

Bruxelles, le 2.12.2015
COM(2015) 596 final

2015/0276 (COD)

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

{ SWD(2015) 259 final }

{ SWD(2015) 260 final }

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

1.1 Contexte général

L'économie européenne perd une quantité considérable de matières premières secondaires potentielles, qui se retrouvent dans les flux de déchets. En 2013, l'Union européenne a produit au total environ 2,5 milliards de tonnes de déchets dont 1,6 milliard de tonnes n'ont pas été réutilisés ni recyclés et ont donc été perdus pour l'économie européenne. Selon les estimations, quelque 600 millions de tonnes supplémentaires de déchets auraient pu être recyclés ou réutilisés. À titre d'exemple, seule une part limitée (43 %) des déchets municipaux générés dans l'Union a été recyclée; le reste a été mis en décharge (31 %) ou incinéré (26 %). L'Union passe donc à côté d'occasions non négligeables d'améliorer l'efficacité d'utilisation des ressources et de créer une économie plus circulaire.

En ce qui concerne la gestion des déchets, force est aussi de constater l'existence de grandes différences entre les États membres de l'Union. En 2011, alors que six États membres ont mis en décharge moins de 3 % de leurs déchets municipaux, 18 autres ont eu recours à cette pratique pour se débarrasser de plus de 50 %, voire de plus de 90 %, des leurs. Il convient de mettre fin à ces disparités dans les plus brefs délais.

Les propositions visant à modifier la directive 2008/98/CE relative aux déchets¹, la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages², la directive 1999/31/CE concernant la mise en décharge des déchets³, la directive 2000/53/CE relative aux véhicules hors d'usage⁴, la directive 2006/66/CE relative aux piles et accumulateurs ainsi qu'aux déchets de piles et d'accumulateurs⁵ et la directive 2012/19/UE relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques⁶ font partie d'un train de mesures sur l'économie circulaire qui englobe également une communication de la Commission intitulée «Boucler la boucle — Un plan d'action de l'Union européenne en faveur de l'économie circulaire».

1.2 Motivation et objectifs de la proposition

Les évolutions récentes donnent à penser qu'il est possible de progresser davantage en matière d'utilisation efficace des ressources et que des avantages économiques, environnementaux et sociaux considérables peuvent en résulter. Transformer les déchets en ressources est essentiel pour une utilisation plus efficace des ressources et pour «boucler la boucle», dans une économie circulaire.

¹ Directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives (JO L 312 du 22.11.2008, p. 3).

² Directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 1994 relative aux emballages et aux déchets d'emballages (JO L 365 du 31.12.1994, p. 10).

³ Directive 1999/31/CE du Conseil du 26 avril 1999 concernant la mise en décharge des déchets (JO L 182 du 16.7.1999, p. 1).

⁴ Directive 2000/53/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 septembre 2000 relative aux véhicules hors d'usage (JO L 269 du 21.10.2000, p. 34).

⁵ Directive 2006/66/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 septembre 2006 relative aux piles et accumulateurs ainsi qu'aux déchets de piles et d'accumulateurs et abrogeant la directive 91/157/CEE (JO L 266 du 26.9.2006, p. 1).

⁶ Directive 2012/19/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques (JO L 197 du 24.7.2012, p. 38).

Les objectifs chiffrés juridiquement contraignants fixés par la législation européenne en matière de déchets ont joué un rôle déterminant dans l'amélioration des pratiques de gestion des déchets, la stimulation de l'innovation dans le domaine du recyclage, la limitation de la mise en décharge et la mise en place de mesures d'incitation destinées à faire évoluer le comportement des consommateurs. Des avantages considérables sont à attendre d'un développement de la politique relative aux déchets: une croissance durable et de nouveaux emplois, moins d'émissions de gaz à effet de serre, des économies directes liées à l'amélioration des pratiques de gestion des déchets et un meilleur environnement.

La proposition de modification de la directive 2008/98/CE répond à l'obligation juridique de réexamen des objectifs de gestion des déchets qui y sont définis. Les propositions qui font partie du train de mesures sur l'économie circulaire et modifient les six directives mentionnées plus haut s'appuient en partie sur la proposition que la Commission avait présentée en juillet 2014 puis retirée en février 2015. Ces propositions sont en accord avec les objectifs de la feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources⁷ et du 7^e programme d'action pour l'environnement⁸, notamment la mise en œuvre intégrale de la hiérarchie des déchets⁹ dans tous les États membres, la diminution de la production de déchets, dans l'absolu et par habitant, la garantie d'un recyclage de haute qualité et le recours aux déchets recyclés en tant que source importante et fiable de matières premières pour l'Union. Elles contribuent également à la mise en œuvre de l'initiative «Matières premières»¹⁰ de l'Union et répondent à la nécessité d'éviter le gaspillage alimentaire. En outre, ces propositions simplifient les exigences en matière de rapports prévues par les six directives.

2. RÉSULTATS DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

2.1 Études

Les propositions et l'analyse d'impact qui les accompagne évaluent les aspects technologiques et socioéconomiques et les questions de coûts-bénéfices liés à la mise en œuvre et au développement de la législation européenne sur les déchets. Un complément à l'analyse d'impact a été établi afin d'analyser les effets potentiels de variantes supplémentaires des principales options stratégiques définies dans l'analyse d'impact.

