



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 21.2.2007
COM(2007) 59 final

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

relative à la Communication interprétative sur la notion de déchet et de sous-produit

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction	3
2.	Contexte	4
2.1.	Champ d'application de la présente communication	4
2.2.	Contexte de la communication.....	4
3.	Application de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes	6
3.1.	Notions générales relatives à la définition du déchet.....	6
3.2.	La matière concernée est-elle un résidu de production ou un produit?.....	6
3.3.	Critères permettant de considérer un résidu de production comme n'étant pas un déchet	7
3.4.	Autres éléments pris en compte par la Cour aux fins d'une distinction entre déchet et sous-produit.....	10
	Annexe I – Exemples de ce qui est déchet et de ce qui ne l'est pas	12
1.	Poussières et scories provenant de la production sidérurgique	12
2.	Sous-produits de l'industrie agroalimentaire – aliments pour animaux.....	12
3.	Sous-produits de la combustion – gypse provenant de la désulfuration des fumées .	13
4.	Chutes et autres matières similaires	13
	Annexe II – Arbre de décision pour la distinction déchet – sous-produit.....	15

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

relative à la Communication interprétative sur la notion de déchet et de sous-produit

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

1. INTRODUCTION

Au cours des trente dernières années, la définition du terme «déchet» s'est révélée d'une importance capitale dans le cadre de la protection de l'environnement européen contre les effets de la production et de la gestion des déchets. Les objets ou substances définis comme «déchets» sont soumis à la législation communautaire en la matière, aux fins de la protection de la santé humaine et de l'environnement. La définition du déchet est appliquée, au cas par cas, par les autorités compétentes visées à la directive 2006/12/CE¹ («directive cadre sur les déchets») lorsque celles-ci prennent des décisions relatives à l'autorisation ou au transfert de déchets. La plupart du temps, il est facile de déterminer ce qui est déchet et ce qui ne l'est pas. L'interprétation de cette définition a néanmoins posé certains problèmes.

L'un d'entre eux porte sur la distinction entre deux types de matières: celles qui ne sont pas la finalité première d'un processus de production mais qui peuvent être considérées comme des sous-produits ne constituant pas des déchets, d'une part, et celles qu'il convient de traiter comme des déchets, d'autre part. En réalité, il n'existe pas de distinction bien nette mais plutôt une multitude de situations techniques présentant des incidences et des risques environnementaux très variés, ainsi qu'une série de zones grises. Toujours est-il qu'aux fins de l'application de la législation environnementale, il est nécessaire d'opérer, au cas par cas, une distinction claire entre deux situations juridiques, à savoir la présence ou l'absence de déchets. C'est précisément cette distinction qui, à différentes occasions, s'est révélée difficile.

Afin d'améliorer la sécurité juridique dans le domaine des déchets, et de faciliter la compréhension et l'application de la définition de ces derniers, la présente communication vise, d'une part, à fournir aux autorités compétentes des éléments d'orientation qui leur permettront de déterminer, au cas par cas, si une matière constitue ou non un déchet et, d'autre part, à donner aux opérateurs économiques des informations sur la manière dont ces décisions doivent être prises. Elle contribuera également à harmoniser l'interprétation de la législation en matière de déchets à travers l'Union européenne.

À cet effet, la présente communication explique, à la lumière de l'interprétation de la Cour de justice des Communautés européennes, la définition du déchet établie à l'article 1^{er} de la directive cadre sur les déchets, afin de garantir une bonne application de cette dernière. Dans la législation communautaire en matière de déchets, il n'existe pas de définition juridique de concepts tels que «sous-produit» ou «matière première secondaire»; une matière est un déchet ou elle ne l'est pas. Aux seules fins de la présente communication², les termes suivants sont utilisés, à titre indicatif, en plus du terme «déchets» au sens de la directive:

¹ JO L 114 du 27.4.2006, pp. 9-21.

² Ces définitions ne constituent pas une interprétation juridique de la Commission européenne et ne sont pas destinées à être utilisées en dehors du cadre de la présente communication.

- Produit: toute matière obtenue délibérément dans le cadre d'un processus de production. Dans de nombreux cas, il est possible de distinguer un ou plusieurs produits principaux.
- Résidu de production: une matière obtenue de façon non délibérée dans le cadre d'un processus de production; il peut s'agir de déchets ou non.
- Sous-produit: un résidu de production ne constituant pas un déchet.

