

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 18.5.2010
COM(2010)235 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT
EUROPÉEN**

**relative aux prochaines étapes en matière de gestion des biodéchets dans l'Union
européenne**

{SEC(2010) 577}

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

relative aux prochaines étapes en matière de gestion des biodéchets dans l'Union européenne

1. INTRODUCTION

Conformément à la définition de la directive-cadre révisée relative aux déchets¹, on entend par biodéchets les déchets de jardin ou de parc, les déchets alimentaires ou de cuisine issus des ménages, des restaurants, des traiteurs ou des magasins de vente au détail, ainsi que les déchets comparables provenant des usines de transformation de denrées alimentaires. Cette définition ne couvre pas les résidus forestiers ou agricoles et ne doit pas être confondue avec l'expression plus générale «déchets biodégradables», qui inclut aussi d'autres matériaux biodégradables tels que le bois, le papier, le carton et les boues d'épuration.

L'UE produit chaque année entre 118 et 138 millions de tonnes de biodéchets, dont près de 88 millions de tonnes de déchets municipaux. Ce chiffre devrait augmenter en moyenne de 10 % d'ici à 2020.

Actuellement, plusieurs approches sont appliquées par les États membres de l'UE². On distingue:

- les pays qui ont largement recours à l'incinération des déchets détournés de la mise en décharge, accompagnée d'un taux élevé de valorisation des matériaux et, souvent, de stratégies de pointe favorisant le traitement biologique des déchets;
- les pays dont le taux de valorisation des matières est élevé mais dont le taux d'incinération est relativement faible, certains atteignant les taux les plus élevés de compostage dans l'UE;
- les pays qui ont principalement recours à la mise en décharge et dans lesquels détourner les déchets de la mise en décharge reste un défi majeur en raison de l'absence d'autres solutions.

Dans l'UE, 40 % des biodéchets en moyenne sont encore mis en décharge (jusqu'à 100 % dans certains États membres). Toutefois, la mise en décharge 1) présente des risques environnementaux considérables tels que les émissions de gaz à effet de serre et la pollution du sol et des eaux souterraines et 2) soustrait irrévocablement des ressources précieuses (compost, énergie) des cycles naturels et économiques. Cette pratique enfreint donc les principes directeurs de la politique de l'UE relative à la gestion des déchets et à la gestion durable des ressources, notamment la «hiérarchie des déchets» qui devrait être à la base de toutes les politiques nationales en matière de déchets.

¹ Directive 2008/98/CE.

² Rapport AEE (7/2009) - *Diverting waste from landfill* (Détourner les déchets des décharges).

2. LEGISLATION DE L'UE LIEE AUX BIODECHETS

La gestion des biodéchets est régie par plusieurs actes législatifs de l'UE. Dans la directive-cadre relative aux déchets, il est demandé aux États membres d'élaborer des politiques de gestion des déchets qui protègent l'environnement et la santé humaine et garantissent une utilisation durable des ressources naturelles. Les États membres ont donc l'obligation légale d'optimiser le traitement des biodéchets en fonction de leurs conditions spécifiques. L'article 4 concernant la «hiérarchie des déchets» prévoit que la prévention des déchets est la meilleure option, suivie du réemploi, du recyclage et de la valorisation énergétique. L'élimination (mise en décharge, incinération avec valorisation énergétique limitée) est définie comme la pire option environnementale. Les États membres peuvent s'écarter de cette hiérarchie pour certains flux de déchets spécifiques lorsque cela est justifié par le concept de cycle de vie compte tenu des incidences globales de ces déchets.

La directive-cadre relative aux déchets encourage les États membres à collecter séparément et à recycler les biodéchets et les autorise à inclure ceux-ci dans le calcul de l'objectif contraignant de recyclage des déchets municipaux. Par ailleurs, cette directive-cadre permet de fixer des exigences minimales au sein de l'UE pour la gestion des biodéchets ainsi que des critères relatifs à la qualité du compost issu des biodéchets, y compris certaines exigences concernant l'origine des déchets et les processus de traitement. Ces critères ont pour but d'améliorer la confiance des utilisateurs et de renforcer le marché en faveur d'une économie de matériaux efficace.