2.2 Consultation interne

Au sein de la Commission, un groupe de pilotage de l'analyse d'impact, composé de divers services de la Commission (SG, ECFIN, GROW, CLIMA, JRC et ESTAT), a suivi la préparation des propositions législatives.

2.3 Consultation externe

Une liste indicative des questions à traiter a été établie par la Commission, et les premiers entretiens avec les principales parties prenantes ont débuté en février 2013. En accord avec les normes minimales en matière de consultation, une consultation publique en ligne a été lancée en juin 2013 et s'est achevée en septembre 2013. 670 réponses ont été reçues, témoignant de

⁷ COM(2011) 571 final.

⁸ Décision n° 1386/2013/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 relative à un programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2020 «Bien vivre, dans les limites de notre planète» (JO L 354 du 28.12.2013, p. 171).

⁹ La hiérarchie des déchets accorde la préférence à la prévention, suivie de la réutilisation, du recyclage, puis de la valorisation énergétique et de l'élimination, qui comprend la mise en décharge et l'incinération sans récupération d'énergie.

¹⁰ COM(2008) 699 et COM(2014) 297.

l'intérêt manifesté par l'opinion publique à l'égard de la situation en matière de gestion des déchets dans l'UE et des fortes attentes vis-à-vis de l'action de l'UE dans ce domaine. Une consultation spécifique des États membres a été organisée entre juin et septembre 2015 ainsi qu'une consultation plus large sur l'économie circulaire.

2.4 Analyse d'impact

Un rapport d'analyse d'impact et un résumé ont été publiés en même temps que la proposition adoptée en juillet 2014¹¹. L'analyse d'impact, qui reste valable en tant que principale base d'analyse des propositions de révision de la législation, étudie les principales incidences environnementales, sociales et économiques des différentes stratégies possibles pour améliorer la gestion des déchets dans l'Union européenne. Des stratégies plus ou moins ambitieuses sont évaluées et comparées à un «scénario de référence» afin de déterminer les instruments et les objectifs les plus appropriés permettant de réduire les coûts au minimum et d'obtenir le maximum de bénéfices.

Le comité des analyses d'impact de la Commission a rendu un avis favorable sur l'analyse d'impact le 8 avril 2014, tout en formulant un certain nombre de recommandations afin d'affiner le rapport. Le comité a demandé de préciser la définition du problème et la nécessité de nouveaux objectifs chiffrés à moyen terme, de renforcer les arguments en faveur d'une interdiction de la mise en décharge du point de vue de la subsidiarité et la proportionnalité ainsi que les arguments en faveur d'objectifs uniformes pour tous les États membres, et d'expliquer de façon plus détaillée comment les performances diverses des États membres sont prises en compte dans la proposition.

Il ressort de l'analyse d'impact qu'une combinaison des options apportera les avantages suivants:

- allègement de la charge administrative, en particulier pour les petits établissements ou les petites entreprises, simplification et amélioration de la mise en œuvre, notamment grâce à des objectifs chiffrés parfaitement adaptés;
- création d'emplois – plus de 170 000 emplois directs pourraient être créés d'ici à 2035, dont la plupart impossibles à délocaliser en dehors de l'UE;
- réduction des émissions de gaz à effet de serre – plus de 600 millions de tonnes de gaz à effet de serre pourraient être évitées entre 2015 et 2035;
- effets positifs sur la compétitivité des secteurs de la gestion et du recyclage des déchets de l'UE, ainsi que sur celle de l'industrie manufacturière (amélioration des régimes de responsabilité élargie des producteurs, réduction des risques liés à l'accès aux matières premières);
- réinjection de matières premières secondaires dans l'économie de l'Union et, partant, réduction de la dépendance de l'UE à l'égard des importations de matières premières.

Une note d'analyse complétant l'analyse d'impact a été publiée en même temps que la proposition législative. Dans cette note, un certain nombre d'options supplémentaires et de variantes ont été analysées dans le but de mieux prendre en compte la diversité des situations de départ de chaque État membre.

¹¹ COM(2014) 397.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

3.1 Résumé des mesures proposées

Les principaux éléments des propositions de modification de la législation européenne en matière de déchets sont les suivants:

- harmonisation des définitions;
- augmentation de l'objectif de préparation en vue du réemploi et de recyclage des déchets municipaux, qui passera à 65 % à l'horizon 2030;
- augmentation des objectifs de préparation en vue du réemploi et de recyclage des déchets d'emballages et simplification de la série d'objectifs;
- réduction progressive de la mise en décharge des déchets municipaux pour arriver à 10 % d'ici à 2030;
- harmonisation accrue et simplification du cadre juridique applicable aux sous-produits et au statut de fin de la qualité de déchet;
- nouvelles mesures visant à promouvoir la prévention, notamment du gaspillage alimentaire, et le réemploi;
- fixation de conditions minimales de fonctionnement pour les régimes de responsabilité élargie du producteur;
- mise en place d'un système d'alerte précoce permettant de contrôler le respect des objectifs de recyclage;
- simplification et rationalisation des obligations en matière de rapports;
- harmonisation des dispositions avec celles des articles 290 et 291 TFUE relatifs aux actes délégués et aux actes d'exécution.