Comme annoncé dans la stratégie thématique pour la prévention et le recyclage des déchets, l'efficacité des lignes directrices présentées dans la présente communication sera réexaminée en 2010, dans le cadre de la révision de ladite stratégie. À cette occasion, la Commission vérifiera également si l'évolution de la jurisprudence de la Cour rend nécessaire une adaptation de ces lignes directrices.

2. CONTEXTE

2.1. Champ d'application de la présente communication

La présente communication porte sur la distinction entre ce qui est déchet et ce qui ne l'est pas dans le contexte des processus de production. Elle ne concerne donc pas les autres déchets tels que les déchets municipaux ou les flux de déchets similaires, pas plus que les résidus de consommation. Elle ne vise pas à déterminer les conditions dans lesquelles un produit peut devenir un déchet ou dans lesquelles un déchet cesse d'être considéré comme tel, et n'a pas trait aux déchets exclus du champ d'application de la directive cadre sur les déchets.

2.2. Contexte de la communication

Conformément à l'article 8, paragraphe 2, point iv), de la décision 1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juillet 2002 établissant le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement³, il convient d'établir une distinction entre ce qui est déchet et ce qui ne l'est pas. Dans sa communication du 27 mai 2003 intitulée «Vers une stratégie thématique pour la prévention et le recyclage des déchets»⁴, la Commission a exposé la situation pour ce qui est de la définition du déchet et appelé à un vaste débat étayé sur la question, invitant les parties prenantes à soumettre toute option qu'elles jugeaient meilleure que la définition actuelle. La plupart des réactions sont allées dans le sens du maintien de la définition de base du déchet et d'une clarification de certains aspects spécifiques.

À la lumière de ce consensus, la Commission s'est engagée, dans la stratégie thématique pour la prévention et le recyclage des déchets adoptée le 21 décembre 2005⁵, à publier «une Communication de la Commission contenant des lignes directrices, fondées sur la jurisprudence de la Cour de Justice et traitant des problèmes posés par les sous-produits dans les secteurs de l'industrie concernés, sur la question de quand des sous-produits devraient ou ne devraient pas être considérés comme des déchets afin de clarifier la situation juridique pour les opérateurs économiques et les autorités compétentes.» Le présent document constitue la concrétisation de cet engagement.

³ JO L 242 du 10.9.2002, p. 1.

⁴ COM(2003)301 final.

⁵ COM(2005)666 final.

2.2.1. Pourquoi des lignes directrices sont-elles nécessaires?

L'évolution de la jurisprudence et le manque relatif de clarté juridique ont parfois rendu difficile l'application de la définition du déchet, tant pour les autorités compétentes que pour les opérateurs économiques. On sait que, parfois, dans des situations similaires, les décisions adoptées au cas par cas par les autorités compétentes nationales varient d'un État membre à l'autre, ce qui entraîne des inégalités de traitement pour les opérateurs ainsi que des entraves au marché intérieur. Une interprétation trop large de la définition impose des coûts superflus aux entreprises concernées et, partant, réduit l'attrait de matières qui, dans d'autres circonstances, seraient susceptibles de réintégrer le circuit économique. À l'inverse, une interprétation par trop restrictive de cette définition peut se traduire par des atteintes à l'environnement et nuire à l'efficacité de la législation ainsi que des normes communautaires en matière de déchets.

La Commission estime que des lignes directrices sont plus indiquées pour assurer la clarté juridique qu'une définition du sous-produit intégrée dans la directive cadre sur les déchets. En particulier, une distinction entre déchet et sous-produit qui reposerait sur la destination de la matière, à savoir valorisation ou élimination, ou sur son éventuelle valeur économique positive, ne permettrait pas d'offrir les garanties nécessaires quant à la protection de l'environnement. Une autre solution, qui consisterait à reproduire directement dans la directive une partie des arrêts de la Cour, pris hors de leur contexte, pourrait tout simplement créer de nouvelles incertitudes. D'autres options, comme l'élaboration de listes, semblent irréalisables, tant du point de vue pratique qu'en termes d'application juridique. Des lignes directrices conformes aux critères juridiquement contraignants établis par la Cour apparaissent donc comme un outil flexible, révisable en fonction de nouveaux éléments ou de l'évolution de la technologie.

2.2.2. Contexte industriel

Les types de matières produites dans le cadre des processus industriels et susceptibles de relever de la présente communication sont très variés. Dans le langage commercial on parlera de sous-produits, de coproduits, de produits intermédiaires, de produits secondaires ou encore de produit dérivés. Aucun de ces termes n'a de signification dans la législation communautaire en matière d'environnement. Autrement dit, les produits et les sous-produits ont le même statut: ce sont des déchets ou ce n'en sont pas.

