement des objectifs relatifs à la gestion des déchets, si Madame Bonafè, eurodéputée en charge du dossier, a déclaré que « *ce paquet contient [...] des mesures importantes en matière de gestion des déchets* », reconnaissons que l'objectif de préparation en vue du réemploi et du recyclage poursuivi est encore loin d'être ambitieux (v. *supra*).

En effet, initialement, la Commission européenne avait proposé un objectif en vue de la préparation en vue du réemploi et du recyclage de 65 % dès 2030. Inférieur de cinq points à l'objectif proposé par le paquet de la Commission européenne Barroso, Monsieur Timmermans avait répliqué : « *Nous aurions pu mettre la barre à 100 %, ça aurait été encore plus ambitieux, mais [...] je préfère accomplir des progrès réalistes plutôt que de viser les étoiles.* »<sup>253</sup> Plus audacieux, le rapport présenté par le Parlement européen fixait, quant à lui, cet objectif à 70 %, voire à 80 % pour les matériaux d'emballage comme le papier, le carton, le plastique, le verre, le métal et le bois.<sup>254</sup> Le texte récemment adopté par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne prévoit néanmoins qu' « *afin d'effectuer vers une économie circulaire européenne avec un niveau élevé d'efficacité des ressources, le texte amendé prévoit que d'ici 2025, au moins 55 % des déchets municipaux en poids devraient être recyclés. L'objectif passerait à 60 % d'ici 2030 et 65 % d'ici 2035* »<sup>255</sup>.

Bien que le rapport de la Commission Environnement proposait de réduire la proportion de déchets municipaux mis en décharge à 5 %<sup>256</sup>, il ne peut être toutefois contesté l'objectif fixé à 10 % dans la directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 1999/31/CE du Conseil

---

<sup>252</sup> Considérant 31 de la résolution législative du Parlement européen du 18 avril 2018 sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive-cadre 2008/98/CE relative aux déchets, P8\_TA-PROV(2018)0114.

<sup>253</sup> J. CRISP, « Bruxelles présente un paquet sur l'économie circulaire aux objectifs allégés », Euractiv.fr, 3 décembre 2015, Disponible sur : <https://www.euractiv.fr/section/developpement-durable/news/bruxelles-presente-un-paquet-sur-l-economie-circulaire-aux-objectifs-alleges/> (consulté le 7 avril 2018).

<sup>254</sup> Communiqué de presse du Parlement européen, *Déchets : il faut encourager le recyclage et réduire la mise en décharge et le gaspillage alimentaire*, 24 janvier 2017.

<sup>255</sup> Grandes lignes du texte adopté par le Parlement européen, 2015-0275(COD) – 18/04/2018 – 1<sup>ère</sup> lecture/lecture unique, 20 avril 2018, Disponible sur : <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=1530981&t=e&l=fr> (consulté le 25 avril 2018).

<sup>256</sup> Communiqué de presse du Parlement européen, *Déchets : il faut encourager le recyclage et réduire la mise en décharge et le gaspillage alimentaire*, 24 janvier 2017.

concernant la mise en décharge<sup>257</sup>, puisque celui-ci est contraignant, et non pas volontaire comme proposé dans le paquet précédent.

De surcroît, le rapport relatif à la mise en œuvre du plan d'action en faveur de l'économie circulaire dresse toutes les initiatives à l'appui de l'économie circulaire proposées par la Commission européenne<sup>258</sup>.

Le 9 décembre 2015, la Commission européenne a proposé une première mesure relative à la vente en ligne de biens pour « *renforcer les garanties dont bénéficient les consommateurs, afin de mieux les protéger contre les produits défectueux et de contribuer à la durabilité et à la réparabilité des produits, empêchant que ces derniers soient jetés et contribuant fortement à l'économie circulaire* »<sup>259</sup>.

Dans cette lignée, le 17 mars 2016, les fertilisants ont fait également l'objet d'une proposition d'un règlement pour établir « *un véritable marché unique des fertilisants fabriqués à partir de matières premières secondaires [...], transformant ainsi les problèmes de gestion des déchets en possibilités économiques* »<sup>260</sup>.

Parallèlement à la rédaction dudit rapport, une modification de la directive 2011/65/UE relative à la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques a été proposée afin d'accroître « *la réutilisation des produits et le recyclage des matériaux usagés sont favorisés, ce qui soutient l'économie circulaire* » et de mettre en œuvre « *la première priorité dans la hiérarchie des déchets, à savoir la prévention des déchets* »<sup>261</sup>.

---

<sup>257</sup> Article 5, paragraphe 5, de la résolution législative du Parlement européen du 18 avril 2018 sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 1999/31/CE du Conseil concernant la mise en décharge des déchets, P8\_TA-PROV(2018)0115.

<sup>258</sup> Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européenne et au Comité des régions relative à la mise en œuvre du plan d'action en faveur de l'économie circulaire, COM(2017) 33 final, 26 janvier 2017.

<sup>259</sup> *Id.*, p. 3.

<sup>260</sup> *Id.*, p. 4.

<sup>261</sup> Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2011/65/UE relative à la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques, COM(2017), 38 final, 26 janvier 2017.

Si le gaspillage alimentaire et la valorisation énergétique n'ont pas fait l'objet d'initiative législative, ce sont néanmoins des sujets qui ont été traités par la Commission européenne par le lancement d'une plateforme<sup>262</sup> et d'une communication<sup>263</sup>.

Une dernière initiative mérite d'être mentionnée. Afin de faire face à la fermeture du marché chinois aux déchets plastiques, la Commission européenne a présenté le 16 janvier 2018 la « *Stratégie européenne sur les matières plastiques dans une économie circulaire* », qui vise, outre la réduction des déchets plastiques, l'élimination des dépôts de déchets en mer et la rentabilité du recyclage des plastiques pour les entreprises<sup>264</sup>.

Partant, ces différentes initiatives permises par l'engouement autour de l'économie circulaire « *couvrent l'ensemble de la chaîne de valeur, de la production à la consommation, en passant par la gestion des déchets et l'utilisation de matières premières secondaires* »<sup>265</sup>.

Si ce développement atteste que l'économie circulaire est vectrice d'un meilleur cadre législatif, il s'agit à présent de souligner les nouvelles voies d'engagement offertes par la transition.

#### B. *L'économie circulaire vectrice d'expérimentations nouvelles*

La transition vers une économie circulaire nécessite d'aller au-delà de la théorie. À l'image de la construction européenne, ladite transition « *ne se fera pas d'un coup, [...] elle se fera par des réalisations concrètes* »<sup>266</sup>.

Dans le dessein d'affronter les nouveaux défis à la réalisation du changement systémique, il est essentiel de favoriser « *le dialogue et les échanges en matière d'économie circulaire* »<sup>267</sup> et de

---

<sup>262</sup> Commission européenne, *EU Platform on Food Losses and Food Waste, Terms of Reference*, 26 avril 2016, Disponible sur : [https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fw\\_eu-actions\\_flw-platform\\_tor.pdf](https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fw_eu-actions_flw-platform_tor.pdf) (consulté le 25 avril 2017).

<sup>263</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Le rôle de la valorisation énergétique des déchets dans l'économie circulaire*, COM(2017) 34 final, 26 janvier 2017.

<sup>264</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Une stratégie européenne sur les matières plastiques dans une économie circulaire*, COM(2018) 28 final, 16 janvier 2018.

<sup>265</sup> Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européenne et au Comité des régions relative à la mise en œuvre du plan d'action en faveur de l'économie circulaire, COM(2017) 33 final, 26 janvier 2017, p. 3.

<sup>266</sup> Déclaration de R. SCHUMAN du 9 mai 1950.

renforcer « *les synergies entre parties prenantes* »<sup>268</sup>. Pour répondre à cette nécessité, plusieurs plateformes ont été lancées. Certaines se concentrent sur des sujets particuliers tels que le conseil en investissement<sup>269</sup> ou les pertes et gaspillages alimentaires<sup>270</sup>, d'autres poursuivent un objet plus large à l'instar de #CEStakeholderEU<sup>271</sup>, considéré comme le « *centre névralgique rassemblant les connaissances sur l'économie circulaire et offrant un lieu d'échanges entre les différents acteurs* »<sup>272</sup>. Partant, ces réseaux visent, non seulement le partage des expériences relatives à l'économie circulaire, mais également la coopération entre l'ensemble des parties prenantes.

Parmi les voies d'engagement pour concrétiser le modèle de l'économie circulaire, nous prenons pour exemples la consommation, la fiscalité et l'achat public.

Conscients que le secteur de la consommation est un volet essentiel à la transition, les Partis Vert et Social Démocrate suédois ont élaboré un projet de loi, qui permet, non seulement de réduire la TVA de 25 % à 12 % pour toute réparation effectuée, mais également de déduire des impôts de 50 % le coût de la main d'œuvre. Bien que cela représente un coût de 460 millions de couronnes suédoises (soit 48 millions d'euros), ces mesures permettent de « *réduire la pollution et le gaspillage* » et de « *relancer tout un pan de l'économie basé sur la réparation, le recyclage* »<sup>273</sup>.

Rejoignant un des principes de l'économie circulaire en ce qu'elle vise une consommation responsable, cette proposition pourrait alors être reprise par d'autres États membres.

---

<sup>267</sup> Commission européenne, « Maintenir le rythme pour la transition vers une économie circulaire », *L'Environnement pour les Européens*, n° 64, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2017, p. 10.

<sup>268</sup> *Ibid.*

<sup>269</sup> European Investment Advisory Hub, *Europe's gateway to investment support*, 25 juin 2015, Disponible sur : <http://eiah.eib.org> (consulté le 25 avril 2017).

<sup>270</sup> Commission européenne, *EU Platform on Food Losses and Food Waste, Terms of Reference*, 26 avril 2016, Disponible sur : [https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fw\\_eu-actions\\_flw-platform\\_tor.pdf](https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fw_eu-actions_flw-platform_tor.pdf) (consulté le 25 avril 2017).

<sup>271</sup> Commission européenne et Comité économique et social européen, *European Circular Economy Stakeholder Platform*, 10 novembre 2017, Disponible sur : <https://circulareconomy.europa.eu/platform/> (consulté le 25 avril 2017).

<sup>272</sup> Commission européenne, « Maintenir le rythme pour la transition vers une économie circulaire », *L'Environnement pour les Européens*, n° 64, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2017, p. 10.

<sup>273</sup> C. FOURNIER, « La Suède veut baisser les impôts de ceux qui réparent au lieu de jeter », *E-RSE, la plate-forme de l'engagement RSE et développement durable*, 30 septembre 2016, Disponible sur : <https://e-rse.net/la-suede-veut-baisser-les-impots-de-ceux-qui-reparent-au-lieu-de-jeter-22176/#gs.S8nB1gc> (consulté le 7 avril 2018).