La directive-cadre relative aux déchets établit aussi des niveaux de rendement énergétique en dessous desquels l'incinération des déchets municipaux solides ne peut être considérée comme une valorisation. Elle pourrait donc dissuader l'incinération des biodéchets à faible valeur calorifique.

La directive concernant la mise en décharge des déchets³ exige que les États membres réduisent progressivement la quantité de déchets municipaux biodégradables mis en décharge à 35 % d'ici 2016 (par rapport à 1995). Les États membres qui avaient largement recours à la mise en décharge en 1995 bénéficient d'une période de prorogation de 4 ans⁴. L'objectif de ces mesures est de réduire la production et l'émission de gaz à effet de serre provenant des décharges.

Toutefois, la directive concernant la mise en décharge des déchets ne prescrit pas d'options de traitement spécifique pour les déchets détournés de la mise en décharge. Dans la pratique, les États membres sont souvent enclins à choisir l'option qui semble la plus simple et la moins chère sans tenir compte des avantages environnementaux réels et des coûts, ce qui a donné lieu à une longue discussion sur la nécessité éventuelle d'adopter une réglementation supplémentaire.

³ Directive 1999/31/CE.

⁴ Bulgarie, Chypre, République tchèque, Estonie, Grèce, Irlande, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie et Royaume-Uni.

3. CONTEXTE DE LA COMMUNICATION

En 2002, le sixième programme d'action pour l'environnement⁵ exigeait que l'UE adopte des dispositions législatives sur les déchets biodégradables. En 2005, la stratégie thématique relative aux déchets⁶ proposait de remplacer la législation spécifique relative aux biodéchets par une série de mesures traitant différentes questions de gestion des biodéchets. Plus récemment, dans la directive-cadre relative aux déchets, il a été demandé à la Commission de procéder à une évaluation de la gestion des biodéchets afin de soumettre une proposition, le cas échéant. L'analyse réalisée par la Commission constitue la base de la présente communication.

Dans le cadre de son analyse, la Commission a mené une vaste consultation des parties prenantes et a notamment publié un livre vert⁷. Un premier cycle de consultation sur le livre vert s'est achevé à la mi-mars 2009. Les parties prenantes ont été invitées à donner leur point de vue sur les options stratégiques et technologiques proposées et sur les évolutions attendues dans la gestion des biodéchets. Près de 150 commentaires ont été reçus et publiés sur un site web CIRCA spécifique⁸.

Les 9 et 10 juillet 2009, la Commission et trois États membres ont coorganisé une conférence au cours de laquelle les parties prenantes ont eu l'occasion de formuler des commentaires supplémentaires. Près de 200 participants y ont assisté⁹. Le 25 juin 2009, le Conseil Environnement a adopté ses conclusions sur le livre vert de la Commission¹⁰. Faisant part de ses préoccupations concernant le volume croissant de biodéchets et les incidences sur l'environnement qui en découlent, et convenant qu'une meilleure gestion des biodéchets pourrait contribuer à lutter contre le changement climatique, à améliorer la qualité des sols (compostage) et à atteindre les objectifs fixés en matière d'énergies renouvelables (biogaz), le Conseil a invité instamment la Commission à tenir compte des conditions locales lors de l'examen des options stratégiques. Il a invité la Commission à présenter une proposition législative de l'UE sur les déchets biodégradables d'ici 2010, le cas échéant. Un projet de rapport du Parlement européen en réponse au livre vert est en cours d'examen.

Lors de nouvelles consultations qui ont eu lieu en mai-juin et en octobre 2009, les parties prenantes ont pu vérifier les scénarios mis au point pour l'analyse de la Commission et formuler des commentaires à ce sujet. Ces consultations ont confirmé un large consensus concernant les possibilités économiques et environnementales liées à l'amélioration de la gestion des biodéchets mais ont révélé que les avis divergeaient fortement quant à la nécessité pour l'UE d'adopter de nouvelles initiatives législatives.