3.2 Base juridique et droit d'agir

Les propositions modifient six directives concernant la gestion de différents déchets. Les propositions visant à modifier la directive 2008/98/CE, la directive 1999/31/CE, la directive 2000/53/CE, la directive 2006/66/CE et la directive 2012/19/UE sont fondées sur l'article 192, paragraphe 1, TFUE, tandis que la proposition de modification de la directive 94/62/CE repose sur l'article 114 TFUE.

L'article 11, paragraphe 2, de la directive 2008/98/CE fixe un objectif de 50 % pour la préparation en vue du réemploi et le recyclage des déchets ménagers et assimilés, ainsi qu'un objectif de 70 % pour la préparation en vue du réemploi, le recyclage et les autres formes de valorisation des déchets de construction et de démolition non dangereux d'ici à 2020. En vertu de l'article 11, paragraphe 4, la Commission était tenue d'examiner ces objectifs pour le 31 décembre 2014 au plus tard, en vue, au besoin, de les renforcer et d'envisager la fixation d'objectifs pour d'autres flux de déchets, en tenant compte de l'impact environnemental, économique et social de la fixation de tels objectifs. Conformément à l'article 9, point c), la Commission devait fixer, d'ici la fin de l'année 2014, des objectifs de prévention des déchets et de découplage à l'horizon 2020, sur la base des meilleures pratiques disponibles et, si nécessaire, réviser les indicateurs visés à l'article 29, paragraphe 4. Enfin, en vertu de l'article 37, paragraphe 4, la Commission était tenue de procéder, dans le premier rapport prévu pour le 12 décembre 2014, à l'évaluation d'un certain nombre de mesures, notamment les régimes de responsabilité des producteurs pour des flux de déchets spécifiques, les objectifs, les indicateurs et les mesures de recyclage ainsi que les opérations de valorisation matérielle et

énergétique susceptibles de contribuer plus efficacement à la réalisation des objectifs définis à l'article 1^{er} et à l'article 4.

L'article 5, paragraphe 2, de la directive 1999/31/CE énonce trois objectifs pour éviter la mise en décharge des déchets municipaux biodégradables et interdit la mise en décharge pour certains flux de déchets. Le dernier objectif visant à éviter la mise en décharge des déchets municipaux biodégradables doit être atteint par les États membres au plus tard le 16 juillet 2016. En vertu de l'article 5, paragraphe 2, cet objectif devait être réexaminé avant le 16 juillet 2014 en vue de le confirmer ou de le modifier afin de garantir un niveau élevé de protection de l'environnement et compte tenu de l'expérience pratique acquise par les États membres dans la réalisation des deux objectifs précédents.

L'article 6, paragraphe 1, de la directive 94/62/CE définit des objectifs de valorisation et de recyclage des déchets d'emballages, qui, en vertu de l'article 6, paragraphe 5, sont fixés tous les cinq ans sur la base de l'expérience pratique acquise dans les États membres, des résultats de la recherche scientifique et des techniques d'évaluation telles que les analyses du cycle de vie et l'analyse coûts-bénéfices.

3.3 Principes de subsidiarité et de proportionnalité

Les propositions sont conformes aux principes de subsidiarité et de proportionnalité énoncés à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Elles se limitent à modifier les directives susmentionnées en établissant un cadre définissant des objectifs communs, tout en laissant aux États membres la liberté de décider des modalités de mise en œuvre.

3.4 Documents explicatifs

La Commission estime que des documents expliquant les mesures nationales de transposition des directives sont nécessaires afin d'améliorer la qualité de l'information sur la transposition de ces directives.

La législation relative aux déchets est souvent transposée de façon très décentralisée dans les États membres, y compris à l'échelon régional ou local et dans de nombreux actes juridiques, en fonction de la structure administrative de l'État membre. En conséquence, lors de la transposition des directives modifiées, les États membres pourraient être amenés à modifier un large éventail d'actes législatifs aux niveaux national, régional et local.

Les propositions modifient six directives distinctes concernant les déchets et ont des effets sur un grand nombre de dispositions juridiquement contraignantes; elles impliquent notamment une modification de l'ensemble des objectifs définis dans la directive 2008/98/CE, la directive 1999/31/CE et la directive 94/62/CE et une simplification de la directive 2000/53/CE, de la directive 2006/66/CE et de la directive 2012/19/UE. Il s'agit d'une révision complexe de la législation en matière de déchets, qui est susceptible d'avoir une incidence sur un certain nombre d'actes législatifs nationaux.

Les objectifs révisés de gestion des déchets contenus dans les directives modifiées sont interdépendants et ils devraient être soigneusement transposés en droit national avant d'être incorporés dans les systèmes nationaux de gestion des déchets.

Les dispositions proposées auront une incidence sur un large éventail de parties prenantes publiques et privées dans les États membres, ainsi que des retombées importantes sur les futurs investissements dans l'infrastructure de gestion des déchets. La transposition complète et correcte des nouveaux textes législatifs est essentielle pour garantir la réalisation des objectifs de ceux-ci (à savoir protéger la santé humaine et l'environnement, utiliser plus efficacement les ressources et veiller au bon fonctionnement du marché intérieur en évitant les entraves aux échanges et les restrictions de la concurrence à l'intérieur de l'UE).