Une fiscalité plus écologique pourrait également favoriser l'émergence de l'économie circulaire, en ce qu'elle peut créer « *un “double dividende”, soit un environnement plus sain et une économie générant plus d'emplois* »<sup>274</sup>.

Dès lors, afin de déployer le nouveau modèle économique sollicitant beaucoup de main d'œuvre (v. *supra*), il est nécessaire de modifier le système fiscal actuel, car celui-ci constitue un frein à l'emploi comme le démontre une étude : en 2012, plus de la moitié des recettes fiscales provenaient des cotisations sociales<sup>275</sup>. Dans cette perspective, quelques États membres ont déjà procédé à une réforme de leur système fiscal en transférant le poids fiscal du travail sur l'extraction et l'exploitation des ressources naturelles. Ainsi, par ce report des taxes fiscales, « *les industriels seraient amenés à améliorer leur efficacité d'utilisation des ressources en lieu et place de la productivité du travail* »<sup>276</sup>.

Autre exemple, une nouvelle taxe, appelée « *tarification incitative* », qui lie le montant de la taxe à la quantité de déchets que les usagers produisent, pourrait être instaurée à plus grande échelle. L'ambition d'une telle tarification pousse en effet les citoyens à adopter d'autres pratiques (le recyclage, le compost, le partage), et partant à réduire les ordures ménagères résiduelles<sup>277</sup>.

Bien qu'ils soient considérés comme des facteurs d'attraction pour l'économie circulaire (v. *supra*), le recours aux marchés publics écologiques est encore insuffisant. Néanmoins, il est possible de penser que par l'intérêt porté à ce nouveau modèle économique devrait permettre une utilisation plus accrue de cet instrument économique.

Une clause environnementale (qui, peut porter aussi bien sur l'empreinte environnementale d'un produit que sur l'utilisation des matériaux) est rarement intégrée dans les marchés publics de par « *l'absence ou manque de volonté politique, le manque de compréhension des enjeux, le manque de savoir-faire sur l'insertion de clauses environnementales* »<sup>278</sup>. Aussi, une autre raison exposée par Messieurs Deboutière et Georgeault permet de comprendre la complexité d'une telle clause : « *les*

---

<sup>274</sup> P. LANOIE, « L'écofiscalité au service de l'économie circulaire », in S. SAUVÉ, D. NORMANDIN et M. McDONALD (dir.), *L'économie circulaire : une transition incontournable*, op. cit., p. 95.

<sup>275</sup> F. GROOTHUIS, *New era. Fiscal reforms for an inclusive, circular economy. Case study the Netherlands*, The Ex'tax Project, 2014.

<sup>276</sup> A.-L. REBAUD, « *Vers une économie circulaire* », *Cahiers Pour la Solidarité*, op. cit., p. 34.

<sup>277</sup> ADEME, *Fiche technique sur la tarification incitative*, septembre 2015.

<sup>278</sup> Étude de l'Institut de l'économie circulaire, *Quelles stratégies d'entreprise pour une économie circulaire moteur de croissance ?*, 2014, p. 47.

*projets durables peuvent être initialement plus coûteux, ce qui les condamne lors de la mise en concurrence avec des offres plus économes lors de la passation de marché* »<sup>279</sup>.

C'est afin de contrecarrer cette tendance que différentes institutions se sont engagées à développer des clauses propres à l'économie circulaire afin d'orienter les marchés publics vers une telle logique. Par exemple, le Livre Blanc de l'économie circulaire du Grand Paris mentionne que « *des aspects amont (écoconception, phase d'utilisation des produits) et des aspects aval (réemploi, fin de vie des produits)* »<sup>280</sup> seraient considérés dans ces clauses. Autre exemple, en 2015, lors de l'élaboration du paquet « *Économie circulaire* », la Commission européenne avait souligné la nécessité de mettre l'accent « *sur les aspects pertinents pour l'économie circulaire, tels que la durabilité et la réparabilité, lors de l'établissement ou de la révision des critères [des marchés publics écologiques]* »<sup>281</sup>.

Même si de nouveaux critères pertinents pour l'économie circulaire ont été et sont élaborés par la Commission européenne<sup>282</sup>, ceux-ci ne sont que facultatifs : « *Ces critères peuvent être utilisés par les pouvoirs publics sur une base volontaire.* »<sup>283</sup> Par conséquent, il serait judicieux de « *fixer des objectifs nationaux d'intégration de ces critères dans les procédures de passation des marchés publics* »<sup>284</sup> pour réaliser une modification essentielle des procédures de passation de marchés publics.

Outre le mérite porté à l'économie circulaire, qui tend à repenser ou étendre les trois instruments susmentionnés, elle ouvre également la voie à une nouvelle démarche relative à la valorisation d'un déchet. Dans cette perspective, il s'agit d'« *identifier parmi les matières premières [dont les filières industrielles ont besoin] celles qui peuvent être remplacées par des déchets*

---

<sup>279</sup> Étude bibliographique de l'Institut de l'économie circulaire, *Quel potentiel d'emplois pour une économie circulaire ?*, 2015, p. 40.

<sup>280</sup> Marie de Paris, *Livre blanc de l'économie circulaire du Grand Paris*, ADEME, 2015, p. 10.

<sup>281</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 de l'Union européenne en faveur de l'économie circulaire*, COM(2015) 614 final, 2 décembre 2015, p. 9.

<sup>282</sup> V. not. [http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu\\_gpp\\_criteria\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm).

<sup>283</sup> Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à la mise en œuvre du plan d'action en faveur de l'économie circulaire, COM(2017) 33 final, 26 janvier 2017, p. 9.

<sup>284</sup> Avis de l'Institut de l'économie circulaire, *Avis sur le paquet « économie circulaire de la Commission européenne*, Paris, 17 juin 2016, Disponible sur : <https://www.actu-environnement.com/media/pdf/news-27040-avis-institut-economie-circulaire-paquet-europeen.pdf> (consulté le 7 avril 2018).

*moyennant valorisation* »<sup>285</sup>. Cette approche, qui tend à définir les conditions d'acceptation des déchets dans les filières de traitement, complète ainsi l'approche commune de gestion des déchets privilégiant les opérations de prévention, de préparation des déchets en vue du réemploi et du recyclage aux opérations d'élimination. Elle implique, d'une part, « *de mieux connaître les caractéristiques des déchets* », et, d'autre part, « *de mieux connaître les contraintes que doivent respecter les déchets pour être acceptés en tant que ressources dans les filières industrielles* »<sup>286</sup>. Cette approche mériterait d'être connue et poursuivie car elle permet une « *concrétisation progressive d'une économie circulaire [...] durable* »<sup>287</sup>.

Enfin, l'économie circulaire est « *l'occasion de dépasser les contradictions actuelles non pas en s'offusquant, mais plutôt en agissant, au bénéfice de tous* »<sup>288</sup>. En effet, source de création et d'innovation, elle est vectrice de projets portés « *par des individus à titre personnel, des collectifs, des entreprises ou encore des associations* »<sup>289</sup>. À ce titre, il est intéressant de mentionner deux projets.

Une société tchèque, Mmcité+, a tiré le potentiel du recyclage des pneus en les transformant en panneau anti-bruit le long des voies ferrées ou des infrastructures routières. Le coût de ces panneaux innovants est moins onéreux que les panneaux en béton, car ils présentent l'avantage d'être souples de fabrication et d'utilisation. Une dimension sociale s'est ajoutée : des enfants se sont attelés à les peindre. Ainsi, ce projet peut être considéré comme une première sensibilisation au recyclage<sup>290</sup>.

Si les mégots de cigarettes constituent un fléau mondial, une entreprise bretonne, MéGo!, les transforme en plaques de construction ou encore en mobilier urbain. Dans cette lignée, a été créée une

---

<sup>285</sup> M.-A. MARCOUX, F. OLIVIER et F. THÉRY, *Déchets et économie circulaire. Conditions d'intégration pour une valorisation en filières industrielles*, op. cit.

<sup>286</sup> *Ibid.*

<sup>287</sup> M. – A MARCOUX, F. OLIVIER, F. THÉRY, *Déchets et économie circulaire. Conditions d'intégration pour une valorisation en filières industrielles*, op. cit.

<sup>288</sup> T. LECOMTE, *Et si on remontait dans l'arbre ? Les 100 bénéfices de l'arbre essentiels à l'humanité*, Les Éditions La Mer Salée, Rezé, octobre 2015, p. 145.

<sup>289</sup> I. HALL, P. SABOURIN et S. TEITELBAUM, « Anciennes et nouvelles économies circulaires », in S. SAUVÉ, D. NORMANDIN et M. McDONALD (dir.), *L'économie circulaire : une transition incontournable*, op. cit., p. 173.

<sup>290</sup> Veolia Group, « Des pneus recyclés pour insonoriser l'espace public », #LivingCircur, 8 mars 2018, Disponible sur : <https://www.livingcircular.veolia.com/fr/innovations/des-pneus-recycles-pour-insonoriser-lespace-public> (consulté le 6 avril 2018).

start-up, GreenMinded, qui, encourage les fumeurs à déposer leur mégot dans une borne connectée donnant lieu à des points transformables en dons reversés à une association.<sup>291</sup>

De ces développements, il ressort que l'économie circulaire est une opportunité pour consolider la politique européenne des déchets notamment en améliorant leur gestion, qui jusqu'alors suscitait des critiques en raison de sa fragilité. Parmi toutes les voies qui s'ouvrent par le recours à l'économie circulaire pour dynamiser la politique européenne en matière de déchets, une réflexion doit être menée sur le principe de proximité.

## 2. La reconsidération de la proximité par l'économie circulaire

Si la réalisation de l'économie circulaire fait appel à la mise en œuvre du principe de proximité, celui-ci doit être nécessairement revisité : d'une part, *rationae loci* (A), et d'autre part, *rationae personae* (B).

### A. Le territoire et le principe de proximité

Le droit des déchets est un domaine particulièrement propice à l'application de différents principes. En effet, le principe de prévention, le principe de précaution, le principe de niveau élevé de protection de l'environnement, le principe de proximité, le principe d'autosuffisance, le principe de responsabilité des producteurs ou encore le principe pollueur-payeur sont autant de principes qui peuvent s'appliquer à la gestion des déchets. Ces principes constituent dès lors « *le socle théorique des déchets et les clés de lecture indispensables à la compréhension des enjeux de la valorisation des déchets* »<sup>292</sup>.