Les processus de production industrielle sont souvent complexes et peuvent générer différentes matières dont la valeur économique, l'incidence environnementale et le statut (déchet ou non) varient d'un cas à l'autre. Par ailleurs, les conséquences qu'entraîne le statut de déchet peuvent différer selon le secteur considéré. Dans certains secteurs, les matières vendues comme déchets peuvent s'échanger librement entre entreprises au sein du marché intérieur. Dans d'autres, comme le secteur agroalimentaire, une distinction claire entre déchet et produit est déterminante pour l'exploitation économique de la matière concernée. Enfin, la situation technique change sans cesse, les technologies évoluant rapidement, tant dans le domaine des processus de production que dans celui du traitement des déchets.

2.2.3. Situation au regard de l'environnement

Tant les produits que les déchets peuvent, de toute évidence, contenir des matières toxiques et constituer un risque pour la santé humaine et l'environnement s'ils ne sont pas manipulés ou contrôlés de manière adéquate. Par ailleurs, les déchets industriels et ceux provenant de

l'extraction présentent souvent, du fait de leurs caractéristiques particulières, des risques différents de ceux liés aux produits. En cause, leur composition qui, contrairement au contenu généralement bien déterminé et contrôlé des produits, est parfois assez incertaine.

Du point de vue de l'environnement, il est donc essentiel que les matières soient correctement classifiées comme déchets ou non. La législation sur les déchets vise, de différentes manières, à protéger l'environnement contre les effets des déchets industriels, notamment grâce à des procédures d'autorisation et de transfert et à des normes spécifiques en matière d'incinération. Une matière qui n'est pas considérée comme un déchet n'échappe pas pour autant totalement au mécanisme de protection de l'environnement prévu par le droit communautaire. Des règlements portant sur les produits ainsi que d'autres textes législatifs, comme le règlement REACH, visent à protéger la santé humaine et l'environnement contre les éventuels effets des produits et autres matières non considérés comme déchets.

3. APPLICATION DE LA JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES

3.1. Notions générales relatives à la définition du déchet

La Cour a défendu de manière constante une interprétation large de la définition, dans un souci de cohérence avec les objectifs de la directive 2006/12/CE et avec l'article 174, paragraphe 2, du traité CE, aux termes duquel la politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement vise un niveau de protection élevé. La définition du déchet dans la directive 2006/12/CE fait référence à l'annexe 1 de cette directive ainsi qu'à la liste européenne de déchets figurant dans la décision 2000/532/CE⁶. Néanmoins, comme ces deux sources sont de nature indicative, la définition s'articule, pour l'essentiel, autour de la notion de «se défaire».

La Cour a souligné à plusieurs reprises que ce sont les circonstances spécifiques qui font d'une matière un déchet ou non et qu'il convient dès lors que les autorités compétentes prennent leur décision au cas par cas.

Enfin, il importe de rappeler que même si une matière donnée, au regard des critères définis par la Cour (voir description au point 3.3), n'entre pas dans la catégorie des déchets, lorsque, en pratique, son détenteur s'en défait, il y a de toute évidence lieu de la considérer et de la traiter comme telle.

3.2. La matière concernée est-elle un résidu de production ou un produit?

Dans l'affaire *Palin Granit*⁷, la Cour a défini le résidu de production comme un produit n'étant pas le résultat directement recherché par le processus de fabrication. Dans l'affaire *Saetti*⁸, la Cour de justice a souligné que lorsque la matière concernée était «le résultat d'un choix technique» (visant délibérément à la produire), elle ne pouvait être considérée comme un résidu de production.

⁶ Décision modifiée en dernier lieu par la décision 2001/573/CE de la Commission (JO L 203 du 28.7.2001, p. 18).

⁷ Affaire C-9/00 *Palin Granit Oy* (2002), rec. I-3533.

⁸ C-235/02, Ordonnance du 15 janvier 2004 dans l'affaire *Saetti*.

C'est pourquoi, lorsqu'il s'agit de décider si une matière constitue ou non un déchet, il convient tout d'abord de déterminer si le fabricant a délibérément choisi de produire la matière en cause.

S'il était possible pour ce fabricant d'obtenir le produit principal sans produire cette matière mais qu'il a néanmoins choisi de la produire, il est manifeste que celle-ci n'est pas un résidu de production. La modification d'un processus de production en vue de donner à la matière concernée des propriétés techniques spécifiques peut également constituer la preuve que cette dernière est le résultat d'un choix technique.