L'obligation de fournir des documents explicatifs peut entraîner une charge administrative supplémentaire pour certains États membres. Cependant, ces documents explicatifs sont nécessaires pour vérifier que la transposition est complète et correcte, ce qui est essentiel pour les raisons évoquées plus haut et ne saurait être assuré efficacement par des mesures moins pesantes. En outre, les documents explicatifs peuvent considérablement alléger la tâche administrative de vérification de la conformité incombant à la Commission; en l'absence de tels documents, il faudrait des ressources considérables et de nombreux contacts avec les autorités nationales pour suivre les méthodes de transposition dans tous les États membres.

Compte tenu de ce qui précède, il convient d'inviter les États membres à joindre à la notification de leurs mesures de transposition un ou plusieurs documents expliquant le lien entre les dispositions des directives modifiant la législation de l'UE en matière de déchets et les parties correspondantes de leurs instruments nationaux de transposition.

3.5 Pouvoirs délégués et compétences d'exécution de la Commission

Les pouvoirs délégués et d'exécution de la Commission sont définis et les procédures correspondantes pour l'adoption de ces actes établies à l'article 1^{er}, paragraphes 4, 5, 6, 9, 11, 14, 15, 18, 19, 21 et 22, de la proposition concernant la directive 2008/98/CE, à l'article 1^{er}, paragraphes 4, 6, 7, 9 et 10, de la proposition concernant la directive 94/62/CE, à l'article 1^{er}, paragraphes 6 et 7, de la proposition concernant la directive 1999/31/CE et aux articles 1^{er} et 3 de la proposition concernant les directives 2000/53/CE et 2012/19/UE.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

Les propositions n'auront pas d'incidence sur le budget de l'Union européenne et ne sont donc pas accompagnées de la fiche financière prévue à l'article 31 du règlement financier [règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil].

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,
vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 114,
vu la proposition de la Commission européenne,
après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,
vu l'avis du Comité économique et social européen¹²,
statuant conformément à la procédure législative ordinaire,
considérant ce qui suit:

- (1) La gestion des déchets dans l'Union devrait être améliorée afin de protéger, de préserver et d'améliorer la qualité de l'environnement, de protéger la santé des personnes, de garantir une utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles et de promouvoir une économie plus circulaire.
- (2) Les objectifs fixés par la directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil¹³ pour la valorisation et le recyclage des emballages et des déchets d'emballages devraient être modifiés et prévoir l'augmentation de la préparation en vue du réemploi et du recyclage des déchets d'emballages, afin de mieux refléter l'ambition de l'Union de s'orienter vers une économie circulaire.
- (3) Par ailleurs, afin de renforcer la cohérence de la législation en matière de déchets, les définitions contenues dans la directive 94/62/CE devraient être alignées sur celles contenues dans la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil¹⁴ applicables aux déchets en général.
- (4) Des avantages environnementaux, économiques et sociaux manifestes sont à attendre d'un relèvement des objectifs fixés dans la directive 94/62/CE pour la préparation en vue du réemploi et du recyclage des déchets d'emballages.
- (5) Il convient de garantir, par une augmentation progressive des objectifs actuels de préparation en vue du réemploi et de recyclage des déchets d'emballage, que les déchets à haute valeur économique seront progressivement et effectivement valorisés au moyen d'une gestion des déchets appropriée et respectueuse de la hiérarchie des

¹² JO C du , p. .

¹³ Directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 1994 relative aux emballages et aux déchets d'emballages (JO L 365 du 31.12.1994, p. 10).

¹⁴ Directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives (JO L 312 du 22.11.2008, p. 3).

déchets. Il convient de veiller ainsi à ce que les matières de valeur contenues dans les déchets soient réinjectées dans l'économie européenne, ce qui permettra de progresser dans la mise en œuvre de l'initiative «Matières premières»¹⁵ et dans la création d'une économie circulaire.

- (6) De nombreux États membres n'ont pas encore achevé la mise en place des infrastructures nécessaires de gestion des déchets. Il est donc essentiel de fixer des objectifs stratégiques clairs, afin d'éviter que les matières recyclables ne restent bloquées en bas de la hiérarchie des déchets.
- (7) Du fait de l'existence à la fois d'objectifs de recyclage et de restrictions de mise en décharge dans les directives 2008/98/CE et 1999/31/CE, les objectifs de valorisation énergétique de l'Union et les objectifs de recyclage pour les déchets d'emballages fixés dans la directive 94/62/CE ne sont plus nécessaires.
- (8) La présente directive fixe des objectifs à long terme pour la gestion des déchets de l'Union et donne des orientations claires aux opérateurs économiques et aux États membres en ce qui concerne les investissements nécessaires pour atteindre ces objectifs. Lorsqu'ils élaborent leurs stratégies nationales de gestion des déchets et planifient les investissements dans l'infrastructure de gestion des déchets, les États membres devraient veiller à faire bon usage des Fonds structurels et d'investissement européens et à respecter la hiérarchie des déchets en favorisant la prévention, le réemploi et le recyclage.
- (9) Des objectifs ont été fixés pour le recyclage des déchets d'emballages en plastique à l'horizon 2025 en tenant compte de ce qui était techniquement réalisable au moment de la révision de la directive. À la lumière d'une analyse des progrès accomplis par les États membres dans la poursuite de ces objectifs, la Commission pourrait proposer des objectifs révisés pour les plastiques à l'horizon 2030, en tenant compte de l'évolution des types de matières plastiques mis sur le marché, de la mise au point de nouvelles techniques de recyclage et de la demande en matières plastiques recyclées.
- (10) Des objectifs distincts de recyclage des métaux ferreux et de l'aluminium devraient être fixés en vue d'obtenir des avantages économiques et environnementaux considérables, étant donné que davantage d'aluminium serait recyclé, ce qui permettrait de réaliser d'importantes économies d'énergie et de dioxyde de carbone. L'objectif existant de préparation en vue du réemploi et de recyclage des emballages métalliques devrait donc être scindé en objectifs distincts pour ces deux types de déchets.
- (11) Aux fins du calcul visant à déterminer si les objectifs de préparation en vue du réemploi et de recyclage sont atteints, les États membres devraient être en mesure de prendre en compte les produits et composants qui sont préparés en vue du réemploi par des organismes agréés de préparation en vue du réemploi et des systèmes de consigne agréés. Afin de garantir des conditions harmonisées pour ces calculs, la Commission adoptera des règles détaillées concernant d'une part la désignation des organismes agréés de préparation en vue du réemploi et des systèmes de consigne agréés, et d'autre part la collecte, la vérification et la communication des données.
- (12) Afin de garantir la fiabilité des données recueillies sur la préparation en vue du réemploi, il est essentiel d'établir des règles communes pour la communication des données. De même, il importe de définir de manière plus précise les règles selon