4. CHAMP D'APPLICATION ET OBJECTIFS

La présente communication explique les mesures jugées nécessaires par la Commission à ce stade pour optimiser la gestion des biodéchets. La communication vise en particulier à:

- tirer les conclusions de l'analyse de la Commission;

⁵ Décision 1600/2002/CE.

⁶ COM(2005) 666 final.

⁷ COM(2008) 811 final.

⁸ http://circa.europa.eu/Public/irc/env/biowaste_prop/home

⁹ <http://ec.europa.eu/environment/waste/eventspast/biowaste.htm>

¹⁰ 2953^e session du Conseil Environnement, document 11462/09.

- présenter des recommandations sur la voie à suivre pour tirer pleinement parti d'une bonne gestion des biodéchets;
- décrire les principales mesures qui pourraient être adoptées aux niveaux de l'UE et des États membres et les moyens de les mettre en œuvre de manière optimale.

5. AMELIORATION DE LA GESTION DES BIODECHETS – UN POTENTIEL INEXPLOITE

L'optimisation du recyclage et de la valorisation des biodéchets présenterait les avantages suivants:

- elle permettrait aux citoyens de faire des économies financières. Ainsi, le tiers des aliments achetés par les ménages au Royaume-Uni, pour une valeur approximative de 19 milliards EUR, devient des déchets. Théoriquement, il serait possible d'éviter jusqu'à 60 % de ces déchets¹¹;
- elle permettrait de réduire les émissions de près de 10 millions de tonnes équivalent CO₂, soit 4 % de la contribution à l'objectif que s'est fixé l'UE pour 2020, à savoir une réduction de 10 % par rapport aux niveaux d'émissions de 2005 pour les secteurs ne relevant pas du système d'échange de quotas d'émission. Dans le cas de politiques de prévention ambitieuses, ce chiffre pourrait atteindre 44 millions de tonnes équivalent CO₂¹²;
- environ un tiers de l'objectif que s'est fixé l'UE pour 2020 en matière d'utilisation des énergies renouvelables dans les transports¹³ pourrait être atteint en utilisant le biogaz produit à partir des biodéchets en tant que carburant pour les véhicules; la transformation de tous les biodéchets en énergie contribuerait quant à elle pour 2 % à la réalisation de l'objectif global défini dans le domaine des sources d'énergie renouvelables;
- elle permettrait d'augmenter d'un facteur de 2,6 le volume du marché du compost de qualité, qui représenterait alors près de 28 millions de tonnes¹⁴;
- elle permettrait d'économiser les ressources en remplaçant 10 % des engrais phosphatés, 9 % des engrais potassiques et 8 % des engrais calciques¹⁵ par du compost;
- elle permettrait d'amender entre 3 et 7 % des sols agricoles appauvris dans l'UE grâce à l'utilisation de compost et de traiter le problème de la dégradation de la qualité des sols en Europe¹⁶;
- Ces estimations ne peuvent pas s'additionner, car il s'agit en partie de plusieurs variantes. Néanmoins, des synergies sont également possibles: par exemple, la digestion anaérobie

¹¹ Rapport «The Food We Waste» (La nourriture que nous gaspillons) à l'intention du WRAP (Royaume-Uni), avril 2008.

¹² Il s'agit pour l'essentiel d'émissions liées à la production alimentaire et au transport qui pourraient être évitées.

¹³ Comme le prévoient l'article 3, paragraphe 4 et l'article 21, paragraphe 2, de la directive 2009/28/CE relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables.

¹⁴ ORBIT/ECN, «Compost production and use in the EU» (Production et utilisation de compost dans l'UE), 2008.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Près de 45 % des sols de l'UE manquent d'humus.

peut contribuer aux objectifs en matière de CO₂ et de biocarburants ainsi qu'à l'amélioration des sols si le digestat est utilisé sur les terres. Au vu de ces avantages, le potentiel est considérable et permettrait de contribuer à la réalisation des objectifs environnementaux, en particulier si l'on a choisi la solution qui présente le meilleur rapport coût-efficacité.

