

Manuel d'application pour la gestion écologique des déchets



**Manuel d'application pour
la mise en œuvre de la Recommandation
de l'OCDE C(2004)100
sur la gestion écologique des déchets
(GED)**



ORGANISATION POUR LA CO-OPÉRATION ET LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 30 démocraties oeuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.

Publié en anglais sous le titre :

Guidance Manual on Environmentally Sound Management of Waste

© OCDE 2007

Toute reproduction, copie, transmission ou traduction de cette publication doit faire l'objet d'une autorisation écrite. Les demandes doivent être adressées aux Éditions OCDE rights@oecd.org ou par fax (33 1) 45 24 13 91. Les demandes d'autorisation de photocopie partielle doivent être adressées directement au Centre français d'exploitation du droit de copie, 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France (contact@cfcopies.com).

PRÉFACE

Après avoir adopté en 2004 la Recommandation C(2004)100 sur la gestion écologique des déchets, les pays membres de l'OCDE ont souhaité étayer la mise en œuvre de cet acte juridique par l'élaboration d'un manuel d'application pratique.

Le présent ouvrage est destiné à faciliter la mise en œuvre d'une politique de gestion écologique des déchets par les gouvernements d'une part, et par les installations de traitement de déchets d'autre part.

Il développe chaque élément de la Recommandation C(2004)100 ainsi que les différents critères de performance définissant une gestion écologique des déchets à l'aide d'informations de tout ordre (technique, financier, réglementaire). Des pratiques de gestion écologique des déchets en vigueur dans certains pays membres sont également présentées à titre d'illustration.

Le Sous-groupe de l'OCDE sur la prévention de la production de déchets et le recyclage (SGPDR) a discuté le présent document et est convenu de sa publication.

Le Secrétariat de l'OCDE remercie le groupe consultatif composé des délégués du SGPDR de l'Allemagne, de l'Autriche, du Canada, de l'Espagne, des États-Unis, des Pays-Bas et de la Commission européenne pour ses conseils éclairés. Ce Manuel d'application a été rédigé par Soizick de Tilly, avec l'aide précieuse de Tom Jones, Henrik Harjula et Lucie Buxtorf, du Secrétariat de l'OCDE. Cilla Cerredo-Williamson a assuré la relecture et la mise au point technique du document.

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE	3
ACRONYMES	5
1. Historique	6
2. La « définition de travail » de la gestion écologique des déchets, donnée par l'OCDE	8
3. Objet de la Recommandation de l'OCDE sur la GED [C(2004)100]	10
4. Suivi de la mise en œuvre de la Recommandation sur la GED par l'OCDE.....	11
5. Portée de la Recommandation sur la GED.....	12
5.1 Quelle est la portée géographique de la Recommandation sur la GED ?	12
5.2 Quels types de matières sont concernés par la gestion écologique ?	13
5.3 Quels types d'activités relèvent de la gestion écologique ?	15
5.4 Quelles sont les organisations ou entreprises visées par la gestion écologique des déchets ?	16
6. Activités d'autres organisations internationales ou intergouvernementales Sur la gestion écologique des déchets	17
6.1 La Convention de Bâle et la gestion écologique	18
6.2 La CCE et la gestion écologique	19
6.3 L'UE et la gestion écologique	20
7. Recommandations à l'intention des gouvernements	22
Recommandation 1	24
Recommandation 2	24
Recommandation 3	25
Recommandation 4	32
Recommandation 5	33
Recommandation 6	34
Recommandation 7	37
Recommandation 8	37
Recommandation 9	38
Recommandation 10	40
Recommandation 11	41
8. Critères de performance de base (CPB)	43
8.1 Le CPB 1	45
RÉFÉRENCES	56
APPENDICE I : RECOMMANDATION DU CONSEIL C(2004)100.....	57
APPENDICE II : DIRECTIVES DE L'UE CONTRIBUANT À LA GED.....	70
APPENDICE III : DOCUMENT DE RÉFÉRENCE SUR LES MTD (BREF) 72	
APPENDICE IV : PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES	75