¹⁵

COM(2013) 442.

lesquelles les États membres devraient déclarer ce qui est effectivement recyclé et peut être pris en compte dans le calcul visant à évaluer la réalisation des objectifs de recyclage. À cet effet, les données communiquées concernant la réalisation des objectifs de recyclage doivent, en règle générale, être fondées sur ce qui entre dans le processus de recyclage final. Afin de limiter la charge administrative, les États membres devraient être autorisés, dans des conditions rigoureuses, à rendre compte des taux de recyclage sur la base du rendement des installations de tri. Les pertes en poids de matières ou de substances dues aux processus de transformation physique et/ou chimique inhérents au recyclage final ne doivent pas être déduites du poids des déchets déclarés comme ayant été recyclés.

- (13) Afin de garantir une mise en œuvre améliorée, plus respectueuse des délais et plus uniforme de la présente directive et d'anticiper des faiblesses dans son application, un système d'alerte précoce devrait être mis en place pour détecter les insuffisances et permettre d'y remédier avant les échéances fixées pour la réalisation des objectifs.
- (14) Les statistiques communiquées par les États membres sont essentielles pour permettre à la Commission d'évaluer le respect de la législation en matière de déchets dans l'ensemble des États membres. La qualité, la fiabilité et la comparabilité des statistiques devraient être améliorées par la mise en place d'un point d'entrée unique pour toutes les données relatives aux déchets, par la suppression des exigences obsolètes en matière d'établissement de rapports, par la comparaison des méthodes nationales de communication des informations et par l'introduction d'un rapport de contrôle de la qualité des données.
- (15) Les rapports de mise en œuvre établis tous les trois ans par les États membres ne se sont pas révélés efficaces en tant qu'outil de vérification de la conformité et instrument de mise en œuvre; ils entraînent en revanche une charge administrative inutile. Il y a donc lieu d'abroger les dispositions obligeant les États membres à produire de tels rapports et de recourir exclusivement, aux fins de la vérification de la conformité, aux statistiques que les États membres communiquent chaque année à la Commission.
- (16) La communication de statistiques fiables sur la gestion des déchets est essentielle pour l'efficacité de la mise en œuvre et pour la comparabilité des données entre les États membres. Par conséquent, lorsqu'ils établissent les rapports sur le respect des objectifs fixés par la directive 94/62/CE, les États membres devraient utiliser la méthode la plus récente mise au point par la Commission et les instituts de statistique des États membres.
- (17) Afin de compléter ou de modifier la directive 94/62/CE, le pouvoir d'adopter des actes conformément à l'article 290 du traité devrait être délégué à la Commission en ce qui concerne l'article 6 *bis*, paragraphes 2 et 5, l'article 11, paragraphe 3, l'article 19, paragraphe 2, et l'article 20. Il est particulièrement important que la Commission procède aux consultations appropriées durant ses travaux préparatoires, notamment au niveau des experts. Lorsqu'elle prépare et élabore des actes délégués, la Commission devrait veiller à ce que tous les documents utiles soient transmis au Parlement européen et au Conseil en temps voulu, de façon appropriée et simultanée.
- (18) Afin de garantir l'application de conditions uniformes de mise en œuvre de la directive 94/62/CE, il convient que des compétences d'exécution soient conférées à la Commission en ce qui concerne l'article 12, paragraphe 3, point d), et l'article 19. Ces

compétences devraient être exercées conformément au règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil¹⁶.