6. PRINCIPALES CONCLUSIONS DE L'ANALYSE DE LA COMMISSION

Les options stratégiques examinées dans la présente communication s'appuient sur un scénario de référence qui suppose que la législation déjà en vigueur, et notamment la directive concernant la mise en décharge des déchets, est appliquée dans son intégralité mais qu'aucune initiative supplémentaire ne sera prise au cours des 20 prochaines années. Elles sont donc axées sur les coûts et les bénéfices de mesures supplémentaires, notamment une meilleure application de la hiérarchie des déchets prévue par la directive-cadre relative aux déchets.

L'analyse de la Commission a confirmé l'existence d'importantes possibilités présentant un bon rapport coût-efficacité. Elle n'a révélé aucune lacune au niveau de l'UE susceptible d'empêcher les États membres de prendre des mesures appropriées mais a montré que des mesures de soutien supplémentaires au niveau de l'UE, combinées à un plus grand nombre d'incitations au niveau national et à une application correcte de la hiérarchie des déchets, seraient utiles pour créer des avantages économiques et environnementaux appréciables pour l'ensemble de l'UE.

Les avantages les plus importants que présenterait l'amélioration de la gestion des biodéchets seraient de réduire les émissions de gaz à effet de serre, ce qui se traduirait par des avantages considérables pour la société par rapport aux coûts supplémentaires éventuels. Dans le même temps, la production de compost et de biogaz de bonne qualité contribuerait à améliorer la qualité des sols et l'utilisation rationnelle des ressources ainsi qu'à accroître l'autosuffisance énergétique.

Une meilleure mise en conformité de la gestion des biodéchets avec la hiérarchie des déchets et d'autres dispositions de la directive-cadre relative aux déchets pourrait donner lieu à des bénéfices environnementaux et financiers de 1,5 milliard EUR (augmentations modérées du recyclage) à 7 milliards EUR (politiques ambitieuses de recyclage et de prévention)¹⁷. La combinaison de politiques modérément ambitieuses de recyclage et de prévention aboutirait à des économies de 5,5 milliards EUR (dont 4,1 milliards EUR grâce à la prévention des déchets). Environ 34 millions de tonnes équivalent CO₂ pourraient être évitées (80-90 % grâce à la prévention). Cela permettrait aussi de créer des marchés plus solides pour le compost et le biogaz et des bénéfices financiers directs pour les ménages de l'UE par la prévention des déchets alimentaires¹⁸.

¹⁷ Bénéfices totaux pour l'UE-27 pour la période 2013-2020 – calculés à partir des mesures allant au-delà de celles prévues par la législation existante.

¹⁸ Voir annexe (8.3).

7. ACTIONS PRIORITAIRES POUR OPTIMISER LA GESTION DES BIODECHETS DANS L'UE - AUTRES MESURES A ADOPTER EN PLUS DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA DIRECTIVE CONCERNANT LA MISE EN DÉCHARGE DES DÉCHETS

Les initiatives présentées dans ce chapitre visent à promouvoir la meilleure utilisation possible de la législation existante, en laissant aux États membres un large pouvoir d'appréciation dans le choix des moyens d'action les mieux adaptés à leur situation respective.

7.1. Initiatives au niveau de l'UE

Bien que les États membres disposent déjà de nombreuses possibilités d'améliorer la gestion des biodéchets, les initiatives de soutien au niveau de l'UE seront essentielles pour accélérer le processus et garantir des conditions équitables dans toute l'Union. En conséquence, la Commission a l'intention de prendre les mesures suivantes:

7.1.1. Prévention des biodéchets

Au titre de la directive-cadre relative aux déchets, les États membres sont tenus d'élaborer des plans nationaux de gestion des déchets respectant la hiérarchie des déchets. Ils doivent en outre mettre au point, au plus tard à la fin de l'année 2013, des programmes nationaux de prévention des déchets qui fixent des points de référence permettant de mesurer les progrès accomplis. L'intégration des objectifs nationaux de prévention des biodéchets dans ces programmes pourrait constituer une mesure supplémentaire efficace.