Parmi ces nombreux principes, un retiendra toute notre attention dans ce développement : le principe de proximité. Favorisant l'élimination des déchets le plus près possible de leur lieu de

---

<sup>291</sup> V. SEGOND, « J'ai créé une start-up pour recycler les mégots de cigarettes, premier déchet mondial », *Le Monde* (en ligne), 2 avril 2018, Disponible sur : [http://www.lemonde.fr/campus/article/2018/04/02/j-ai-cree-une-start-up-pour-recycler-les-megots-de-cigarettes-premier-dechet-mondial\\_5279511\\_4401467.html](http://www.lemonde.fr/campus/article/2018/04/02/j-ai-cree-une-start-up-pour-recycler-les-megots-de-cigarettes-premier-dechet-mondial_5279511_4401467.html) (consulté le 5 avril 2018).

<sup>292</sup> M.-A. MARCOUX, F. OLIVIER et F. THÉRY, *Déchets et économie circulaire. Conditions d'intégration pour une valorisation en filières industrielles*, op. cit.

production, ce principe est sujet à une application plus exigeante par l'avènement de l'économie circulaire.

Ledit principe a été formulé dans la Convention de Bâle du 22 mars 1989 sur le contrôle des mouvements transfrontières des déchets dangereux et de leur élimination. Afin de réaliser son objectif, celui de « *protéger [...] la santé humaine et l'environnement contre les effets nocifs qui peuvent résulter de la production et de la gestion des déchets dangereux et d'autres déchets* »<sup>293</sup>, la Convention règlemente leurs mouvements transfrontières en instaurant un système de notification préalable à l'importation sur le territoire de l'État importateur.

Peu de temps après, divers instruments législatifs européens<sup>294</sup> ont souligné l'importance de fonder la gestion des déchets sur le principe de proximité. Ainsi, il est imposé aux États membres de coopérer pour établir un réseau intégré et adéquat d'installations d'élimination et de valorisation des déchets, de telle sorte à ce que ces derniers soient traités « *dans l'une des installations appropriées les plus proches, grâce à l'utilisation des méthodes et technologies les plus appropriées, pour garantir un niveau élevé de protection de l'environnement et de la santé publique* »<sup>295</sup>.

Bien qu'il constitue un principe essentiel à la gestion des déchets, n'entre-t-il pas toutefois en contradiction avec la libre circulation des déchets ? Bien que des auteurs aient considéré qu'en vertu de l'article 22 de la Convention de Bâle, le principe de proximité ne s'applique qu'aux seules relations entre la Communauté et les États tiers, la Cour de Justice, dans l'arrêt *Déchets Wallons*, a pu en retenir une application stricte, qui peut, néanmoins, se justifier au regard des faits de l'espèce : « *Le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, [...], implique qu'il appartient à chaque région, commune, ou autre entité locale de prendre les mesures appropriées afin d'assurer la réception, le traitement et l'élimination de ses propres déchets ; ceux-ci doivent donc être éliminés aussi près que possible du lieu de leur production, en vue de limiter leur transport autant que*

---

<sup>293</sup> Considérant 24 de la Convention de Bâle du 22 mars 1989 sur le contrôle des mouvements transfrontières des déchets dangereux et de leur élimination.

<sup>294</sup> Communication de la Commission, *La stratégie communautaire pour la gestion des déchets*, SEC(89) 934 final, 18 septembre 1989 ; Résolution du Conseil du 7 mai 1990 sur la politique en matière de déchets, *op. cit.*

<sup>295</sup> Article 16, paragraphe 3 de la directive-cadre 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, du 19 novembre 2008, relative aux déchets, *op. cit.*

*faire se peut.* »<sup>296</sup> En approfondissant la solution dégagée par la Cour de Justice, il est possible de considérer qu'une application stricte du principe de proximité pourrait mettre à mal la libre circulation des déchets, et partant, s'ouvrirait la voie d'une protection plus élevée de l'environnement au détriment de la logique économique sous-tendant l'esprit du traité de Rome.

Cependant, Madame Beraud, Monsieur Bahers et Monsieur Durand soulèvent une difficulté relative à la réalisation de ce principe : « aucune information n'est donnée sur l'échelle territoriale à laquelle s'applique ce principe »<sup>297</sup>. Sa dimension territoriale est donc laissée libre d'interprétation.

Si la territorialité de la gestion des déchets est imprécise dans la législation, l'économie circulaire permet d'apporter des éclaircissements sur la portée de ce principe. Effectivement, aucun doute n'est permis à considérer que la transition vers l'économie circulaire tend à la « redynamisation des territoires »<sup>298</sup> ou à la « reterritorialisation de la gestion des déchets »<sup>299</sup>. S'opposant aux tendances de la mondialisation, qui génère énormément de pollution, il est certain que l'économie circulaire sera plus locale, car il n'est pas pertinent qu'elle puisse s'appliquer à une plus grande échelle, pour tenir ses engagements (v. *supra*). Ainsi, comment est appréciée à présent la territorialité de la gestion des déchets depuis l'engouement autour de l'économie circulaire ?

Les collectivités locales ont un « regard bienveillant sur l'économie circulaire »<sup>300</sup>, qui enrichit « de sens et de valeur technologique et économique »<sup>301</sup> la gestion des déchets, car elle offre de nombreuses retombées environnementales et socio-économiques. D'une part, l'impact négatif des déchets sur leur environnement est réduit compte tenu de la limitation de l'extraction des matières premières ou de la limitation des transports des déchets. D'autre part, elles tirent des avantages socio-

---

<sup>296</sup> CJCE, 9 juillet 1992, *Commission c. Belgique* (dit « Déchets Wallons »), C-2/90, *op. cit.*, pt. 34.

<sup>297</sup> J.-B. BAHERS, M. DURAND, et H. BERAUD, « Quelle territorialité pour l'économie circulaire ? Interprétation des typologies de proximité dans la gestion des déchets ? », *Flux*, 2017/3, n°109-100, p. 132.

<sup>298</sup> Étude bibliographique de l'Institut de l'économie circulaire, *Quel potentiel d'emplois pour une économie circulaire ?*, 2015, p. 37.

<sup>299</sup> M. DURAND, « Conjuguer innovations techniques, sociales et territoriales », in M. DURAND, Y. DJELLOULI et C. NAOARINE (dir.), *Gestion des déchets. Innovations sociales et territoriales*, *op. cit.*, p. 14.

<sup>300</sup> J.-B. BAHERS, M. DURAND, et H. BERAUD, « Quelle territorialité pour l'économie circulaire ? Interprétation des typologies de proximité dans la gestion des déchets ? », *Flux*, *op. cit.*, p. 130.

<sup>301</sup> J. GOUHIER, « La marge : entre rejet et intégration », in J.-Cl. BEAUNE (dir.), *Le déchet, le rebut, le rien*, *op. cit.*, p. 82.

économique d'une gestion des déchets de proximité car elle peut « *structurer une économie locale et [...] créer des emplois non délocalisables* »<sup>302</sup>.

À la question soulevée, les villes peuvent apporter une réponse car celles-ci sont considérées comme les « *incubateurs* »<sup>303</sup>, les « *centres d'innovation* »<sup>304</sup>, les « *nouveaux leaders* »<sup>305</sup>, les « *laboratoires* »<sup>306</sup> de l'économie circulaire. En réalité, elles renouent avec d'anciennes pratiques, car « *la ville du XIX<sup>ème</sup> siècle [est] une productrice non pas de déchets, mais de matières premières agricoles et industrielles, qu'il s'agisse de choses abandonnées ou de sous-produits* »<sup>307</sup>. Or, le progrès de l'industrie chimique et la dénonciation sanitaire de ce traitement artisanal des déchets ont eu pour conséquence de reléguer la gestion des déchets au plus loin des villes, dans des « *espaces déconsidérés* »<sup>308</sup>. Toutefois, un changement de paradigme s'opère sous l'impulsion de l'Union européenne, et notamment par un des objectifs poursuivi par le Septième programme d'action général de l'Union européenne pour l'environnement à l'horizon 2020, celui de rendre les villes de l'Union européenne plus durables. Dans cette perspective, Ljubljana a remporté le prix de la Capitale verte de l'Europe en 2016 et a passé ce titre à Essen en 2017. Ces villes sont source d'inspiration pour les autres villes : si Ljubljana est sur « *le point de parvenir à une société sans aucun déchet* »<sup>309</sup>, Essen a été récompensée pour « *sa réussite en matière de gestion du patrimoine environnemental d'une économie autrefois dominée par le charbon et l'acier, ainsi que sa transition vers une ville verte "faite pour vivre"* »<sup>310</sup>. Ainsi, la formule employée lors de la Conférence de Rio « *penser globalement, agir localement* » prend ici tout son sens.

---

<sup>302</sup> J.-B. BAHERS, M. DURAND, et H. BERAUD, « Quelle territorialité pour l'économie circulaire ? Interprétation des typologies de proximité dans la gestion des déchets ? », *Flux, op. cit.*, p. 130.

<sup>303</sup> Commission européenne, « Urbanisme vert », *L'Environnement pour les Européens*, Supplément Semaine Verte, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2014, p. 10.

<sup>304</sup> *Ibid.*

<sup>305</sup> F. SCHERRER et C. ABRASSART, « La ville, territoire privilégié de l'économie circulaire », in S. SAUVÉ, D. NORMANDIN et M. McDONALD (dir.), *L'économie circulaire : une transition incontournable, op. cit.*, p. 88.

<sup>306</sup> Veolia Group, « La ville, laboratoire de l'économie circulaire », #LivingCircur, 17 avril 2018, Disponible sur : [https://www.livingcircular.veolia.com/fr/ville/la-ville-laboratoire-de-leconomie-circulaire?utm\\_source=liste\\_fr&utm\\_medium=emailing&utm\\_campaign=newsletter\\_040\\_FR](https://www.livingcircular.veolia.com/fr/ville/la-ville-laboratoire-de-leconomie-circulaire?utm_source=liste_fr&utm_medium=emailing&utm_campaign=newsletter_040_FR) (consulté le 24 avril 2018).

<sup>307</sup> M.-A. MARCOUX, F. OLIVIER et F. THÉRY, *Déchets et économie circulaire. Conditions d'intégration pour une valorisation en filières industrielles, op. cit.*

<sup>308</sup> J. GOUIER, « La marge : entre rejet et intégration », in J.-Cl. BEAUNE (dir.), *Le déchet, le rebut, le rien, op. cit.*, p. 81.

<sup>309</sup> Commission européenne, « Investir dans des villes plus vertes », *L'Environnement pour les Européens*, Supplément Semaine Verte, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2016, p. 4.

<sup>310</sup> Commission européenne, « Bienvenue à Essen, Capitale verte de l'Europe 2017 », *L'Environnement pour les Européens*, n° 62, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2017, p. 8.

Si la transition vers un nouveau modèle économique est grandement attendue par les élus locaux, il pèse sur la ville une responsabilité<sup>311</sup>, celle de procéder au changement systémique, car « *la ville agissant sur ses propres services de façon exemplaire peut aspirer à devenir un modèle inspirant pour les autres secteurs du territoire* »<sup>312</sup>.