ACRONYMES

BREF	Document de référence sur les MTD (UE)
CCE	Commission nord-américaine de coopération environnementale
CE	Communauté européenne
CPB	Critère de performance de base
EMAS	Système européen de management environnemental et d'audit
EPOC	Comité des politiques d'environnement (OCDE)
GED	Gestion écologique des déchets
IPPC	Prévention et réduction intégrées de la pollution (UE)
ISO	Organisation internationale de normalisation
MTD	Meilleures techniques disponibles
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMC	Organisation mondiale du commerce
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
POP	Polluants organiques persistants
REP	Responsabilité élargie des producteurs
SCB	Secrétariat de la Convention de Bâle
SCIAN	Système de classification des industries de l'Amérique du Nord
SGPDR	Sous-groupe sur la prévention de la production de déchets et le recyclage (OCDE)
SGPGD	Sous-groupe sur les politiques de gestion des déchets (OCDE)
SME	Système de management environnemental
UE	Union européenne

MANUEL D'APPLICATION
DE LA RECOMMANDATION DU CONSEIL C(2004)100 POUR
LA GESTION ÉCOLOGIQUE DES DÉCHETS (GED)

1. Historique

Le 9 juin 2004, le Conseil de l'OCDE a adopté la Recommandation sur la gestion écologique des déchets (ci-après appelée « Recommandation de l'OCDE sur la GED » ou « Recommandation du Conseil »), aboutissement de cinq années d'un travail conduit par deux groupes d'experts de l'OCDE : le Sous-groupe sur les politiques de gestion des déchets (SGPGD) jusqu'en 2001, puis le Sous-groupe sur la prévention de la production de déchets et le recyclage (SGPDR) à partir de cette date.

Auparavant, la « gestion écologique » ou « écologiquement rationnelle » des déchets avait été mentionnée dans la plupart des Actes du Conseil de l'OCDE relatifs aux mouvements transfrontières de déchets¹, ainsi que dans d'autres règlements internationaux², régionaux et/ou nationaux, dans lesquels elle représentait l'un des principes fondamentaux de la politique de gestion des déchets. Dans ces Actes établis précédemment par le Conseil de l'OCDE, elle était considérée comme un critère de base pour déterminer s'il y avait lieu d'autoriser ou d'interdire une exportation/importation de déchets à l'intérieur de la zone OCDE ou avec l'extérieur.

Cependant, il a aussi été admis que la façon d'envisager la portée et le niveau de la gestion écologique des déchets était très variable selon les pays membres. Faute d'une définition claire de la gestion écologique des déchets et

¹ Voir C(83)180(Final), C(85)100, C(86)64(Final), C(90)178/FINAL, C(92)39/FINAL, C(2001)107/FINAL.

² Voir les articles 4.2(g) et 4.8 de la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, et le Règlement (CEE) n° 259/93 du Conseil concernant la surveillance et le contrôle des transferts de déchets à l'intérieur, à l'entrée et à la sortie de la Communauté.

d'un accord sur son sens, l'application concrète d'instruments s'y référant était délicate. En outre, certains pays appliquant des mesures de protection de l'environnement, des critères de sécurité et des normes sanitaires moins sévères (correspondant généralement à des options peu coûteuses), les exportateurs, importateurs ou gestionnaires de déchets pouvaient diriger les déchets destinés à des opérations de valorisation vers des pays de l'OCDE et/ou des installations de traitement des déchets dont les normes de gestion étaient moins strictes.

C'est pour ces raisons que les pays de l'OCDE ont décidé en 1999 de commencer à élaborer des « lignes directrices » internationales de gestion écologique à l'intention des installations de valorisation des déchets. Cette démarche obéissait à plusieurs grands objectifs :

- fournir aux installations des prescriptions de base uniformes en matière de gestion écologique afin d'améliorer leurs performances environnementales lorsqu'il y a lieu ;
- parvenir à une plus grande harmonisation des règles applicables aux installations dans la zone OCDE, de façon que les installations ayant investi dans des technologies écologiquement rationnelles demeurent compétitives ;
- grâce à l'application de ces « lignes directrices », fournir l'assurance aux pays expédiant des déchets à l'intérieur de la zone OCDE que ces déchets sont dirigés vers des installations qui les traitent de façon écologiquement rationnelle.