Dans la grande majorité des États membres, aucune mesure claire et tangible visant à accroître la prévention des biodéchets n'a été adoptée. Cette situation est due en partie au manque d'orientations claires, y compris d'objectifs quantitatifs mesurables, mais elle est aussi largement imputable au caractère délicat de cette question, qui est perçue de manière négative comme une restriction du droit de choisir des consommateurs. En raison des incertitudes entourant les différentes situations nationales, il n'est pas encore possible d'évaluer les effets des objectifs contraignants fixés par l'UE en matière de prévention. Des indicateurs relatifs aux mesures de prévention des déchets pourraient néanmoins être adoptés conformément à la procédure de comitologie au titre de la directive-cadre relative aux déchets en vue de soutenir les mesures des États membres.

De plus, la Commission pourrait apporter une aide supplémentaire pour promouvoir l'utilisation la plus large possible des bonnes pratiques. Elle envisage de proposer, dans le cadre de la procédure de comitologie, **des orientations spécifiques sur la prévention des biodéchets** pour l'élaboration de programmes nationaux de prévention des déchets et de poursuivre ses travaux afin de **proposer une série d'indicateurs visant à évaluer l'opportunité de fixer à l'avenir des objectifs de prévention des déchets au niveau de l'UE**. Ces mesures devraient créer les incitations nécessaires pour s'orienter vers davantage de prévention tout en garantissant le respect du principe de subsidiarité.

7.1.2. Traitement des biodéchets

Pour les biodéchets qui ne peuvent être évités, les États membres devraient choisir d'adopter les meilleures options de gestion compte tenu de leur situation spécifique (par exemple, densité démographique, demande de compost ou d'énergie, etc.). Une réduction considérable du volume des biodéchets mis en décharge et l'accroissement du traitement biologique de ces déchets sont déjà en cours dans plusieurs États membres. Il est toutefois improbable que les États membres les moins avancés prennent dans un avenir proche des mesures conséquentes

en faveur du compostage et de la production de biogaz sans incitations supplémentaires. Il est plus probable qu'ils continueront à retenir les options qui semblent être les plus simples, sans tenir compte de l'ensemble des bénéfices environnementaux et des coûts qu'elles entraînent, ce qui explique pourquoi certains États membres et parties prenantes ont continué à demander à l'UE de prendre des mesures dans ce domaine.

L'analyse coûts/bénéfices présentée en détail en annexe montre qu'au niveau de la société et pour l'ensemble de l'UE, les bénéfices potentiels semblent importants. Toutefois, en raison des situations différentes que connaissent les États membres, il est nécessaire de mener des travaux plus approfondis, notamment du point de vue du principe de subsidiarité, avant de déterminer s'il est opportun de proposer un objectif au niveau de l'UE pour le traitement biologique. La Commission poursuivra son analyse en vue de se prononcer sur l'opportunité de fixer des objectifs d'ici à 2014 au titre de la directive-cadre relative aux déchets. Un objectif pour le traitement biologique devrait probablement aller de pair avec un renforcement de la collecte séparée pour garantir la bonne qualité du compost et du digestat.

Le choix entre le compostage centralisé ou décentralisé, la production d'énergie par digestion et les différentes manières d'utiliser l'énergie produite - transports, électricité, production de chaleur - dépendra des conditions locales (bouquet énergétique, synergies éventuelles avec d'autres politiques) et devrait être laissé à l'appréciation des États membres.

La directive proposée relative aux émissions industrielles¹⁹, qui a vocation à remplacer la directive IPPC²⁰ actuellement en vigueur, définit les grands principes régissant l'autorisation et le contrôle des installations de plus grande taille destinées au traitement des biodéchets (capacité supérieure à 50 tonnes par jour). Une réglementation sur les biodéchets pourrait venir compléter, sans y porter atteinte, les règles sanitaires applicables à la collecte et au traitement des sous-produits animaux²¹.

7.1.3. Protection des sols de l'UE

Le compost et le digestat issus des biodéchets ne sont pas suffisamment utilisés. Bien que ces matières contribuent de manière remarquable à l'utilisation rationnelle des ressources de l'UE et à l'amélioration des sols appauvris en carbone, la demande souffre d'un manque de confiance de la part des utilisateurs finaux dans de nombreux États membres.

Pour remédier à ce problème, il convient de réglementer l'utilisation de ces matières de manière à ce que les sols ne subissent aucun effet préjudiciable.