Ainsi, si auparavant une application stricte du principe de proximité pouvait s'interpréter comme une contradiction avec la libre circulation des déchets, l'économie circulaire consolide ce principe, notamment par une gestion des déchets plus locale limitant ainsi les transferts des déchets de longue distance, et de ce fait, une diminution de la consommation d'énergie et des émissions de CO<sub>2</sub><sup>313</sup>. Partant, ce principe participe d'une meilleure protection de l'environnement.

À présent que l'échelle territoriale du principe de proximité a été examinée, arrêtons-nous sur son application dans une dimension plus politique.

#### B. *Le citoyen et le principe de proximité*

Si généralement, le principe de proximité n'est appréhendé seulement dans une dimension géographique, d'autres approches peuvent compléter ledit principe et peuvent apporter des solutions aux difficultés liées à sa mise en œuvre.

Tout d'abord, il convient de relever que la mise en œuvre spatiale du principe de proximité est source de conflit entre d'une part, les collectivités locales, et, d'autre part, la population. En effet, la législation européenne impose aux collectivités locales d'organiser la gestion des déchets sur le fondement du principe de proximité, soit le plus près possible de leur lieu de production. Bien que ce principe ait pour conséquence de limiter les nuisances environnementales annexes (v. *supra*), il « *heurte au principe de proximité convoqué par les riverains pour contester le bienfondé d'un projet*

---

<sup>311</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 de l'Union européenne en faveur de l'économie circulaire*, COM(2015) 614 final, 2 décembre 2015, p. 3.

<sup>312</sup> F. SCHERRER et C. ABRASSART, « La ville, territoire privilégié de l'économie circulaire », in S. SAUVÉ, D. NORMANDIN et M. McDONALD, *L'économie circulaire : une transition incontournable*, op. cit., p. 91.

<sup>313</sup> L. ESTIVAL et M. MUSY, *Vivons la ville autrement*, Versailles, Éd. Quæ, 2017, p. 78.

*d'équipement ou dénoncer les nuisances d'une activité existante* »<sup>314</sup>. Autrement dit, la proximité avec des installations de traitement de déchets est particulièrement propice aux réticences des habitants. À ce titre, nous pouvons mentionner le projet actuel d'incinérateur de déchets à La Chapelle-Saint-Luc en France. Néanmoins, ces réticences sont pleinement compréhensibles en raison des nuisances ou des risques que comportent ces équipements. Dès lors, les locaux vont mobiliser les qualités (patrimoniales, historiques ou encore environnementales) intrinsèques au territoire dans le but d'obtenir des autorités l'abandon du projet.

Ainsi, ces oppositions locales sont souvent qualifiées de syndrome « NIMBY », acronyme « *Not In My Back Yard* » traduit littéralement par « *Pas dans mon jardin* ». Elles peuvent, néanmoins, être atténuées par une proximité politique, qui consiste à mettre la population au cœur du processus décisionnel, notamment sur le devenir de leur territoire. En effet, l'absence d'information et de concertation est souvent un facteur favorisant la manifestation d'oppositions locales à un projet relatif à la gestion des déchets. Écartés du processus décisionnel, la seule alternative restante s'avère être la résistance. Par conséquent, la proximité politique, comme – pour ne citer que quelques exemples – convier les habitants à exercer un contrôle sur le fonctionnement de l'équipement ou de rendre publique les principales informations, est « *un facteur susceptible d'influencer l'acceptabilité d'un équipement* »<sup>315</sup>.

De la même manière, l'économie circulaire n'aboutira qu'en informant les citoyens et en les intégrant aux décisions publiques. En effet, la communication des problématiques économiques, environnementales et sociétales s'avère nécessaire pour responsabiliser l'ensemble de ces acteurs à une meilleure gestion des déchets, d'autant que celle-ci sera plus aisée lorsque, par exemple, ils « *perçoivent des bénéfices directs pour l'économie locale et l'emploi* »<sup>316</sup>.

S'ils sont considérés comme des « *pivot[s] du changement tant désiré* »<sup>317</sup>, c'est parce que « *chaque personne a les moyens de diminuer l'entropie d'une masse de rejets* »<sup>318</sup>. En effet, chacun

---

<sup>314</sup> F. MACCAGLIA, « Les politiques publiques des déchets à l'épreuve des contextes locaux : la difficile territorialisation de la proximité », in M. DURAND, Y. DJELLOULI et C. NAOARINE (dir.), *Gestion des déchets. Innovations sociales et territoriales*, op. cit., p. 217.

<sup>315</sup> *Id.*, p. 227.

<sup>316</sup> Étude bibliographique de l'Institut de l'économie circulaire, *Quel potentiel d'emplois pour une économie circulaire ?*, 2015, p. 38.

<sup>317</sup> I. HALL, P. SABOURIN et S. TEITELBAUM, « Anciennes et nouvelles économies circulaires », in S. SAUVÉ, D. NORMANDIN et M. McDONALD (dir.), *L'économie circulaire : une transition incontournable*, op. cit., p. 174.

peut contribuer à la protection de l'environnement. Cette idée rejoint la morale de la légende amérindienne racontée par Monsieur Rhabi : « *Un jour, dit la légende, il y eut un immense incendie de forêt. Tous les animaux terrifiés, atterrés, observaient impuissants le désastre. Seul le petit colibri s'activait, allant chercher quelques gouttes avec son bec pour les jeter sur le feu. Après un moment, le tatou, agacé par cette agitation dérisoire, lui dit : "Colibri ! Tu n'es pas fou ? Ce n'est pas avec ces gouttes d'eau que tu vas éteindre le feu !" Et le colibri lui répondit : "Je le sais, mais je fais ma part."* »<sup>319</sup>

De surcroît, en tant que consommatrice, la population est appelée à procéder au changement systémique. « *Peut-être serons-nous un jour témoins d'une transformation réelle qui impliquera l'évolution ultime du consommateur responsable et sa consolidation sous l'angle de la "consommation circulaire", une consommation préconisant l'intégration globale de l'ensemble des préoccupations pour l'environnement et les personnes.* »<sup>320</sup> Dans cette perspective, la proximité joue également un rôle en faveur de l'économie circulaire à travers le partage et l'échange de biens ou encore l'achat de produits locaux. À cet égard, des résidents d'Amsterdam ont essayé « *d'appliquer, à tous les niveaux, les principes de l'économie circulaire* » en transformant une « *zone malfamée d'Amsterdam* » en un « *village écologique* »<sup>321</sup>.

Toutefois, rien ne sert de responsabiliser les consommateurs, si l'économie circulaire ne restructure pas l'organisation de l'économie, en particulier « *les ressources faramineuses de la publicité et de la mise en marché de produits et de services promouvant des styles de vie incompatibles avec les limites écologiques de la planète* »<sup>322</sup>.

En définitive, la transition vers l'économie circulaire nécessite de dépasser l'approche géographique du principe de proximité pour offrir au citoyen-consommateur la possibilité d'accomplir sa mission qui lui a été assignée.

---

<sup>318</sup> Veolia Group, « Les deux frères qui pagayaient sur un fleuve de déchets », #LivingCircur, 21 février 2018, Disponible sur : [https://www.livingcircular.veolia.com/fr/eco-citoyen/les-deux-freres-qui-pagayaient-sur-un-fleuve-de-dechets?utm\\_source=liste\\_fr&utm\\_medium=emailing&utm\\_campaign=newsletter\\_040\\_FR](https://www.livingcircular.veolia.com/fr/eco-citoyen/les-deux-freres-qui-pagayaient-sur-un-fleuve-de-dechets?utm_source=liste_fr&utm_medium=emailing&utm_campaign=newsletter_040_FR) (consulté le 24 mai 2018).

<sup>319</sup> V. not. <https://www.colibris-lemouvement.org/mouvement/legende-colibri>.

<sup>320</sup> J. DESCHÈNES et J. JABRECQUE, « Des consommateurs en évolution dans un monde en changement », in S. SAUVÉ, D. NORMANDIN et M. McDONALD (dir.), *L'économie circulaire : une transition incontournable*, op. cit. p. 120.

<sup>321</sup> J. GOURDON, « A Amsterdam, le quartier qui veut "pirater la ville" », *Le Monde*, 2 février 2018, Disponible sur : [http://www.lemonde.fr/smart-cities/article/2018/01/25/a-amsterdam-le-quartier-qui-veut-pirater-la-ville\\_5247071\\_4811534.html](http://www.lemonde.fr/smart-cities/article/2018/01/25/a-amsterdam-le-quartier-qui-veut-pirater-la-ville_5247071_4811534.html) (consulté le 28 mars 2018)

<sup>322</sup> I. HALL, P. SABOURIN et S. TEITELBAUM, « Anciennes et nouvelles économies circulaires », in S. SAUVÉ, D. NORMANDIN et M. McDONALD (dir.), *L'économie circulaire : une transition incontournable*, op. cit., p. 174.

## • CONCLUSION •

Considérés comme le fléau des temps modernes, les déchets peuvent néanmoins constituer une solution face à la multiplication des défis contemporains, tant socio-économiques qu'environnementaux. La réflexion poursuivie dans le cadre de cette étude s'est donc attachée à démontrer que la politique européenne en matière de déchets, tiraillée par des enjeux économiques, environnementaux et politiques, est appelée à créer une synergie entre lesdits enjeux.

Dès lors, l'émergence de la politique européenne en matière de déchets a été appréhendée jusqu'à sa réalité contemporaine, de façon notamment à mettre en exergue ses difficultés à garantir la protection de l'environnement. Effectivement, par souci de protection des prérogatives des États membres, le législateur de l'Union européenne a eu recours à une directive-cadre, qui est ni plus ni moins un instrument législatif souple menant à une protection moindre de l'environnement. Pour preuve, bien que les opérations ayant trait à la gestion des déchets soient énoncées selon leur impact environnemental décroissant, on remarque une disparité au sein de l'Union européenne sur la manière dont les États membres gèrent les déchets municipaux.

Une solution se dessine par le recours au modèle de l'économie circulaire, d'autant que celui-ci permet de reconsidérer le déchet, stigmatisé d'une image fortement négative. Alors que la politique en matière de déchets pouvait être analysée comme désunissant les États membres et l'Union européenne, il semblerait que la tendance est à présent centrifuge. En effet, compte tenu à la fois du caractère limité des ressources naturelles et des enjeux économiques sous-tendant le modèle de l'économie circulaire, les États membres se montrent plus enclins à une telle transition.