Trois ateliers visant à définir le concept de gestion écologique, sa portée et ses objectifs ont été organisés successivement à Cancun (1999), Vienne (2000) et Washington (2002). Les échanges de vues ont démontré la volonté commune des pays membres de ne pas se contenter de publier des « lignes directrices », mais de mettre en application le principe de gestion écologique au travers d'une Recommandation du Conseil de l'OCDE. C'est ainsi que la Recommandation C(2004)100 sur la gestion écologique des déchets a été élaborée puis adoptée le 9 juin 2004.

Parallèlement à la mise au point de la Recommandation du Conseil, d'autres travaux ont été menés au sein de l'OCDE sur la GED. En l'occurrence,

des orientations techniques ont été élaborées pour la gestion écologique d'un flux de déchets particulier, les ordinateurs personnels usagés et mis au rebut³.

Il est important de noter que les travaux antérieurs de l'OCDE sur les déchets ont abordé une série de diverses options de gestion des déchets et des matières en accordant la préférence à des activités telles que la réduction et la réutilisation de déchets, par rapport aux options traitées dans la Recommandation sur la GED et ce manuel d'application.

Le présent manuel d'application vise entre autres à aider les agents de l'État à mettre en œuvre la gestion écologique des déchets, en leur donnant des indications au sujet des différents éléments de la Recommandation de l'OCDE. On trouvera aussi dans ce manuel des informations techniques et des exemples de méthodes d'application, étant entendu qu'il appartient à chaque pays membre d'adapter les modalités d'application de la Recommandation sur la GED aux conditions nationales. L'objectif ultime est de faciliter la mise en œuvre et de favoriser une convergence de vues entre les pays membres sur les aspects essentiels.

Le manuel vise aussi à aider les installations de traitement de déchets à améliorer en permanence leurs performances environnementales grâce à l'application de « critères de performance de base » (CPB). Il fournit des orientations concrètes pour l'application de ces CPB au travers d'exemples de pratiques en vigueur et d'instruments ou de mesures employés qui touchent à des aspects particuliers de la gestion écologique des déchets. Ces exemples se veulent une illustration des approches susceptibles d'être adoptées par les pays/installations pour appliquer la Recommandation de l'OCDE et n'ont aucun caractère prescriptif.

2. La « définition de travail » de la gestion écologique des déchets, donnée par l'OCDE

La gestion écologique des déchets est une notion vaste et complexe, et c'est ce qui explique qu'aucun accord formel n'ait encore été trouvé dans le cadre de l'OCDE sur une définition officielle du terme. Cependant, la

³ Voir ENV/EPOC/WGWPR(2001)3/FINAL : « Orientations techniques pour la gestion écologique des flux de déchets : ordinateurs personnels usagés et mis au rebut ».

« définition de travail » suivante a été employée durant les premières phases des travaux de l'Organisation sur ce thème⁴ :

un « système assurant que les déchets et les matières usagées et mises au rebut sont gérés d'une manière qui économise les ressources naturelles et protège la santé humaine et l'environnement contre les effets nocifs que peuvent engendrer ces déchets et matières ».

Cette définition de travail était semblable à celle retenue dans un autre contexte international, celui de la Convention de Bâle, où la « gestion écologiquement rationnelle des déchets » est définie comme « toutes mesures pratiques permettant d'assurer que les déchets dangereux ou d'autres déchets sont gérés d'une manière qui garantisse la protection de la santé humaine et de l'environnement contre les effets nuisibles que peuvent avoir ces déchets ». Toutefois, il est à noter que cette dernière définition porte sur les déchets dangereux et certains « autres déchets » (en l'occurrence les deux « catégories de déchets demandant un examen spécial » énumérées à l'annexe II de la Convention de Bâle⁵), tandis que la définition de travail de l'OCDE s'applique à tous les déchets hormis les déchets radioactifs.