- (19) Il y a donc lieu de modifier la directive 94/62/CE en conséquence.
- (20) Conformément à la déclaration politique commune des États membres et de la Commission du 28 septembre 2011 sur les documents explicatifs¹⁷, les États membres se sont engagés à joindre à la notification de leurs mesures de transposition, dans les cas où cela se justifie, un ou plusieurs documents expliquant le lien entre les éléments d'une directive et les parties correspondantes des instruments nationaux de transposition. En ce qui concerne la présente directive, le législateur estime que la transmission de ces documents est justifiée.
- (21) Étant donné que les objectifs de la présente directive, qui consistent d'une part à prévenir les incidences des emballages ou déchets d'emballages sur l'environnement ou à réduire ces incidences, assurant ainsi un niveau élevé de protection environnementale, et d'autre part à garantir le fonctionnement du marché intérieur et à éviter les entraves aux échanges commerciaux ainsi que les distorsions et les restrictions de la concurrence au sein de l'Union, ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres mais peuvent, en raison de l'ampleur ou des effets des mesures, être mieux réalisés au niveau de l'Union, l'Union peut adopter des mesures conformément au principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs,

ONT ADOPTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

Article premier

Modifications

La directive 94/62/CE est modifiée comme suit:

1) L'article 3 est modifié comme suit:

a) au point 1), le texte suivant est supprimé:

«S'il y a lieu, la Commission examine et, le cas échéant, modifie les exemples donnés à l'annexe I pour illustrer la définition de l'emballage. Sont étudiés en priorité les articles suivants: les boîtiers de disques compacts et de cassettes vidéo, les pots de fleurs, les tubes et les rouleaux sur lesquels est enroulé un matériau souple, les supports d'étiquettes autocollantes et le papier d'emballage. Ces mesures, qui visent à modifier des éléments non essentiels de la présente directive, sont arrêtées en conformité avec la procédure de réglementation avec contrôle visée à l'article 21, paragraphe 3;»;

b) le point 2) est remplacé par le texte suivant:

«2. "déchets d'emballages": tout emballage ou matériau d'emballage couvert par la définition des déchets établie à l'article 3, point 1), de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil(*)»;

¹⁶ Règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission (JO L 55 du 28.2.2011, p. 13).

¹⁷ JO C 369 du 17.12.2011, p. 14.

(*) Directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives (JO L 312 du 22.11.2008, p. 3).»;

c) les points 3) à 10) sont supprimés;

d) le deuxième paragraphe suivant est ajouté:

«En outre, les définitions des termes “déchets”, “producteur de déchets”, “détenteur de déchets”, “gestion des déchets”, “collecte”, “collecte séparée”, “prévention”, “réemploi”, traitement, “valorisation”, “préparation en vue du réemploi”, “recyclage”, “processus de recyclage final” et “élimination” figurant à l’article 3 de la directive 2008/98/CE s’appliquent.»;

2) À l’article 4, paragraphe 1, deuxième alinéa, la première phrase est remplacée par le texte suivant:

«Ces autres mesures peuvent consister en des programmes nationaux, des mesures d’incitation via des régimes de responsabilité élargie des producteurs visant à réduire au minimum l’incidence environnementale des emballages, ou des actions analogues adoptées, le cas échéant, en consultation avec les acteurs économiques, dans le but de rassembler et de mettre à profit les multiples initiatives prises dans les États membres sur le plan de la prévention. Ces mesures respectent les objectifs de la présente directive, tels que définis à l’article 1^{er}, paragraphe 1.»;

3) l’article 6 est modifié comme suit:

a) le titre est remplacé par «Valorisation, réemploi et recyclage»;

b) au paragraphe 1, les points f) à i) suivants sont ajoutés:

«f) au plus tard le 31 décembre 2025, 65 % au minimum en poids de tous les déchets d’emballages seront préparés en vue du réemploi et recyclés;

g) au plus tard le 31 décembre 2025, les objectifs minimaux de préparation en vue du réemploi et de recyclage suivants seront atteints pour les matières spécifiques suivantes contenues dans les déchets d’emballages:

i) 55 % en poids pour le plastique;

ii) 60 % en poids pour le bois;

iii) 75 % en poids pour les métaux ferreux;

iv) 75 % en poids pour l’aluminium;

v) 75 % en poids pour le verre;

vi) 75 % en poids pour le papier et le carton;

h) au plus tard le 31 décembre 2030, 75 % au minimum en poids de tous les déchets d’emballages seront préparés en vue du réemploi et recyclés;

g) au plus tard le 31 décembre 2030, les objectifs minimaux de préparation en vue du réemploi et de recyclage suivants seront atteints pour les matières spécifiques contenues dans les déchets d’emballages:

i) 75 % en poids pour le bois;

ii) 85 % en poids pour les métaux ferreux;

- iii) 85 % en poids pour l'aluminium;
- iv) 85 % en poids pour le verre;
- vi) 85 % en poids pour le papier et le carton.»;

c) les paragraphes 2 et 3 sont remplacés par le texte suivant:

«2. Les déchets d'emballages exportés en dehors de l'Union ne sont pris en compte dans le calcul visant à évaluer la réalisation des objectifs fixés à l'article 1^{er} par l'État membre dans lequel ils ont été collectés que si les conditions énoncées à l'article 6 *bis*, paragraphe 4, sont remplies et si, conformément au règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil(*), l'exportateur est en mesure de prouver que le transfert des déchets est conforme aux dispositions dudit règlement et que le traitement des déchets en dehors de l'Union s'est déroulé dans des conditions équivalentes aux dispositions applicables de la législation environnementale de l'Union.

3. Les déchets d'emballages expédiés dans un autre État membre aux fins de la préparation en vue du réemploi, du recyclage ou de la valorisation dans cet autre État membre ne peuvent être pris en compte dans le calcul visant à évaluer la réalisation des objectifs fixés au paragraphe 1, points f) à i), que par l'État membre dans lequel ils ont été collectés.