La présente étude a néanmoins mis en exergue la nécessité pour l'Union européenne et les États membres, non seulement de ne pas céder à la prépondérance de la rationalité économique, et également de ne pas omettre les valeurs défendues par l'économie sociale et solidaire, indispensables à la réalisation de l'économie circulaire.

Mener une réflexion sur un sujet peu étudié et débattu s'est avéré riche d'enseignements, qui plus est, lorsque l'aspiration de l'Union européenne et des États membres de tendre vers le modèle de l'économie circulaire est récemment devenue une réalité par l'adoption des nouvelles mesures relatives aux déchets.

Dès lors, la poursuite des recherches semblerait pertinente pour contrôler l'application des nouvelles mesures à la fois par les États membres et l'Union européenne, en l'occurrence les nouveaux objectifs prévus en matière de préparation en vue du réemploi et du recyclage. Par ailleurs, un vaste travail mériterait également d'être mené en exploitant les projets porteurs de solutions d'avenir.

# • T A B L E D E S M A T I È R E S •

<b>Remerciements</b>	5
<b>Sommaire</b>	6
<b>Introduction</b>	7
<b>CHAPITRE 1 : La fragilité de la politique européenne en matière de déchets</b>	13
<b>SECTION 1 : L'émergence de la politique européenne en matière de déchets</b>	14
1. Le marché intérieur : libre circulation des marchandises et valeur économique des déchets	14
A. <i>D'une valeur négative ...</i>	14
B. <i>... À la reconnaissance d'une valeur marchande du déchet</i>	17
2. La montée en puissance de l'environnement et le déclin de l'approche économique du déchet	21
A. <i>Le rôle du juge de l'Union dans la protection de l'environnement</i>	21
B. <i>La place croissante de la protection de l'environnement dans les traités</i>	24
<b>SECTION 2 : La directive 2008/98/CE et les difficultés de la politique européenne en matière de déchets</b>	29
1. La directive 2008/98/CE, une législation déficiente	29
A. <i>Une législation fragilisée en raison de sa nature même</i>	29
B. <i>Une législation fragilisée en raison des conséquences de la base juridique</i>	33
2. La hiérarchie des déchets, une conception déficiente	38
A. <i>Une hiérarchie des déchets conçue dans la perspective de la protection de l'environnement</i>	38
B. <i>Une protection de l'environnement fragilisée par les lacunes de la hiérarchie des déchets</i>	44

<b>CHAPITRE 2 : La dynamisation de la politique européenne en matière de déchets par le recours à l'économie circulaire</b>	48
<b>SECTION 1 : Le déchet, cible du nouveau modèle d'économie circulaire</b>	48
1. Le déchet, une synergie modérée entre l'économie, l'environnement et le social	48
A. <i>Le déchet : une ressource pour l'économie, l'environnement et le social</i>	48
B. <i>Une nouveau modèle économique : l'économie au détriment de l'environnement et du social</i>	53
2. Une réappropriation nécessaire des enjeux du déchet pour promouvoir l'économie circulaire	56
A. <i>La société civile, précurseur de l'économie circulaire</i>	57
B. <i>L'économie circulaire consolidée par l'intervention des pouvoirs publics</i>	60
<b>SECTION 2 : L'économie circulaire : l'ouverture à de nouvelles réflexions</b>	64
1. L'économie circulaire ou l'opportunité d'améliorer la gestion des déchets	64
A. <i>L'économie circulaire vectrice d'un meilleur cadre législatif</i>	64
B. <i>L'économie circulaire vectrice d'expérimentations nouvelles</i>	70
2. La reconsidération de la proximité par l'économie circulaire	75
A. <i>Le territoire et le principe de proximité</i>	75
B. <i>Le citoyen et le principe de proximité</i>	79
<b>Conclusion</b>	82
<b>Table des matières</b>	84
<b>Bibliographie</b>	86

# • BIBLIOGRAPHIE •

## Doctrine

### Ouvrages généraux

- D. BERLIN, *Politiques de l'Union européenne*, Coll. Droit de l'Union européenne, Bruxelles, Bruylant, 2016.
- Ph. BILLET, M. DUROUSSEAU, G. MARTIN et I. TRINQUELLE, *Droit de l'environnement et protection de la santé*, Paris, L'Harmattan, 2009.
- M. CLÉMENT, *Droit européen de l'environnement. Jurisprudence commentée*, 3<sup>e</sup> éd., Bruxelles, Larcier, 2016.
- J. GUYOMARD, *L'intégration de l'environnement dans les politiques intracommunautaires*, Rennes, Éd. Apogée, 1995.
- F.-X. PRIOLLAUD et D. SIRITZKY, *Le traité de Lisbonne. Texte et commentaires, article par article, des nouveaux traités européens*, Paris, La Documentation française, 2008.

### Ouvrages spécialisés

- ACR + (Association des Cités et Régions pour le Recyclage et la gestion durable des Ressources), *Déchets municipaux en Europe*, Coll. Environnement, Corlet, Victoires Éditions, 2009.
- G. BERTOLINI, *Économie des déchets, des préoccupations croissantes, de nouvelles règles, de nouveaux marchés*, Paris, Éd. TECHNIP, 2005.
- L. DEMEZ, *La gestion des déchets. Concepts, obligations, responsabilités, taxation*, Limal, Anthemis, 2012.
- P. D'ERM, *Sœurs en écologie. Des femmes, de la nature et du réenchantement du monde*, Rezé, Les Éditions La Mer Salée, 2017.
- J. DE ROSNAY, *Le microscope. Vers une vision globale*, Collection Points Essai, Paris, Éditions du Seuil, 1975.
- N. DE SADELEER, *Droit des déchets de l'Union européenne. De l'élimination à l'économie circulaire*, Bruxelles, Bruylant, 2016.
- L. ESTIVAL et M. MUSY, *Vivons la ville autrement*, Versailles, Éd. Quæ, 2017.
- E. GNIKAM et E. TANAWA, *Les villes d'Afrique face à leurs déchets*, Belfort-Montbéliard, Éd. UTBM, 2007.
- J. GOUHIER, *Géographie des déchets : l'art d'accommoder les restes*, Paris, Centre de documentation industrielle, Centre Georges Pompidou, 1984.

- C. HARPET, *Du déchet : philosophies des immondices. Corps, ville, industrie*, Paris, L'Harmattan, 1998.
- A. HAURIE *et al.*, *Gestion de l'environnement et entreprise*, Coll. Gérer l'environnement, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 1996.
- P. LACY et J. RUTQVIST, *Des déchets à la richesse. Les avantages de l'économie circulaire*, Paris, MA Éditions, 2016.
- T. LECOMTE, *Et si on remontait dans l'arbre ? Les 100 bénéfices de l'arbre essentiels à l'humanité*, Rezé, Les Éditions La Mer Salée, 2015.
- S. LUPTON, *Économie des déchets, une approche institutionnaliste*, Paris, De Boeck, 2011.
- M.-A. MARCOUX, F. OLIVIER et F. THÉRY, *Déchets et économie circulaire. Conditions d'intégration pour une valorisation en filières industrielles*, Paris, Lavoisier, 2016.
- L. PASQUALI, *Le régime juridique des mouvements transfrontières de déchets en Droit communautaire et en Droit international*, Aix-en-Provence, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2005.
- Y. PETIT, *L'économie verte, un défi pour l'Europe*, Paris, La Documentation française, 2009.
- R. LENGLET et J.-L. TOULY, *Europe Écologie. Miracle ou mirage ?*, Mayenne, Éditions First, 2010.
- J.-G. VAILLANCOURT, M. SÉGUIN, L. MAHEU et L. COTNOIR, *La gestion écologique des déchets*, Montréal, Les presses de l'Université de Montréal, 1999.
- C. VERDURE, *La conciliation des enjeux économiques et environnementaux en droit de l'Union européenne. Analyse appliquée au secteur des déchets*, Coll. Droit & Économie, Issy-les-Moulineaux, LGDJ – Lextenso Édition, 2014.
- C. VIAL, *Protection de l'environnement et libre circulation des marchandises*, Coll. Droit de l'Union européenne, Bruxelles, Bruylant, 2006.

## Contributions à des ouvrages

- Y.-M. ABRAHAM, « Une stratégie nécessaire, mais insuffisante », *in* S. SAUVÉ, D. NORMANDIN et M. McDONALD (dir.), *L'économie circulaire : une transition incontournable*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 2016.
- G. BERTOLINI, « L'or et l'ordure, le déchet et l'argent », *in* J.-Cl. BEAUNE (dir.), *Le déchet, le rebut, le rien*, Coll. Milieux, Seyssel, Éd. Champ Vallon, 1999.
- Ph. BILLET, « Le déchet, du label au statut : considérations juridiques sur un abandon », *in* J.-Cl. BEAUNE (dir.), *Le déchet, le rebut, le rien*, Coll. Milieux, Seyssel, Éd. Champ Vallon, 1999.
- C. BLUMANN, « Historique de la politique communautaire de l'environnement » *in* J. DUTHEIL DE LA ROCHÈRE (dir.), *Le droit communautaire de l'environnement mise en œuvre et perspectives*, Paris, La Documentation française, 1998.
- N. DE SADELEER, « Les principes comme instruments d'une plus grande cohérence et d'une effectivité accrue du droit de l'environnement », *in* F. OST et S. GUTWIRTH (dir.), *Quel avenir pour le droit de l'environnement ?*, Bruxelles, Publications des FUSL, 1996.