Il serait nécessaire d'établir des normes pour le compost et le digestat afin de permettre leur libre circulation sur le marché intérieur et d'autoriser leur utilisation sans suivi ni contrôle supplémentaires des sols sur lesquels ils sont utilisés. La procédure visant à déterminer le moment à partir duquel un déchet cesse d'être considéré comme tel au titre de la directive-cadre relative aux déchets pourrait être le moyen le plus efficace de définir ces normes. La Commission vient de débiter des travaux pour évaluer la base technique d'une éventuelle proposition²².

¹⁹ COM(2007) 843 final.

²⁰ Directive 96/61/CE.

²¹ Règlement (CE) n° 1774/2002.

²² Voir le rapport final CCR-IPTS «End of Waste Criteria» (critères de «fin de la qualité de déchet»).

Il faut s'attendre à ce que les biodéchets ayant fait l'objet d'un traitement biologique ne respectent pas tous les normes applicables aux produits. Ces matières pourraient toutefois amender de manière significative les sols appauvris en carbone si elles sont utilisées en toute sécurité. Une harmonisation complète dans ce but à l'échelle de l'UE ne serait pas réalisable compte tenu de la diversité des conditions locales (par exemple qualité et besoins des sols); il faudrait toutefois que l'UE instaure des règles minimales faisant office de «filet de sécurité» contre les utilisations dangereuses.

La Commission examine actuellement la possibilité d'introduire de telles exigences minimales au moyen de la directive relative aux boues d'épuration²³, qui est en cours de révision. Une analyse d'impact est prévue pour la fin de l'année 2010 et une proposition devrait être présentée d'ici à 2011, le cas échéant.

7.1.4. Recherche et innovation

La recherche et l'innovation peuvent déboucher sur de nouvelles technologies et utilisations pour les biodéchets (applications de pointe en matière de fertilisation et de bioénergie, applications biochimiques, biomatériaux). Le septième programme-cadre de la Communauté européenne pour des actions de recherche et de développement technologique (2007-2013) joue un rôle important dans ces avancées. Plusieurs thèmes de son programme de coopération soutiennent des activités en matière de prévention des biodéchets et/ou d'optimisation de leur valeur économique.

7.1.5. Des efforts accrus vers la mise en œuvre intégrale de l'acquis de l'UE

Comme les progrès réalisés dans plusieurs États membres l'ont démontré, la législation en vigueur en matière de déchets constitue une excellente base pour une gestion avancée des biodéchets. Il est toutefois essentiel que les instruments disponibles soient utilisés de manière optimale et correctement appliqués. Il ne faut pas s'attendre à ce que de nouvelles dispositions réglementaires compensent une mauvaise mise en œuvre ou un contrôle laxiste de l'application de la législation en vigueur. En conséquence, la Commission, en plus d'aider les États membres, redoublera d'efforts pour garantir une meilleure application de la législation. À cette fin, **la Commission élabore actuellement des lignes directrices concernant l'application et l'évaluation du concept de cycle de vie dans le secteur des déchets**²⁴.

La mise en œuvre efficace des objectifs consistant à détourner les biodéchets de la mise en décharge, fixés par la directive concernant la mise en décharge des déchets, constitue l'une des priorités essentielles à cet égard. Plusieurs mesures peuvent être prises, le cas échéant, pour renforcer la mise en œuvre de cette directive, notamment le **suivi attentif** de la réalisation des objectifs consistant à détourner les biodéchets de la mise en décharge, **l'analyse approfondie des stratégies des États membres pour la gestion des déchets biodégradables** et l'aide financière européenne à travers les **politiques régionales**. Par ailleurs, la Commission évalue actuellement les moyens dont elle dispose pour assurer un meilleur suivi et pour apporter un plus grand soutien aux États membres, le cas échéant, en vue de fournir le plus tôt possible des lignes directrices, de prévoir une formation et d'intensifier la coopération.

²³ Directive 86/278/CEE.