Le cas du coke de pétrole

Dans l'affaire *Saetti et Frediani*, la Cour était appelée à décider si oui ou non le coke de pétrole, une matière carbonée produite au cours du raffinage du pétrole brut, était un déchet. La Cour a affirmé que le coke de pétrole ne pouvait être qualifié de résidu de production étant donné qu'il s'agissait du résultat d'un choix technique en vue du recours à un combustible précis. Elle a par ailleurs soutenu que même si le coke de pétrole résultait automatiquement du processus de raffinage, dès lors qu'il y avait lieu de considérer que l'utilisation de l'ensemble de la production du coke était certaine et effectuée essentiellement pour les mêmes types d'usage que ceux des autres substances (obtenues au cours du raffinage), ledit coke était également un produit pétrolier fabriqué comme tel et non un résidu de production.

3.3 Critères permettant de considérer un résidu de production comme n'étant pas un déchet

Pour la Cour, toute matière considérée comme un résidu de production ne constitue pas d'office un déchet. Les caractéristiques de la matière en termes de réutilisation directe dans l'économie peuvent imposer de ne pas la considérer comme telle.

Dans sa jurisprudence récente (affaires *Palin Granit* et suivantes), la Cour a établi trois critères qu'un résidu de production doit remplir pour pouvoir être qualifié de sous-produit. Elle a ainsi jugé que lorsque la réutilisation d'une matière n'est pas seulement éventuelle, mais certaine, sans transformation préalable, et dans la continuité du processus de production, la matière concernée n'est pas un déchet. Ces conditions sont cumulatives: toutes doivent être remplies. Outre ces trois critères, la Cour a précisé que l'utilisation prévue pour le sous-produit doit être licite, autrement dit le sous-produit en question ne peut être une matière dont le producteur a l'obligation de se défaire ou dont l'utilisation envisagée est interdite par la législation communautaire ou par le droit interne des États membres (voir arbre de décision à l'annexe II).

3.3.1. La réutilisation de la matière est-elle certaine et pas seulement éventuelle?

S'il y a une possibilité que la matière ne soit finalement pas utilisable, qu'elle ne remplisse pas les exigences techniques qu'imposerait son utilisation ou qu'il n'existe pas de marché en vue de son écoulement, il convient de continuer à la considérer comme un déchet. Le statut de déchet permet d'assurer la protection de l'environnement contre les conséquences éventuelles de cette incertitude. S'il apparaît par la suite que la matière concernée peut en fait avoir une

utilité, elle cessera d'être considérée comme un déchet dès lors qu'elle sera prête à être réutilisée en tant que produit valorisé (voir *Mayer Parry*⁹).

Dans certains cas, il peut arriver que seule une partie de la matière puisse être réutilisée, le reste étant à éliminer. Si l'analyse au cas par cas de l'autorité compétente ne peut conclure à la réutilisation certaine de la totalité de la matière, il convient, dans un premier temps, de considérer celle-ci comme un déchet. Toutefois, l'existence d'un contrat à long terme entre le détenteur de la matière et l'utilisateur ultérieur de celle-ci peut permettre de présumer que la matière faisant l'objet du contrat sera utilisée et que la certitude de la réutilisation est donc présente.

De même, si la matière est stockée pour une durée indéterminée dans l'attente d'une utilisation éventuelle mais non certaine, il convient de la considérer comme un déchet aussi longtemps que dure son stockage (*Paul Granit*).

3.3.1.1. La réutilisation procurera un avantage financier au détenteur du déchet

La possibilité pour le fabricant de commercialiser la matière concernée dans des conditions avantageuses pour lui constitue un indice supplémentaire d'une réutilisation certaine de la matière (*Palin Granit*). Ce critère n'est toutefois pas suffisant en lui-même – voir jurisprudence antérieure de la Cour qui confirme que des déchets peuvent avoir une valeur économique (*Vessoso et Zanetti*¹⁰, *Tombesi*¹¹). La Commission estime qu'il est également important de prendre en considération les coûts afférents au traitement des déchets lors de l'examen de ce critère. Il existe en effet le risque qu'un prix symbolique soit offert pour que la matière ne soit pas qualifiée de déchet et qu'elle puisse dès lors être traitée en dehors d'installations de traitement adéquates. En revanche, un prix élevé, dans la moyenne des prix du marché ou supérieur à ceux-ci, peut indiquer que la matière concernée n'est pas un déchet.