- J. DESCHÊNES et J. JABRECQUE, « Des consommateurs en évolution dans un monde en changement », in S. SAUVÉ, D. NORMANDIN et M. McDONALD (dir.), *L'économie circulaire : une transition incontournable*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 2016.
- M. DURAND, « Conjuguer innovations techniques, sociales et territoriales », in M. DURAND, Y. DJELLOULI et C. NAOARINE (dir.), *Gestion des déchets. Innovations sociales et territoriales*, Coll. « Espace et territoires », Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2015.
- Y. GALMOT, « L'élaboration de la règle de droit par la Cour de Justice des Communautés européennes grâce à la méthode du recours aux principes communs au droit des États membres », in *Quel droit en Europe ? Quel droit pour l'Europe ? Actes du colloque international, Cannes, 2, 3 et 4 novembre 1989 organisé par le Conseil d'État et le Comité du rayonnement français*, Paris, La Documentation française, 1990.
- J. GOUHIER, « La marge : entre rejet et intégration », in J.-Cl. BEAUNE (dir.), *Le déchet, le rebut, le rien*, Coll. Milieux, Seyssel, Éd. Champ Vallon, 1999.
- I. HALL, P. SABOURIN et S. TEITELBAUM, « Anciennes et nouvelles économies circulaires », in S. SAUVÉ, D. NORMANDIN et M. McDONALD (dir.), *L'économie circulaire : une transition incontournable*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 2016.
- F. HAUMONT, « L'élimination des déchets », in R. ANDERSEN, F. OST et J. MALHERBE (dir.), *L'entreprise et la gestion des déchets*, Bruxelles, Bruylant, 1993.
- M.-P. LANFRANCHI, « La conciliation commerce / environnement devant l'ORD de l'OMC et la CJCE : analyse comparée de l'application de l'article XX du GATT et de l'article 30 TCE », in O. LECUCQ et S. MALJEAN-DUBOIS (dir.), *Le rôle du juge dans le développement du droit de l'environnement*, Coll. À la croisée des droits, Bruxelles, Bruylant, 2008.
- P. LANOIE, « L'écofiscalité au service de l'économie circulaire », in S. SAUVÉ, D. NORMANDIN et M. McDONALD (dir.), *L'économie circulaire : une transition incontournable*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 2016.
- F. MACCAGLIA, « Les politiques publiques des déchets à l'épreuve des contextes locaux : la difficile territorialisation de la proximité », in M. DURAND, Y. DJELLOULI et C. NAOARINE (dir.), *Gestion des déchets. Innovations sociales et territoriales*, Coll. « Espace et territoires », Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2015.
- J.-P. MOUREY, « Pratique du rebut et matériologies dans l'art du XX<sup>e</sup> siècle », in J.-Cl. BEAUNE (dir.), *Le déchet, le rebut, le rien*, Coll. Milieux, Seyssel, Éd. Champ Vallon, 1999.
- A. NAVARRO, « Le déchet fatal », in J.-Cl. BEAUNE (dir.), *Le déchet, le rebut, le rien*, Coll. Milieux, Seyssel, Éd. Champ Vallon, 1999.
- F. PICOD, « Protection de l'environnement et libre circulation des marchandises », in J.-Cl. MASLET (dir.), *La Communauté européenne et l'environnement. Actes du colloque d'Angers des 6 et 7 octobre 1994*, Paris, La Documentation française, 1997.
- F. SCHERRER et C. ABRASSART, « La ville, territoire privilégié de l'économie circulaire », in S. SAUVÉ, D. NORMANDIN et M. McDONALD (dir.), *L'économie circulaire : une transition incontournable*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 2016.

## Articles au sein de périodiques

- J.-B. BAHERS, M. DURAND, et H. BERAUD, « Quelle territorialité pour l'économie circulaire ? Interprétation des typologies de proximité dans la gestion des déchets ? », *Flux*, n°109-100, 2017/3.

- Ph. BILLET, « Le renouvellement de la notion de déchet en droit communautaire : entre faisceau d'indice et fonctionnalité », *Revue des Affaires européennes*, 2001-2002/2.
- D. D'ARRAS, « Les déchets sur la voie de l'économie circulaire », *Annales des Mines – Réalités industrielles*, 2008/4.
- D. DEHARBE, « Les apports de la nouvelle directive-cadre relative aux déchets en droit français de l'environnement industriel », *Revue juridique de l'Environnement*, 2010.
- N. DE SADELEER, « Le droit communautaire de l'environnement, un droit sous-tendu par les seuls motifs économiques ? », *Aménagement-Environnement*, 1991/4.
- N. DE SADELEER, « Les limites posées à la libre circulation des déchets par les exigences de protection de l'environnement », *Cahiers de Droit européen*, 1993/5-6.
- N. DE SADELEER, « La circulation des déchets et le Marché unique européen », *Revue du Marché unique européen*, 1994/1.
- N. DE SADELEER, « Le principe de proportionnalité : cheval de Troie du marché intérieur », *Revue des Affaires européennes*, 1999/3-4.
- C. ENCKELL, « Évolution du statut de déchet : une contribution à l'économie circulaire ? », *Droit de l'environnement*, n° 218, décembre 2013.
- A. FRÉROT, « L'Union européenne et le défi de l'économie verte, quels modèles pour une meilleure efficacité dans l'utilisation des ressources ? », *Fondation Robert Schuman*, n° 206, 23 mai 2011.
- A. FRÉROT, « Économie circulaire et efficacité dans l'emploi des ressources : un moteur de croissance économique pour l'Europe », *Fondation Robert Schuman*, n° 331, 3 novembre 2014.
- R. GUILLET, « Déchets et développement durable », *Annales des Mines*, juillet 2005.
- C. HUGLO, « Vers un véritable 7<sup>e</sup> programme européen d'action pour l'environnement ? », *Environnement*, n° 4, avril 2013.
- C. KOHLER et J.-C. ENGEL, « Le choix approprié de la base juridique pour la législation communautaire : enjeux constitutionnels et principes directeurs », *Europe*, 2007.
- L. KRÄMER, « La politique de l'environnement de l'Union européenne depuis le traité de Maastricht », *Revue des Affaires européennes*, 2012/2.
- S. LATOUCHE, « Nature, écologie et économie. Une approche anti-utilitariste », *Revue du MAUSS*, n° 17, 2001/1.
- C. LEPAGE, « Les véritables lacunes du droit de l'environnement », *Pouvoirs*, n° 127, 2008/4.
- M.-P. MAÎTRE et B. BERGER, « Économie circulaire : notre droit est-il à la hauteur de nos ambitions ? », *Énergie – Environnement – Infrastructures*, n° 10, octobre 2015.
- C. PICHERAL, « L'ambivalence de la notion de déchet dans la jurisprudence de la CJCE », *Revue Juridique de l'environnement*, n° 4, 1995.
- G. PIERATTI et J.-J. PRAT, « Droit, économie, écologie et développement durable : des relations nécessairement complémentaires mais inévitablement ambiguës », *Revue Juridique de l'Environnement*, 2000/3.
- A.-L. REBAUD, « Vers une économie circulaire », *Cahiers Pour la Solidarité*, n° 37, 2017.

- D. SIMON, « Y a-t-il des principes généraux du droit communautaire ? », *Droits*, n° 14, 1991.
- R. SUMAILA *et al.*, « Investments to reverse biodiversity loss are economically beneficial », *Current Opinion in Environmental Sustainability*, Volume 29, 2017.
- P. THIEFFRY, « La nouvelle hiérarchie des modes de gestion des déchets : une normativité peu propice à l'analyse du cycle de vie ? », *Environnement*, Étude 12, 2009.
- C. VERDURE, « Gestion des déchets, protection de l'environnement et responsabilité », *Revue générale des assurances et des responsabilités*, n° 14.449, 2009/4.

## Documentation européenne

- Banque européenne d'investissement, *La BEI dans l'économie circulaire*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2017.
- Commission européenne, *L'Environnement pour les Européens*, Supplément Semaine Verte, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2014.
- Commission européenne, *L'Environnement pour les Européens*, n° 52, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2014.
- Commission européenne, *L'Environnement pour les Européens*, n° 53, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2014.
- Commission européenne, *L'Environnement pour les Européens*, n° 58, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2015.
- Commission européenne, *L'Environnement pour les Européens*, Supplément Semaine Verte, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2016.
- Commission européenne, *L'Environnement pour les Européens*, n° 59, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2016.
- Commission européenne, *L'Environnement pour les Européens*, n° 61, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2016.
- Commission européenne, *L'Environnement pour les Européens*, n° 62, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2017.
- Commission européenne, *L'Environnement pour les Européens*, n° 64, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2017.
- Commission européenne, *Stimuler la croissance et l'emploi. Exemples de réussites de la politique européenne de l'environnement*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2017.

## Législation

### Règlements

- Règlement n°1013/2006/CE du Parlement européen et du Conseil, du 14 juin 2006, concernant les transferts de déchets, *JO*, 12 juillet 2006, L 190, p. 1 – 98.

- Règlement n°333/2011 du Conseil du 31 mars 2011 établissant les critères permettant de déterminer à quel moment certains types de débris métalliques cessent d'être des déchets au sens de la directive-cadre 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, *JO*, 8 avril 2011, L 94, p. 2 – 11.
- Règlement n°1179/2012 de la Commission du 10 décembre 2012 établissant les critères permettant de déterminer à quel moment le calcin de verre cesse d'être un déchet au sens de la directive-cadre 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, *JO*, 11 décembre 2012, L 337, p. 31 – 36.
- Règlement n°715/2013 de la Commission du 25 juillet 2013 établissant les critères permettant de déterminer à quel moment les débris de cuivre cessent d'être des déchets au sens de la directive-cadre 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, *JO*, 26 juillet 2013, L 201, p. 14 – 20.

## Directives

- Directive 75/442/CEE du Conseil, du 15 juillet 1975, relative aux déchets, *JO*, 25 juillet 1975, L 194, p. 39 – 41.
- Directive 89/428/CEE du Conseil, du 21 juin 1989, fixant les modalités d'harmonisation des programmes de réduction, en vue de sa suppression, de la pollution provoquée par les déchets de l'industrie du dioxyde de titane, *JO*, 14 juillet 1989, L 201, p. 56 – 60.
- Directive 91/156/CEE du Conseil, du 18 mars 1991, modifiant la directive 75/442/CEE relative aux déchets, *JO*, 26 mars 1991, p. 32 – 37.
- Directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil, du 20 décembre 1994, relative aux emballages et aux déchets d'emballages, *JO*, 31 décembre 1994, L 365, p. 10 – 23.
- Directive 1999/31/CE du Conseil, du 26 avril 1999, concernant la mise en décharge des déchets, *JO*, 16 juillet 1999, L 182, p. 1 – 19.
- Directive-cadre 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2000, établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, *JO*, 22 décembre 2000, L 327, p. 1 – 73.
- Directive 2001/81/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2001, fixant des plafonds d'émission nationaux pour certains polluants atmosphériques, *JO*, 27 novembre 2001, L 309, p. 22 – 30.
- Directive-cadre 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil, du 17 juin 2008, établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin, *JO*, L 164, 26 juillet 2008, p. 19 – 40.
- Directive-cadre 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, du 19 novembre 2008, relative aux déchets, *JO*, 22 novembre 2008, L 312, p. 99 – 126.
- Directive-cadre 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil, du 24 novembre 2010, relative aux émissions industrielles, *JO*, L 334, 17 décembre 2010, p. 17 – 119.
- Directive 2011/70/EURATOM du Conseil, du 19 juillet 2011, établissant un cadre communautaire pour la gestion responsable et sûre du combustible usé et des déchets radioactifs, *JO*, 2 août 2011, L 199, p. 48 – 56.
- Directive 2012/19/UE du Parlement européen et du Conseil, du 4 juillet 2012, relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques, *JO*, 24 juillet 2012, L 197, p. 194 – 227.