²⁴ <http://lct.jrc.ec.europa.eu/eplca/deliverables/international-reference-life-cycle-data-system-ilcd-handbook>

Les mesures décrites ci-dessus exploiteraient au mieux la législation existante, en utilisant des procédures de comitologie et des procédures d'examen déjà adoptées. En laissant la marge de manœuvre nécessaire pour les politiques nationales, ces mesures pourraient largement contribuer à une bonne mise en œuvre de la législation relative aux déchets afin de soutenir l'utilisation rationnelle des ressources de l'UE.

7.2. Actions au niveau des États membres

7.2.1. Plans de gestion des déchets respectant la hiérarchie des déchets

Tout en respectant les conditions locales spécifiques, les États membres doivent avant tout mettre en œuvre les dispositions de la directive-cadre relative aux déchets et **appliquer correctement la hiérarchie des déchets** dans les plans nationaux de gestion des biodéchets. L'utilisation correcte de ces dispositions, qui deviendront juridiquement contraignantes pour les États membres le 12 décembre 2010, contribuerait de façon significative à optimiser la gestion des biodéchets et à compléter les effets de la directive concernant la mise en décharge des déchets.

7.2.2. Prévention des biodéchets

Conformément à la hiérarchie des déchets, il est nécessaire d'augmenter la prévention des déchets en utilisant au mieux les programmes de prévention prévus par la directive-cadre relative aux déchets, y compris les objectifs nationaux appropriés en matière de prévention des biodéchets pour rompre le lien entre la croissance économique et les incidences environnementales associées à la production de biodéchets, les points de référence nationaux pour les mesures de prévention des biodéchets, le suivi, l'évaluation et les rapports périodiques sur les progrès réalisés. La Commission pourrait apporter son aide en créant un cadre pour ces activités (voir 7.1.1.).

7.2.3. Promotion de la collecte séparée et du traitement biologique des biodéchets

Le compostage et la digestion anaérobie offrent les résultats environnementaux et économiques les plus prometteurs pour les biodéchets qui ne peuvent pas être évités. La bonne qualité des matières qui subissent ces processus constitue une condition préalable importante. Dans la majorité des cas, c'est la collecte séparée qui est la plus performante pour assurer cette bonne qualité.

Les États membres devraient déployer de sérieux efforts pour mettre en place la collecte séparée afin de parvenir à un recyclage et une digestion anaérobie de qualité élevée. Des systèmes extrêmement efficaces fondés sur la séparation à la source de divers flux de biodéchets existent déjà en Autriche, en Allemagne, au Luxembourg, en Suède, en Belgique, aux Pays-Bas, en Catalogne (Espagne) et dans certaines régions italiennes²⁵. Les systèmes de collecte séparée peuvent varier énormément en fonction par exemple des types de déchets collectés (déchets alimentaires, déchets de jardin, etc.) et de la disponibilité des options de traitement. La clé du succès réside dans l'adaptation aux conditions locales et dans une conception telle que l'utilisation de ces systèmes soit aisée pour le public.

²⁵ ACR+: gestion des déchets ménagers biodégradables: quelles perspectives pour les collectivités locales européennes?

La Commission recommande aux États membres d'**exploiter pleinement les possibilités offertes par les articles 11 et 22 de la directive-cadre relative aux déchets** pour faire une priorité de la mise en place des systèmes de collecte séparée conformément aux règles de concurrence du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Les informations relatives à la mise en œuvre de ces articles feront probablement partie des exigences en matière de rapports au titre de la directive-cadre relative aux déchets.

7.2.4. Protection des sols de l'UE

La Commission envisage de proposer des normes minimales pour l'utilisation du compost et du digestat en agriculture dans le cadre de la révision de la directive sur les boues d'épuration (voir 7.1.3). Ces règles seraient probablement équivalentes aux règles nationales déjà en vigueur dans certains États membres, voire moins strictes, ce qui entraînerait des réajustements et des coûts supplémentaires minimaux.