Le cas du lisier espagnol

Dans les affaires jointes C-416/02 et C121/03 (Commission/Espagne), la Cour a jugé que les effluents d'élevage échappent à la qualification de déchets s'ils sont utilisés comme fertilisants des sols dans le cadre d'une pratique légale d'épandage sur des terrains bien identifiés (que ces parcelles fassent ou non partie de l'exploitation d'où proviennent les effluents) et si le stockage dont ils font l'objet est limité aux besoins de ces opérations d'épandage.

3.3.2. La matière peut-elle être utilisée sans transformation préalable?

Dans certains cas, ce critère est difficile à évaluer. Souvent, la chaîne de valeur d'un sous-produit inclut un certain nombre d'opérations nécessaires en vue de la réutilisation de la matière concernée: après production, la matière peut être lavée, séchée, raffinée ou homogénéisée, des propriétés ou d'autres matières nécessaires pour sa réutilisation peuvent y être ajoutées, elle fait l'objet de contrôles de qualité, etc. Certaines de ces opérations sont réalisées sur le site de production du fabricant, d'autres dans les installations de l'utilisateur suivant, d'autres encore sont confiées à des intermédiaires. Dans la mesure où ces opérations font partie intégrante du processus de production (voir point suivant), elles n'empêchent pas de considérer la matière comme un sous-produit.

⁹ C-444/00 *Mayer Parry* (2003), rec. I-6163.

¹⁰ Affaires C-206/88 et 207/88, *Vessoso et Zanetti* (1990), rec. 1461.

¹¹ Affaires jointes C-304/94, C-330/94, C-342/94 et C-224/95 *Tombesi* (1997), rec. I-3561.

La Cour a estimé que si une opération de valorisation est nécessaire avant la réutilisation d'une matière, même lorsque cette réutilisation est certaine, il y a lieu de considérer la matière en question comme un déchet jusqu'à l'achèvement de cette opération (*Avesta Polarit*¹²).

3.3.3. Dans la continuité du processus de production?

Si toutefois la matière est préparée en vue d'une réutilisation qui s'inscrit pleinement dans la continuité du processus de production, et qu'elle est ensuite effectivement expédiée en vue de cette utilisation, il s'agit alors d'un sous-produit, conformément aux critères établis par la Cour.

En pareille situation, l'autorité compétente devra déterminer si les tâches énumérées au point précédent s'inscrivent **pleinement dans la continuité du processus de production**. Pour la Commission, il conviendra qu'elle opère à cet effet une distinction fondée sur l'ensemble des faits: degré de préparation de la matière en vue d'une réutilisation, nature et étendue des opérations nécessaires en vue de la préparation, intégration de ces opérations dans le processus de production principal, exécution des opérations par un tiers, voilà autant d'éléments qui peuvent se révéler pertinents. Les documents BREF pourront également guider l'autorité compétente lorsqu'elle établira si les opérations s'inscrivent pleinement dans la continuité du processus de production. On soulignera à cet égard que l'attitude adoptée par la Cour dans les affaires *Palin Granit* et *Niselli*¹³ ainsi que dans celles concernant le lisier espagnol témoigne d'une interprétation restrictive plutôt que large de la notion de processus de production.

Le fait que la matière quitte le site ou l'usine où elle a été produite afin de subir d'autres transformations peut indiquer que les opérations concernées ne font plus partie du même processus de production. Néanmoins, compte tenu de la spécialisation croissante des processus industriels, il ne peut s'agir là d'une preuve en soi. Les utilisateurs suivants et les sociétés intermédiaires peuvent participer à la préparation de la matière en vue de sa réutilisation en exécutant le type d'opérations décrites au point 3.3.2.

Si la matière est nécessaire dans le cadre de l'activité principale du fabricant, il ne peut de toute évidence s'agir d'un déchet.

Le cas des débris de pierre

Dans les affaires *Avesta Polarit* et *Palin Granit*, la Cour a été amenée à définir les circonstances dans lesquelles les débris de pierre provenant des industries extractives devaient être considérés comme des déchets. La Cour a jugé que des débris stockés en attente d'une éventuelle réutilisation ultérieure ou d'une opération de traitement obligatoire constituaient des déchets. Lorsque certains résidus physiquement identifiables sont stockés en vue d'une réutilisation éventuelle mais non certaine, sans transformation préalable, comme matériau de comblement des galeries souterraines pour des travaux entrepris à des fins de stabilisation et nécessaires dans le cadre de l'activité principale de la mine (extraction du minerai), il ne s'agit pas de déchets.