## Livres Blancs et Propositions

- Livre Blanc de la Commission européenne sur la gouvernance (2001) 428 final, 12 octobre 2001.
- Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2000/53/CE relative aux véhicules hors d'usage, la directive 2006/66/CE relative aux piles et accumulateurs ainsi qu'aux déchets de piles et d'accumulateurs, et la directive 2012/19/UE relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques, COM(2015) 593 final, 2 décembre 2015.
- Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 1999/31/CE du Conseil concernant la mise en décharge, COM(2015) 594 final, 2 décembre 2015.
- Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets, COM(2015) 595 final, 2 décembre 2015.
- Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages, COM(2015) 596 final, 2 décembre 2015.
- Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2011/65/UE relative à la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques, COM(2017) 38 final, 26 janvier 2017.

## Résolutions du Conseil

- Résolution du Conseil du 7 mai 1990 sur la politique en matière de déchets, *JO*, 18 mai 1990, C122, p. 2 – 4.
- Résolution du Conseil du 24 février 1997 sur une stratégie communautaire pour la gestion des déchets, *JO*, 11 mars 1997, C76, p. 1 – 4.

## Résolutions du Parlement européen

- Résolution législative du Parlement européen du 18 avril 2018 sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive-cadre 2008/98/CE relative aux déchets, P8\_TA-PROV(2018)0114.

## Avis

- Avis du Comité des Régions, *Le réexamen des objectifs clés de l'Union européenne relatifs aux déchets*, ENVE-V-035, 102<sup>e</sup> session plénière des 3 et 4 juillet 2013.

## Communications

- Communication de la Commission sur les suites de l'arrêt *Cassis de Dijon*, JOCE, n°C 25, 3 octobre 1980.
- Communication de la Commission, *La stratégie communautaire pour la gestion des déchets*, SEC(89) 934 final, 18 septembre 1989.
- Communication de la Commission, *Le réexamen de la stratégie communautaire pour la gestion des déchets*, COM(96) 399, 30 juillet 1996.

- Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Mise en œuvre de l'utilisation durable des ressources : une stratégie thématique pour la prévention et le recyclage des déchets* », COM(2005) 666 final, 21 décembre 2005.
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen, *Le marché intérieur des marchandises, pilier de la compétitivité de l'Europe*, COM(2007) 35 final, 14 février 2007.
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *La biodiversité, notre assurance-vie et notre capital naturel – stratégie de l'Union européenne à l'horizon 2020*, COM(2011) 244 final, 3 mai 2011.
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Feuilles de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources*, COM(2011) 571 final, 20 septembre 2011.
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Vers une économie circulaire : programme zéro déchet pour l'Europe*, COM(2014) 398 final, 2 juillet 2014.
- 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 de l'Union européenne en faveur de l'économie circulaire*, COM(2015) 614 final, 2 décembre 2015.
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement, *Une énergie propre pour tous les Européens*, COM(2016) 860 final, du 30 novembre 2016.
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Le rôle de la valorisation énergétique des déchets dans l'économie circulaire*, COM(2017) 34 final, 26 janvier 2017.
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Une stratégie européenne sur les matières plastiques dans une économie circulaire*, COM(2018) 28 final, 16 janvier 2018.
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *La mise en œuvre du paquet « Économie circulaire » ; solutions possibles pour les questions à l'interface entre les textes législatifs relatifs aux substances chimiques, aux produits et aux déchets*, COM(2018) 32 final, 16 janvier 2018.

## Communiqués de presse

- Communiqué de presse de la Commission européenne, *L'Union européenne et le groupe BEI unissent leurs forces pour permettre jusqu'à 48 milliards d'euros d'investissement dans la R&I*, 12 juin 2014.
- Communiqué de presse de la Commission européenne, *Le plan d'investissement de 315 milliards d'euros est sur les rails : la Commission présente l'acte établissant le Fonds européen pour les investissements stratégiques*, 13 janvier 2015.
- Communiqué de presse de la Commission européenne, *La Commission sonde les idées du grand public pour développer l'économie circulaire*, 28 mai 2015.

- Communiqué de presse d'Emmaüs France, *Emmaüs responsable depuis 1949, écoresponsable depuis toujours*, 1<sup>er</sup> décembre 2015.
- Communiqué de presse du Parlement européen, *Déchets : il faut encourager le recyclage et réduire la mise en décharge et le gaspillage alimentaire*, 24 janvier 2017.
- Communiqué de presse du Conseil de l'Union européenne, *Le Conseil et le Parlement parviennent à un accord provisoire sur de nouvelles règles de l'Union européenne en matière de déchets*, 18 décembre 2017.
- Communiqué de presse du Parlement européen, *Économie circulaire : encourager le recyclage des déchets ménagers et réduire la mise en décharge*, 18 avril 2018.
- Communiqué de presse de la Commission européenne, *Économie circulaire : les nouvelles règles adoptées par l'Union européenne feront d'elle le chef de file au niveau mondial dans le domaine de la gestion et du recyclage des déchets*, 22 mai 2018.

## Rapports et Études

- ADEME, *Économie circulaire : notion, fiche technique*, octobre 2013, version modifiée octobre 2014.
- ADEME, *Fiche technique sur la tarification incitative*, septembre 2015.
- ADEME, *Chiffres-clés Déchets. Édition 2012*, 2012.
- ADEME, *Chiffres-clés Déchets. Édition 2015*, 2015.
- ADEME, *Chiffres-clés Déchets. Édition 2016*, décembre 2016.
- Agence européenne pour l'environnement, *L'environnement en Europe : État et perspectives 2015 – Synthèse*, Copenhague, Office des publications de l'Union européenne, 2015.
- Club 2030 Afrique, *La gestion des déchets ménagers et industriels : quelle politique pour l'Afrique ?*, 2015.
- Club de Rome, *The Limits of Growth*, 1972.
- Club de Rome, *L'économie circulaire et ses bénéfices sociétaux. Des avancées réelles pour l'emploi et le climat dans une économie basée sur les énergies renouvelables et l'efficacité des ressources*, 2015.
- Conseil des communautés et régions d'Europe, *Économie circulaire – Les autorités locales, des partenaires clés pour améliorer la gestion des déchets*, mars 2016.
- Étude bibliographique de l'Institut de l'économie circulaire, *Quel potentiel d'emplois pour une économie circulaire ?*, 2015.
- OCDE, *Politiques de l'environnement : quelles combinaisons d'instruments ?*, Paris, Publications de l'OCDE, 2007.
- Rapport de la Commission européenne, *Implementing EU Waste Legislation for Green Growth*, 29 novembre 2011.
- Rapport de la Commission européenne, *Screening of waste management performance of EU Member States*, 7 août 2012.

- Rapport de la Commission européenne, *Energy efficiency is residential building in France : Energy Performance Contracting to boost investments*, juin 2016.
- Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européenne et au Comité des régional relative à la mise en œuvre du plan d'action en faveur de l'économie circulaire, COM(2017) 33 final, 26 janvier 2017.
- Rapport de la Cour des comptes européennes, *Rapport spécial n° 20*, 2012, p. 30.
- Rapport de la Fondation Ellen MacArthur, SUN, McKinsey & Co., *L'économie circulaire : pour une Europe compétitive*, 2015.

## Jurisprudence

### Cour de Justice

- CJCE, 10 décembre 1968, *Commission c. République italienne*, aff. 7/68, *Rec.*, 1968, p. 617, spéc. p. 626.
- CJCE, 20 février 1979, *Rewe-Zentral AG c. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* (dit « Cassis de Dijon »), aff. 120/78, *Rec.*, 1979, p. 649.
- CJCE, 11 mars 1982, *Fratelli Fancon c. Società Industriale Agricola Tresse*, aff. 129/81, *Rec.*, 1982, p. 967.
- CJCE, 10 mars 1983, *Syndicat national des fabricants raffineurs d'huile de graissage*, aff. 172/82, *Rec.*, 1983, p. 555.
- CJCE, 9 février 1984, *Groupement d'intérêt économique Rhône-Alpes Huiles*, aff. 295/82, *Rec.*, 1984, p. 576.
- CJCE, 7 février 1985, *Procureur de la République c. Association de défense des brûleurs d'huiles usagées*, aff. 240/83, *Rec.*, 1985, p. 531.
- CJCE, 23 avril 1986, *Parti écologiste Les Verts c. Parlement européen*, aff. 294/83, *Rec.*, 1986, p. 1339.
- CJCE, 26 mars 1987, *Commission c. Conseil*, aff. 45/86, *Rec.*, 1987, p. 1493.
- CJCE, 6 octobre 1987, *Openbaar Ministerie c. Nertssvoederrfabriek Nederland BV*, aff. 118/86, *Rec.*, 1987, p. 3903.
- CJCE, 20 septembre 1988, *Commission c. Royaume du Danemark* (dit « Bouteilles danoises »), aff. 302/86, *Rec.*, 1988, p. 4607.
- CJCE, 13 novembre 1990, *The Queen c. Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte FEDESA e. a.* C-331/88, *Rec.*, 1990, p. I-04023.
- CJCE, 11 juin 1991, *Commission c. Conseil* (dit « Dioxyde de titane »), C-300/89, *Rec.*, p. I-2867.
- CJCE, 25 juillet 1991, *Emmott c. Minister for Social Welfare et Attorney General*, C-208/90, *Rec.*, 1991, p. I-4269.
- CJCE, 9 juillet 1992, *Commission c. Belgique* (dit « Déchets Wallons »), C-2/90, *Rec.*, 1992, p. I-4431.
- CJCE, 17 mars 1993, *Commission c. Conseil*, C-155/91, *Rec.*, 1993, p. I-939.
- CJCE, 17 juin 1999, *Commission c. Italie*, C-336/97, *Rec.*, 1999, p. I-3771.

- CJCE, 9 septembre 1999, *Commission c. Allemagne*, C-102/97, *Rec.*, 1999, p. I-5051.
- CJCE, 30 janvier 2001, *Espagne c. Conseil*, C-36/98, *Rec.*, 2001, p. I-779.
- CJCE, 6 décembre 2001, *Avis 2/00*, *Rec.*, 2001, p. I-9713.
- CJCE, 19 septembre 2002, *Huber*, C-336/00, *Rec.*, 2002, p. I-7699.
- CJCE, 12 décembre 2002, *Commission c. Conseil*, C-281/01, *Rec.*, 2002, p. I-2049.
- CJCE, 19 juin 2003, *Mayer Parry Recycling*, C-444/00, *Rec.*, 2003, p. I-6163.
- CJCE, 11 septembre 2003, *Commission c. Conseil*, C-211/01, *Rec.*, 2003, p. I-8912.
- CJCE, 29 avril 2004, *Commission c. Conseil*, C-338/01, *Rec.*, 2004, p. I-4829.
- CJCE, 10 janvier 2006, *Commission c. Conseil*, C-94/03, *Rec.*, 2006, p. I-8103.
- CJCE, 20 mai 2008, *Commission c. Conseil*, C-91/05, *Rec.*, 2008, p. I-3651.
- CJCE, 3 septembre 2009, *Parlement européen c. Conseil*, C-166/07, *Rec.*, 2009, p. I-7135.
- CJCE, 15 avril 2010, *Commission c. France*, C-64/09, *Rec.*, 2010, p. I-3283.