Par ailleurs, il importe de noter que la Recommandation du Conseil de l'OCDE n'englobe pas explicitement les « matières usagées » dans son champ d'application. Concrètement, la définition de travail de l'OCDE telle qu'elle ressort de la Recommandation du Conseil de 2004 est donc la suivante :

un « système assurant que les déchets et les matières mises au rebut sont gérés d'une manière qui économise les ressources naturelles et protège la santé humaine et l'environnement contre les effets nocifs que peuvent engendrer ces déchets et matières ».

⁴ Voir ENV/EPOC/WGWPR(2001)4/REV3 : Core Performance Elements of the Guidelines for Environmentally Sound management of Wastes (février 2003).

⁵ Y46 (Déchets ménagers collectés) et Y47 (Résidus provenant de l'incinération des déchets ménagers).

3. Objet de la Recommandation de l'OCDE sur la GED [C(2004)100]

La Recommandation du Conseil a pour objectif général un renforcement de la gestion écologique des déchets dans l'ensemble de la zone OCDE. En outre, trois objectifs particuliers y sont mentionnés :

« l'utilisation durable des ressources naturelles, la réduction au minimum des déchets et la protection de la santé humaine et de l'environnement contre les effets nocifs que peuvent engendrer les déchets ;

une concurrence loyale entre toutes les entreprises de la zone OCDE grâce à l'application de « critères de performance de base » (CPB) par les installations de traitement de déchets, contribuant ainsi à l'application généralisée de normes environnementales élevées ;

grâce à des mesures d'incitation et des aides, le détournement des flux de déchets, autant que faire se peut, des installations ayant un faible niveau de qualité environnementale vers des installations traitant les déchets de façon écologique et économiquement efficiente ».

D'un point de vue structurel, la Recommandation du Conseil comporte des « principes » d'action généraux à appliquer par les gouvernements (c'est la partie « recommandations »), et combinés avec six types de mesures à mettre en œuvre au niveau des installations (c'est la partie « critères de performance de base »).

Puisqu'il a été admis que les efforts nécessaires pour appliquer la gestion écologique des déchets pouvaient varier sensiblement d'un pays à l'autre, d'un site à l'autre et d'un type de déchets à l'autre, un dispositif n'ayant pas force obligatoire a été préféré à une approche prescriptive. Les pays membres ont donc adopté une « Recommandation », qui, contrairement à une « Décision », n'est pas juridiquement contraignante. La flexibilité s'impose car les conditions géographiques, sociales, économiques et industrielles sont différentes selon les

pays et selon les installations⁶. L'état d'avancement de la mise en œuvre de la GED varie également d'un pays à l'autre. Enfin, certaines dispositions relatives à la gestion écologique des déchets sont inapplicables dans certains pays en raison du cadre législatif en vigueur.

Ainsi, il a été jugé qu'une approche juridiquement non contraignante convenait le mieux, à la fois pour inciter (et aider) les pays n'ayant pas encore adopté de mesures de gestion écologique des déchets à passer à l'action et pour soutenir davantage les pays ayant déjà commencé à agir dans ce sens – et ce tout en tenant compte des conditions particulières dans lesquelles évoluent les uns et les autres. En adoptant cette Recommandation, les pays membres sont convenus de mettre en œuvre, dans la mesure où cela est réalisable, les principes de base de la gestion écologique des déchets, et d'encourager les installations de traitement de déchets opérant sur leur territoire à appliquer les six critères de performance de base.

Les pays disposent d'une grande latitude en ce qui concerne le choix des moyens/instruments utilisés pour tenir ces engagements. Conformément à cette approche non contraignante, l'emploi du terme « devrai(en)t » dans ce manuel d'application dénote une « recommandation » et n'implique en aucun cas une « obligation ».