(*) Règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant les transferts de déchets (JO L 190 du 12.7.2006, p. 1).»;

d) les paragraphes 5, 8 et 9 sont supprimés;

4) l'article 6 *bis* suivant est inséré:

«Article 6 *bis*

Règles applicables au calcul visant à évaluer la réalisation des objectifs fixés à l'article 6

1. Aux fins du calcul visant à déterminer si les objectifs fixés à l'article 6, paragraphe 1, points f) à i), ont été atteints,

- a) le poids des déchets d'emballages recyclés s'entend comme le poids des déchets entrant dans le processus de recyclage final;
- b) le poids des déchets d'emballages préparés en vue du réemploi s'entend comme le poids des déchets d'emballages ayant été valorisés ou collectés par un organisme agréé de préparation en vue du réemploi et qui ont été soumis à toutes les opérations de contrôle, de nettoyage et de réparation nécessaires pour permettre leur réemploi sans autre tri ni prétraitement;
- c) les États membres peuvent inclure des produits et des composants préparés en vue du réemploi par des organismes agréés de préparation en vue du réemploi ou des systèmes de consigne agréés. Pour calculer le taux de déchets d'emballages préparés en vue du réemploi et recyclés, pondéré en fonction du poids des produits et des composants préparés en vue du réemploi, les États membres utilisent les données vérifiées communiquées par les exploitants et appliquent la formule indiquée à l'annexe IV.

2. Afin de garantir des conditions harmonisées d'application du paragraphe 1, points b) et c), et de l'annexe VI, la Commission adopte des actes délégués, conformément à l'article 21 *bis*, établissant des exigences opérationnelles et de qualité minimales pour la désignation d'organismes de préparation en vue du réemploi et de systèmes de consigne agréés, ainsi que des règles spécifiques en matière de collecte, de vérification et de communication des données.

3. Par dérogation au paragraphe 1, le poids des déchets résultant de toute opération de tri peut être déclaré comme poids de déchets d'emballages recyclés, à condition que:

- a) ces déchets triés soient envoyés vers le processus de recyclage final;
- b) le poids des matières ou des substances qui ne sont pas soumises au processus de recyclage final et qui sont éliminées ou font l'objet d'une valorisation énergétique reste inférieur à 10 % du poids total à déclarer comme poids de déchets recyclés.

4. Les États membres mettent en place un système efficace de contrôle de qualité et de traçabilité des déchets d'emballages afin de garantir que les conditions énoncées au paragraphe 3, points a) et b), sont remplies. Ce système peut prendre la forme de registres électroniques créés en vertu de l'article 35, paragraphe 4, de la directive 2008/98/CE, de spécifications techniques relatives à la qualité des déchets triés ou de toute mesure équivalente propre à garantir la fiabilité et l'exactitude des données recueillies sur les déchets recyclés.

5. Aux fins du calcul visant à déterminer si les objectifs fixés à l'article 6, paragraphe 1, points f) à i), ont été atteints, les États membres peuvent tenir compte du recyclage des métaux qui intervient à l'occasion de l'incinération, en proportion de la quantité de déchets d'emballages incinérés et pour autant que les métaux recyclés répondent à certaines exigences de qualité. Les États membres utilisent la méthode commune établie conformément à l'article 11 *bis*, paragraphe 6, de la directive 2008/98/CE.»;

5) l'article 6 *ter* suivant est inséré:

«Article 6 *ter*

Rapport d'alerte

1. La Commission, en coopération avec l'Agence européenne pour l'environnement, établit des rapports sur les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs fixés à l'article 6, paragraphe 1, points f) à i), au plus tard trois ans avant chacune des échéances prévues par ces dispositions.

2. Les rapports visés au paragraphe 1 comprennent:

- a) une estimation de la réalisation des objectifs par chaque État membre;
- b) la liste des États membres qui risquent de ne pas atteindre les objectifs dans les délais impartis, assortie de recommandations appropriées à l'intention des États membres concernés.»;

6) L'article 11, paragraphe 3, est remplacé par le texte suivant:

«3. La Commission est habilitée à adopter des actes délégués conformément à l'article 21 *bis* afin de déterminer les conditions dans lesquelles les niveaux de concentration visés au paragraphe 1 ne sont pas applicables aux matières recyclées et aux circuits de produits qui se trouvent dans une chaîne fermée et contrôlée, ainsi que

les types d'emballages qui ne sont pas soumis à l'exigence énoncée au paragraphe 1, troisième tiret.»;

7) l'article 12 est modifié comme suit:

a) le titre est remplacé par «Systèmes d'information et établissement de rapports»;

b) le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:

«2. À cet effet, les bases de données visées au paragraphe 1 comprennent les données énumérées à l'annexe III et incluent notamment des informations sur l'ampleur, les caractéristiques et l'évolution des flux d'emballages et de déchets d'emballages, y compris les informations relatives au caractère toxique ou dangereux des matériaux d'emballage et des éléments utilisés pour leur fabrication recueillies dans chaque État membre.»;

c) le paragraphe 3 est supprimé;

d) le paragraphe 3, points a), b), c) et d), suivant est inséré:

«3. a) Les États membres communiquent à la Commission les données relatives à la réalisation des objectifs établis à l'article 6, paragraphe 1, points a) à i), pour chaque année civile. Ils transmettent ces informations par voie électronique dans les 18 mois suivant la fin de l'année pour laquelle les données sont collectées.