## Conclusions

- Conclusions de l'avocat général F.G. JACOBS, présentées le 10 janvier 1991 sous CJCE, 9 juillet 1992, *Commission c. Belgique*, C-2/90, *Rec.* 1992, p. I-4431.
- Conclusions de l'avocat général J. KOKOTT, présentées le 8 septembre 2005 sous CJCE, 6 décembre 2005, *Royaume-Uni c. Parlement et Conseil*, C-66/04, *Rec.*, 2005, p. I-10553.
- Conclusions de l'avocat général E. SHARPSTON, présentées le 26 novembre 2015 sous CJUE, 28 juillet 2015, *Conseil c. Commission*, C-660/13, C:2015:787.

## Tribunal

- TPI, 11 septembre 2002, *Pfizer Animal Health c. Conseil*, T-13/99, *Rec.*, 2002, p. II-3305.

## Site internet

- Avise, « Économie circulaire : de quoi parle-t-on ? », Disponible sur : <https://www.avise.org/articles/economie-circulaire-de-quoi-parle-t-on>.
- Commission européenne, *Programmes de financement de l'Union promouvant l'éco-innovation*. Disponible sur : [https://ec.europa.eu/environment/ecoap/about-action-plan/union-funding-programmes\\_fr](https://ec.europa.eu/environment/ecoap/about-action-plan/union-funding-programmes_fr).
- EUROPA, « Agence européenne pour l'environnement », Disponible sur : [https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eea\\_fr](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eea_fr).
- EUROSTAT : <http://ec.europa.eu/eurostat/fr/home>.

- Fondation Ellen MacArthur : <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/fr/economie-circulaire/concept>.
- Le Mouvement Colibris : <https://www.colibris-lemouvement.org/mouvement/legende-colibri>.
- Plateformes :
  - Commission européenne, *EU Platform on Food Losses and Food Waste, Terms of Reference*, 26 avril 2016, Disponible sur : [https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fw\\_eu-actions\\_flw-platform\\_tor.pdf](https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fw_eu-actions_flw-platform_tor.pdf).
  - Commission européenne et Comité économique et social européen, *European Circular Economy Stakeholder Platform*, 10 novembre 2017, Disponible sur : <https://circulareconomy.europa.eu/platform/>.
  - European Investment Advisory Hub, *Europe's gateway to investment support*, 25 juin 2015, Disponible sur : <http://eiah.eib.org>.
- Presses :
  - Actu-environnement : <https://www.actu-environnement.com>.
    - Avis de l'Institut de l'économie circulaire, *Avis sur le paquet « économie circulaire de la Commission européenne*, Paris, 17 juin 2016, Disponible sur : <https://www.actu-environnement.com/media/pdf/news-27040-avis-institut-economie-circulaire-paquet-europeen.pdf>.
    - F. ROUSSET, « Envie, Legendre et Veolia s'associent pour recycler et valoriser les déchets de chantier », *Actu-Environnement*, 20 avril 2018, Disponible sur : <https://www.actu-environnement.com/ae/news/envie-legendre-veolia-recycler-dechets-chantiers-31112.php4>.
  - Euractiv : <https://www.euractiv.fr>.
    - J. CRISP, « Bruxelles présente un paquet sur l'économie circulaire aux objectifs allégés », Euractiv.fr, 3 décembre 2015, Disponible sur : <https://www.euractiv.fr/section/developpement-durable/news/bruxelles-presente-un-paquet-sur-l-economie-circulaire-aux-objectifs-alleges/>.
  - E-RSE, la plateforme de l'engagement RSE et développement durable : <https://e-rse.net>.
    - C. FOURNIER, « La Suède veut baisser les impôts de ceux qui réparent au lieu de jeter », *E-RSE, la plate-forme de l'engagement RSE et développement durable*, 30 septembre 2016, Disponible sur : <https://e-rse.net/la-suede-veut-baisser-les-impots-de-ceux-qui-reparent-au-lieu-de-jeter-22176/#gs.S8nB1gc>.
    - C. FOURNIER, « Comment protéger notre économie ? En protégeant la biodiversité », *E-RSE, la plateforme de l'engagement RSE et développement durable*, 6 avril 2018, Disponible sur : <https://e-rse.net/protoger-biodiversite-economie-269980/#gs.awHCW2E>.
  - Le Figaro : <http://www.lefigaro.fr>.
    - A. BOHINEUST, « La production de déchets ralentit dans les pays riches », *Le Figaro*, 10 juin 2009, Disponible sur : <http://www.lefigaro.fr/vert/2009/06/10/01023-20090610ARTFIG00343-la-production-de-dechets-ralentit-dans-les-pays-riches-.php>.
  - Le Monde : <http://www.lemonde.fr>.
    - A. GARRIC, « Le 7<sup>e</sup> continent de plastique : ces tourbillons de déchets dans les océans », *Le Monde*, 9 mai 2012, Disponible sur : [https://www.lemonde.fr/planete/article/2012/05/09/le-7e-continent-de-plastique-ces-tourbillons-de-dechets-dans-les-oceans\\_1696072\\_3244.html](https://www.lemonde.fr/planete/article/2012/05/09/le-7e-continent-de-plastique-ces-tourbillons-de-dechets-dans-les-oceans_1696072_3244.html).
    - J. GOURDON, « A Amsterdam, le quartier qui veut "pirater la ville" », *Le Monde*, 2 février 2018, Disponible sur : [http://www.lemonde.fr/smart-cities/article/2018/01/25/a-amsterdam-le-quartier-qui-veut-pirater-la-ville\\_5247071\\_4811534.html](http://www.lemonde.fr/smart-cities/article/2018/01/25/a-amsterdam-le-quartier-qui-veut-pirater-la-ville_5247071_4811534.html).
    - P. LE HIR, « La France creuse sa "dette écologique" », *Le Monde*, 4 mai 2018, Disponible sur : [https://www.lemonde.fr/planete/article/2018/05/04/la-france-creuse-la-dette-ecologique\\_5294070\\_3244.html](https://www.lemonde.fr/planete/article/2018/05/04/la-france-creuse-la-dette-ecologique_5294070_3244.html).

- V. SEGOND, V., « J'ai créé une start-up pour recycler les mégots de cigarettes, premier déchet mondial », *Le Monde* (en ligne), 2 avril 2018, Disponible sur : [http://www.lemonde.fr/campus/article/2018/04/02/j-ai-cree-une-start-up-pour-recycler-les-megots-de-cigarettes-premier-dechet-mondial\\_5279511\\_4401467.html](http://www.lemonde.fr/campus/article/2018/04/02/j-ai-cree-une-start-up-pour-recycler-les-megots-de-cigarettes-premier-dechet-mondial_5279511_4401467.html).
- Libération : <http://www.liberation.fr>.
- E. PATRIARCA, « Rio : le sommet enterre l'intérêt général », *Libération*, 22 juin 2012, Disponible sur : [http://www.liberation.fr/terre/2012/06/22/rio-le-sommet-enterre-l-interet-general\\_828518](http://www.liberation.fr/terre/2012/06/22/rio-le-sommet-enterre-l-interet-general_828518).
- The Conversation : <https://theconversation.com/fr>.
- D. BOURG et C. ARNSPERGER, « Êtes-vous Terriens ou Martiens ? Plaidoyer pour une économie permacirculaire », *The Conversation*, 8 octobre 2017, Disponible sur : <https://theconversation.com/etes-vous-terriens-ou-martiens-plaidoyer-pour-une-economie-permacirculaire-85165>.
  - C. COLE, « Quid du recyclage international du plastique maintenant que la Chine ne veut plus s'en charger ? », *The Conversation*, 7 décembre 2017, Disponible sur : <https://theconversation.com/quid-du-recyclage-international-du-plastique-maintenant-que-la-chine-ne-veut-plus-sen-charger-86175>.
  - T. COOPER, « En Europe, les initiatives se multiplient pour en finir avec le tout jetable », *The Conversation*, 13 octobre 2016, Disponible sur : <https://theconversation.com/en-europe-les-initiatives-se-multiplient-pour-en-finir-avec-le-tout-jetable-67006>.
  - T. VANDELDELDE, « Conversation avec Thierry Vandeveldde : "L'économie circulaire, pour créer de la valeur sociale et environnementale" », *The Conversation*, 8 octobre 2017, Disponible sur : <https://theconversation.com/conversation-avec-thierry-vandeveldde-leconomie-circulaire-pour-creer-de-la-valeur-sociale-et-environnementale-85300>.
- Veolia Group : <https://www.livingcircular.veolia.com/fr>.
- Veolia Group, « Les deux frères qui pagayaient sur un fleuve de déchets », *#LivingCircur*, 21 février 2018, Disponible sur : [https://www.livingcircular.veolia.com/fr/eco-citoyen/les-deux-freres-qui-pagayaient-sur-un-fleuve-de-dechets?utm\\_source=liste\\_fr&utm\\_medium=emailing&utm\\_campaign=newsletter\\_040\\_FR](https://www.livingcircular.veolia.com/fr/eco-citoyen/les-deux-freres-qui-pagayaient-sur-un-fleuve-de-dechets?utm_source=liste_fr&utm_medium=emailing&utm_campaign=newsletter_040_FR).
  - Veolia Group, « Des pneus recyclés pour insonoriser l'espace public », *#LivingCircur*, 8 mars 2018, Disponible sur : <https://www.livingcircular.veolia.com/fr/innovations/des-pneus-recycles-pour-insonoriser-lespace-public>.
  - Veolia Group, « La ville, laboratoire de l'économie circulaire », *#LivingCircur*, 17 avril 2018, Disponible sur : [https://www.livingcircular.veolia.com/fr/ville/la-ville-laboratoire-de-leconomie-circulaire?utm\\_source=liste\\_fr&utm\\_medium=emailing&utm\\_campaign=newsletter\\_040\\_FR](https://www.livingcircular.veolia.com/fr/ville/la-ville-laboratoire-de-leconomie-circulaire?utm_source=liste_fr&utm_medium=emailing&utm_campaign=newsletter_040_FR).

## Podcasts

- France Culture, « L'économie autrement : le grand gâchis et l'économie circulaire », Disponible sur : <https://www.franceculture.fr/emissions/entendez-vous-leco/entendez-vous-leco-lundi-20-novembre-2017>.
- The Conversation, « Économie circulaire, la nouvelle économie ? », Disponible sur : <https://theconversation.com/podcast-economie-circulaire-la-nouvelle-economie-88402>.