¹² Arrêt du 11 septembre 2003 dans l'affaire C-114/01 *AvestaPolarit Chrome Oy*.

¹³ Arrêt du 11 novembre 2004 rendu dans l'affaire C-457/02, *Niselli*.

3.4. Autres éléments pris en compte par la Cour aux fins d'une distinction entre déchet et sous-produit

Dans l'affaire *Arco Chemie*¹⁴, et dans d'autres affaires similaires, la Cour énumère toute une série de facteurs qui peuvent donner lieu de penser qu'une matière est un déchet. Aucun de ces éléments ne constitue une preuve irréfutable, mais certains peuvent parfois se révéler utiles.

3.4.1. *Aucun autre usage que l'élimination ne peut être envisagé, l'usage prévu a une incidence environnementale élevée ou il nécessite des mesures de protection particulières*

Comme le souligne la Cour, si une matière donnée ne peut faire l'objet d'aucune utilisation et qu'elle doit donc être éliminée, il semblerait normal qu'elle soit considérée comme un déchet dès le moment de la production. Dans certains cas, la réutilisation de la matière est interdite, ou cette dernière doit être éliminée ou valorisée en tant que déchet selon une procédure obligatoire, que ce soit pour des raisons liées à l'environnement, à la sécurité ou à la santé publique. La directive 96/59 relative aux PCB/PCT¹⁵ est un exemple de réglementation communautaire comportant l'obligation d'éliminer une matière donnée ou de la traiter en tant que déchet. De même, si la matière ne respecte pas les normes applicables dans le cadre de son utilisation éventuelle, il convient de la considérer comme un déchet jusqu'à ce qu'elle satisfasse à ces normes.

Les dommages à l'environnement qu'une matière donnée est susceptible de provoquer ainsi que la nécessité de mesures de protection environnementale particulières en vue de son utilisation sont des questions plus complexes. Un certain nombre de produits principaux peuvent également causer des dégâts importants à l'environnement et nécessitent donc des mesures de précaution particulières. Néanmoins, conformément à la position de la Cour en ce qui concerne l'interprétation de la définition du déchet, si un sous-produit a une incidence environnementale plus élevée qu'une autre matière ou un autre produit qu'il remplace, cela peut, dans les cas où une comparaison se révèle possible et pertinente, influencer la décision quant à la nature de la matière.

Inversement, l'absence d'un risque bien établi pour l'environnement, ne prouve pas qu'une matière ne soit pas un déchet. Dans l'affaire *Palin Granit*, la Cour de justice a estimé que même si la matière en cause ne représentait aucun risque grave pour la santé humaine ou pour l'environnement, il ne s'agissait pas d'un critère pertinent permettant de ne pas la considérer comme un déchet. Le raisonnement est logique: des déchets industriels inertes déversés dans une zone inappropriée ne risquent pas de mettre en danger l'environnement ou la santé humaine. En revanche, ils constituent sans aucun doute une nuisance et doivent donc être considérés comme des déchets. Dans le même ordre d'idées, le fait qu'une substance puisse être valorisée comme combustible d'une manière responsable du point de vue de l'environnement et sans traitement radical ne signifie pas que la substance en question n'est pas un déchet (*Arco Chemie*). L'existence de la définition du déchet doit permettre de garantir que les déchets concernés soient soumis à ce traitement responsable.

Toujours dans la même affaire, la Cour a estimé que ni le lieu de stockage d'une matière ni sa composition ne sont des critères à prendre en considération pour déterminer si oui ou non elle

¹⁴ Affaires jointes C-418/97 et C-419/97 *Arco Chemie* (2000), rec. I-4475.

¹⁵ JO L 243 du 24.9.1996, pp. 31-35.

est un déchet. Dans certains cas, comme l'extraction du marbre, les résidus de production peuvent avoir une composition rigoureusement identique à celle du produit principal. Toujours est-il que si ces résidus sont destinés à être mis au rebut, ils n'en resteront pas moins des déchets.

3.4.2. Le procédé de traitement appliqué à la matière en question est un procédé courant de traitement des déchets

Dans certaines circonstances, la destination d'une matière donnée peut constituer un indice sérieux quant à son statut de déchet ou non. Néanmoins, la Cour a également estimé que l'opération subie par une matière, qu'il s'agisse ou non d'un procédé de traitement figurant à l'annexe IIA ou IIB, ne peut permettre d'affirmer avec certitude que cette matière est un déchet ou qu'elle ne l'est pas (*Niselli*). Et pour cause, la plupart des procédés de traitement ou d'élimination figurant dans ces annexes peuvent parfaitement être appliqués à un produit, et inversement. Ainsi, on ne peut établir de distinction entre la combustion d'un combustible en tant que produit et celle d'un déchet en se fondant sur le procédé de traitement.