7.2.5. Le compost – un produit de la plus haute qualité pour une utilisation plus rationnelle des ressources

Les États membres devraient promouvoir la production et l'utilisation de compost issu de biodéchets «propres» (collectés séparément). Ils devraient prendre des initiatives pour **promouvoir une utilisation plus courante de cette matière par les utilisateurs finaux**, ce qui favoriserait une exploitation plus rationnelle des ressources en remplaçant partiellement les engrais minéraux non renouvelables et en maintenant la qualité des sols de l'UE. Les États membres devraient participer activement à la définition des critères de qualité mentionnés au point 7.1.3 et soutenir leur application pour accélérer la croissance du marché.

7.2.6. Vers une suppression totale de la mise en décharge

En ce qui concerne la mise en décharge, les efforts nationaux devraient se concentrer sur la mise en œuvre intégrale des objectifs fixés par la directive concernant la mise en décharge des déchets pour détourner les biodéchets des décharges ainsi que des autres dispositions de cette directive concernant la mise en décharge sans risque des biodéchets stabilisés.

Certains États membres ont déjà adopté des initiatives appropriées au niveau national pour supprimer totalement la mise en décharge des déchets non traités et procéder à un traitement biologique de grande qualité. La Commission recommande vivement à tous les États membres de **se fixer comme objectif de supprimer totalement la mise en décharge des biodéchets non traités** dans les plus brefs délais, conformément aux dispositions de la directive-cadre relative aux déchets.

Dans le cadre des efforts déployés pour limiter le plus possible la mise en décharge, toutes les options les mieux classées dans la hiérarchie des déchets peuvent jouer leur rôle. L'incinération efficace sur le plan énergétique peut elle aussi contribuer à améliorer la gestion globale des déchets. Il convient toutefois de faire preuve de la plus grande attention pour éviter les surinvestissements en ce qui concerne la capacité d'incinération qui pourraient limiter des options ultérieures privilégiant davantage le traitement biologique ou la prévention. Les plans nationaux de gestion des déchets devraient explicitement prendre en considération cette question à moyen voire à long terme.

7.2.7. Production d'énergie à partir des déchets

La décarbonisation du secteur de l'énergie est l'un des principaux défis à relever pour l'UE. Les biodéchets peuvent être transformés en électricité, en chaleur ou en carburants destinés aux transports à un coût relativement bas, limitant ainsi l'utilisation de combustibles fossiles et augmentant la sécurité d'approvisionnement. Les États membres devraient envisager cette possibilité lorsqu'ils élaborent des mesures pour atteindre leur objectif national contraignant en matière d'énergies renouvelables pour 2020 au titre de la directive relative aux énergies renouvelables²⁶. La directive reconnaît en particulier les avantages que présente l'utilisation de déchets pour produire des carburants destinés aux transports en ce sens que leur contribution à la réalisation de l'objectif de 10 % d'énergies renouvelables dans le secteur du transport compte double.

7.2.8. Amélioration de la mise en œuvre

Les États membres doivent faire une **priorité absolue** de la **mise en œuvre** adéquate **des instruments juridiques de l'UE** concernant la gestion des biodéchets. Les exigences générales en matière de gestion des déchets, telles que la protection de l'environnement et de la santé humaine durant le traitement des déchets et la priorité à accorder à la prévention et au recyclage des déchets, sont établies dans la directive-cadre relative aux déchets, qui contient également des éléments visant spécifiquement les biodéchets (objectifs en matière de recyclage des déchets ménagers et similaires, qui peuvent inclure des biodéchets, exigences en matière de collecte séparée). Ces dispositions, associées à la directive concernant la mise en décharge des déchets, constituent un cadre législatif fondamental en matière de biodéchets.

Conformément aux éléments exposés dans la présente communication et au principe du «mieux légiférer», il est impératif que les États membres utilisent toutes les possibilités offertes par la législation de l'UE en vigueur pour optimiser leur gestion des biodéchets.

8. CONCLUSIONS

L'analyse effectuée par la Commission confirme que l'amélioration de la gestion des biodéchets dans l'UE est un moyen encore inexploité qui présente des avantages environnementaux et économiques considérables. La présente communication présente des mesures visant à exploiter ce potentiel en utilisant au mieux le cadre réglementaire en vigueur tout en laissant aux États membres un large pouvoir d'appréciation dans le choix des meilleures options en fonction de leur situation respective.

²⁶ Directive 2009/28/CE.