Les données sont transmises dans le format établi par la Commission conformément au paragraphe 3, point d). Le premier rapport couvre la période comprise entre le 1^{er} janvier [*année de l'entrée en vigueur de la présente directive + 1 an*] et le 31 décembre [*année de l'entrée en vigueur de la présente directive + 1 an*].

b) Les données communiquées par les États membres conformément au présent article sont accompagnées d'un rapport de contrôle de la qualité et d'un rapport sur la mise en œuvre de l'article 6 bis, paragraphe 4.

c) La Commission examine les données communiquées en application du présent article et publie un rapport sur les résultats de cet examen. Ce rapport évalue l'organisation de la collecte des données, les sources des données et la méthode utilisée dans les États membres, ainsi que l'exhaustivité, la fiabilité, l'actualité et la cohérence des données. L'évaluation peut comprendre des recommandations d'amélioration spécifiques. Le rapport est établi tous les trois ans.

d) La Commission adopte des actes d'exécution établissant le format pour la transmission des données en application du paragraphe 3, point a). Ces actes d'exécution sont adoptés conformément à la procédure visée à l'article 21, paragraphe 2.»;

e) le paragraphe 5 est supprimé;

8) l'article 17 est supprimé;

9) l'article 19 est remplacé par le texte suivant:

«1. La Commission adopte les actes d'exécution nécessaires à l'adaptation au progrès scientifique et technique du système d'identification visé à l'article 8, paragraphe 2, et à l'article 10, deuxième alinéa, sixième tiret. Ces actes d'exécution sont adoptés conformément à la procédure visée à l'article 21, paragraphe 2.

2. La Commission est habilitée à adopter, conformément à l'article 21 bis, des actes délégués pour modifier les exemples donnés à titre d'illustration de la définition d'«emballage » donnée à l'annexe I.»;

10) l'article 20 est remplacé par le texte suivant:

«Article 20

Mesures spécifiques

La Commission est habilitée à adopter, conformément à l'article 21 *bis*, les actes délégués nécessaires à la résolution des problèmes rencontrés dans l'application des dispositions de la présente directive, notamment en ce qui concerne les matériaux d'emballage inertes mis sur le marché dans l'Union en très faibles volumes (c'est-à-dire 0,1 % environ en poids), les emballages primaires des équipements médicaux et des produits pharmaceutiques, les petits emballages et les emballages de luxe.»

11) l'article 21 est remplacé par le texte suivant:

«Article 21

Procédure de comité

1. Aux fins de l'article 12, paragraphe 3, point d), et de l'article 19, paragraphe 1, la Commission est assistée par le comité institué par l'article 39 de la directive 2008/98/CE. Ce comité est un comité au sens du règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil(*).

2. Lorsqu'il est fait référence au présent paragraphe, l'article 5 du règlement (UE) n° 182/2011 s'applique.

(*) Règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission (JO L 55 du 28.2.2011, p. 13).»;

12) l'article 21 *bis* suivant est inséré:

«Article 21 *bis*

Exercice de la délégation

1. Le pouvoir d'adopter des actes délégués conféré à la Commission est soumis aux conditions fixées au présent article.

2. Le pouvoir d'adopter des actes délégués mentionné à l'article 6 *bis*, paragraphe 2, à l'article 11, paragraphe 3, à l'article 19, paragraphe 2, et à l'article 20 est conféré à la Commission pour une durée indéterminée à compter du [date d'entrée en vigueur de la présente directive].

3. La délégation de pouvoir visée à l'article 6 *bis*, paragraphe 2, à l'article 11, paragraphe 3, à l'article 19, paragraphe 2, et à l'article 20 peut être révoquée à tout moment par le Parlement européen ou le Conseil. La décision de révocation met fin à la délégation de pouvoir qui y est précisée. La révocation prend effet le jour suivant celui de la publication de ladite décision au *Journal officiel de l'Union européenne* ou à une date ultérieure qui est précisée dans ladite décision. Elle ne porte pas atteinte à la validité des actes délégués déjà en vigueur.

4. Aussitôt qu'elle adopte un acte délégué, la Commission le notifie au Parlement européen et au Conseil simultanément.

5. Un acte délégué adopté en vertu de l'article 6 *bis*, paragraphe 2, de l'article 11, paragraphe 3, de l'article 19, paragraphe 2, ou de l'article 20 n'entre en vigueur que si

le Parlement européen ou le Conseil n'a pas exprimé d'objections dans un délai de deux mois à compter de la notification de cet acte au Parlement européen et au Conseil ou si, avant l'expiration de ce délai, le Parlement européen et le Conseil ont tous les deux informé la Commission de leur intention de ne pas exprimer d'objections. Ce délai est prolongé de deux mois à l'initiative du Parlement européen ou du Conseil.».

- (13) L'annexe III de la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages est modifiée conformément à l'annexe de la présente directive.
- (14) L'annexe IV de la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages est modifiée conformément à l'annexe de la présente directive.

Article 2

Transposition

- 1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le *[date correspondant à 18 mois après l'entrée en vigueur de la présente directive]*. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions.

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.
- 2. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine couvert par la présente directive.

Article 3

Entrée en vigueur

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Article 4

Destinataires

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen

Le président

Par le Conseil

Le président