3.4.3. L'entreprise perçoit la matière comme un déchet

Dans l'affaire *Arco Chemie*, la Cour a souligné que la perception de la matière comme un déchet peut constituer un indice du statut de déchet. La Commission considère néanmoins que ce critère pourrait encourager un certain laisser-aller dans l'application de la législation sur les déchets en favorisant les entreprises qui ne sont pas au fait de leurs obligations légales ou qui cherchent à s'y soustraire. De plus, il s'agit d'un critère éminemment subjectif qui pourrait donner lieu à des variations du concept de déchet d'un État membre à l'autre.

3.4.4. L'entreprise cherche à limiter la quantité de matière produite

Dans l'affaire *Palin Granit* à nouveau, la Cour a indiqué que lorsqu'une entreprise cherchait à limiter la quantité produite pour une matière donnée, il pouvait s'agir d'un élément donnant à penser que la matière en question était un déchet. Encore une fois, il ne s'agit pas d'une preuve irréfutable, une entreprise pouvant parfaitement souhaiter varier les quantités produites en raison de facteurs liés au coût, aux prix et aux marchés plutôt que dans le souci de minimiser le volume d'une matière qui doit être mise au rebut. Par ailleurs, si l'on appliquait ce critère à la lettre, on pourrait, dans certains cas, dissuader les entreprises d'adopter des politiques de prévention des déchets.

Annexe I – Exemples de ce qui est déchet et de ce qui ne l'est pas

Les exemples suivants illustrent certains cas dans lesquels des matières peuvent ou non être considérées comme des déchets. Ces exemples, tirés de différents secteurs, n'ont toutefois qu'une valeur indicative et ne constituent en rien un catalogue exhaustif. On aurait pu en choisir bien d'autres. De plus, selon les circonstances, même les cas présentés ici pourraient faire l'objet de décisions différentes au sein de l'Union européenne, notamment lorsque la réutilisation d'un sous-produit n'est pas certaine ou, au contraire, qu'elle est certaine dans une région ou dans un État membre, mais qu'elle ne l'est pas dans l'ensemble de l'Union.

1. POUSSIÈRES ET SCORIES PROVENANT DE LA PRODUCTION SIDÉRURGIQUE

Les scories de haut fourneau sont produites en même temps que la fonte liquéfiée dans le haut fourneau. Le processus de production de la fonte est adapté pour donner aux scories les qualités techniques requises. Au début de la production, un choix technique est effectué, lequel détermine le type de scories produites. De plus, l'utilisation des scories, dont la demande est élevée, est certaine pour une série d'utilisations finales bien déterminées. Les scories de haut fourneau peuvent être utilisées directement à l'issue du processus de production, sans devoir subir d'opération de transformation préalable qui ne s'inscrive pas pleinement dans ce processus (comme le broyage destiné à obtenir des particules de la taille requise). On peut donc considérer que cette matière ne répond pas à la définition du déchet.

À l'inverse, les scories de désulfuration sont produites en raison de la nécessité de désulfurer la fonte avant de la transformer en acier. Riches en soufre, ces scories ne peuvent être réutilisées ou recyclées dans le circuit métallurgique, raison pour laquelle elles finissent généralement en décharge. La poussière extraite au cours du processus de production de l'acier, lors de l'épuration de l'air à l'intérieur de l'usine, constitue un autre exemple. Cette poussière est retenue par des filtres grâce à un dispositif d'extraction. Ces filtres peuvent être nettoyés et leur contenu métallique réintégré dans le circuit économique après recyclage. Ces deux résidus de production sont donc des déchets dès leur production, le contenu métallique extrait des filtres cessant néanmoins de l'être une fois recyclé.

2. SOUS-PRODUITS DE L'INDUSTRIE AGROALIMENTAIRE – ALIMENTS POUR ANIMAUX

Les sous-produits de l'industrie agroalimentaire sont massivement utilisés dans les aliments pour animaux. Les processus de fabrication dans de nombreux secteurs (production de sucre, broyage des graines oléagineuses, production de fécule et de malt) donnent lieu à la production de matières utilisées dans l'alimentation animale, soit directement par les éleveurs, soit par les fabricants d'aliments composés pour animaux. Bien que l'on ne puisse automatiquement considérer tous les résidus de production destinés à l'alimentation animale comme n'étant pas des déchets¹⁶, les matières susmentionnées sont produites délibérément dans le cadre de processus adaptés à cet effet, ou, lorsqu'elles ne sont pas produites délibérément, remplissent les critères cumulatifs définis par la Cour, leur utilisation dans l'alimentation animale étant certaine et ne nécessitant pas de transformation préalable en

¹⁶ (Voir position de la Commission dans l'affaire *Commission/Italie*, C-195/05, actuellement devant la Cour de justice: l'existence de propriétés techniques spécifiques et une réutilisation certaine ne suffisent pas en elles-mêmes, les trois critères cumulatifs définis dans la jurisprudence de la Cour doivent être appliqués.)

dehors du processus de production. Par ailleurs, l'utilisation des matières premières pour aliments des animaux est régie par des textes comme le règlement (CE) n° 178/2002 relatif à la législation alimentaire¹⁷ et la directive 96/25/CE concernant la circulation des matières premières pour aliments des animaux¹⁸. Dans les deux cas de figure, on peut donc considérer que ces matières ne répondent pas à la définition du déchet.

3. SOUS-PRODUITS DE LA COMBUSTION – GYPSE PROVENANT DE LA DESULFURATION DES FUMÉES

Les dispositifs de désulfuration des fumées sont utilisés pour éliminer le soufre des fumées produites par l'utilisation de combustibles fossiles soufrés dans les centrales électriques, afin d'empêcher que ces émissions ne contribuent à la pollution de l'air et aux pluies acides. La matière ainsi obtenue, le gypse provenant de la désulfuration des fumées, trouve les mêmes applications que le gypse naturel, notamment la production de plaques de plâtre. Le processus est modifié et contrôlé pour donner à ce gypse les propriétés requises. En outre, l'utilisation de cette matière est certaine, elle ne nécessite pas de transformation préalable et elle s'inscrit dans la continuité du processus de production.

D'autres produits issus de la combustion du charbon peuvent également être réutilisés directement ou après une légère transformation. En pratique toutefois, il arrive souvent que certains soient mis en décharge, comme les cendres volantes de lignite. Étant donné que leur utilisation n'est pas certaine dans toute l'Union européenne, ces matières ne remplissent pas les critères de la Cour de justice partout dans l'Union et elles constituent donc souvent des déchets, même si, dans certaines situations locales, elles peuvent trouver une application qui rend certaine leur utilisation.

4. CHUTES ET AUTRES MATIÈRES SIMILAIRES

La sciure, les copeaux et les chutes de bois non traité sont produits dans les scieries, ou lors d'opérations secondaires comme le conditionnement et la fabrication de meubles ou de palettes, en même temps que le produit principal, à savoir le bois façonné. Ces éléments sont alors utilisés comme matières premières dans la production de panneaux en bois, comme les panneaux de particules, ou dans l'industrie papetière. Leur utilisation est certaine, s'inscrit dans la continuité du processus de production et elle ne nécessite pas de transformation préalable autre que l'obtention de la taille requise en vue de l'intégration des matières dans le produit final.

En règle générale, les résidus provenant d'un processus de production principal, ou les matières qui ne présentent qu'un défaut d'apparence mais dont la composition est identique à celle du produit principal, comme les mélanges de caoutchouc et les mélange de vulcanisation, les copeaux et morceaux de liège, les débris de plastique et autres matières similaires, peuvent être considérés comme des sous-produits. Pour que tel soit le cas, ces résidus doivent pouvoir être réutilisés directement dans le processus de production principal ou pour d'autres productions s'inscrivant dans la continuité de ce processus, étant entendu que cette réutilisation doit être certaine. Si elles respectent ces critères, on peut ici aussi considérer que ces matières ne répondent pas à la définition du déchet.

¹⁷ JO L 100 du 8.4.2006, p. 3.

¹⁸ JO L 123 du 23.5.1996, pp. 35-58.

Lorsque ces matières nécessitent une opération complète de recyclage ou de valorisation, ou qu'elles contiennent des contaminants qu'il convient d'éliminer avant qu'elles puissent être réutilisées ou transformées, elles devront être considérées comme des déchets jusqu'à ce que l'opération de recyclage ou de valorisation soit terminée.

Annexe II – Arbre de décision pour la distinction déchet – sous-produit