4. Suivi de la mise en œuvre de la Recommandation sur la GED par l'OCDE

En plus d'élaborer le manuel d'application, l'OCDE devra dresser un bilan des modalités et du degré de mise en œuvre de la Recommandation par les pays trois ans après son adoption (c'est-à-dire en 2007). Il sera alors demandé aux pays membres de communiquer des informations au sujet de l'application de la Recommandation sur la GED, lesquelles seront ensuite synthétisées et présentées dans un rapport qui sera soumis au Conseil de l'OCDE pour information, comme c'est l'usage pour toutes ses recommandations. Cette démarche aide les pays membres et le Conseil de l'OCDE à mieux comprendre dans quelle mesure une recommandation (qui a été approuvée par l'ensemble

⁶ La Recommandation du Conseil tient compte notamment de façon explicite « de la taille de l'entreprise, en particulier s'agissant des PME, du type et de la quantité des déchets, de la nature de l'opération et de la législation nationale ».

des pays membres de l'Organisation) a débouché sur les changements souhaités et s'il y a lieu de la revoir à la lumière de l'expérience acquise.

5. Portée de la Recommandation sur la GED

La portée de la Recommandation sur la GED (c'est-à-dire le champ couvert) est assez vaste. Dans la pratique, il peut être parfois difficile d'opérer des distinctions en fonction des caractéristiques des déchets (dangereux ou non dangereux), des différents types de traitements ou d'activités dont les déchets font l'objet (élimination ou valorisation), de leur origine (produits dans le pays ou importés), etc. C'est pourquoi la Recommandation de l'OCDE sur la GED a une portée étendue et couvre l'ensemble des déchets (hormis les déchets radioactifs) et des activités de gestion des déchets. D'une part, cela contribue à ce que tous les acteurs concernés soient soumis aux mêmes recommandations. D'autre part, cela facilite la mise en œuvre de la Recommandation du Conseil de l'OCDE en évitant que se pose la question de savoir si tel type de déchets ou telle installation relève ou non de ses dispositions.

Durant toutes les négociations, il a également été admis qu'en restreignant son champ d'application, on risquait d'aboutir à une Recommandation qui ne serait pas plus sévère que d'autres approches existantes de la gestion écologique des déchets, et qui n'apporterait donc guère de valeur ajoutée par rapport à ces approches. Par exemple, la plupart des éléments de la Recommandation de l'OCDE sur la GED s'imposent déjà aux pays de l'OCDE membres de l'Union européenne en vertu de plusieurs directives et règlements communautaires. C'est pour cette raison que les pays de l'OCDE ont opté, dans la Recommandation, pour une approche de la GED ayant un champ d'application un peu plus étendu que celui des approches existantes.

5.1 *Quelle est la portée géographique de la Recommandation sur la GED ?*

La Recommandation sur la GED s'applique à la gestion des déchets qui sont produits, exportés ou importés à l'intérieur de la zone OCDE uniquement. En ce qui concerne les expéditions de déchets des pays de l'OCDE vers des pays non membres de l'Organisation, elles sont couvertes par la Convention de Bâle, par le règlement N° 1013/2006 de la CE concernant les transferts de déchets, par des accords bilatéraux et régionaux et/ou par des règlements nationaux.

5.2 *Quels types de matières sont concernés par la gestion écologique ?*

Les matières relevant de la Recommandation sur la GED sont celles qui sont définies comme « déchets » dans le contexte de l'OCDE (c'est-à-dire l'ensemble des matières, substances et objets destinés à des opérations de valorisation ou d'élimination dont la liste figure dans la Décision du Conseil de l'OCDE C(2001)107/FINAL⁷). Le choix d'appliquer la gestion écologique aux « déchets en général » s'explique par le fait que les déchets constituent des facteurs de risque pour l'environnement et la santé humaine en cas de mauvaise gestion. Or ces risques doivent être maîtrisés et des mesures doivent être prises pour prévenir (ou limiter) les répercussions des activités de gestion des déchets sur l'environnement et la santé.

Par conséquent, la Recommandation sur la GED vise tous les déchets, dangereux ou non, à l'exception des déchets radioactifs. Cela tient essentiellement au fait que les procédures d'essai servant à déterminer si un type de déchets particulier est dangereux ou non varient selon les pays, d'où des différences de classification des déchets. Appliquer la gestion écologique aux « déchets en général » (indépendamment de leur dangerosité potentielle) permet de faire en sorte que tous les déchets (à l'exception des déchets radioactifs), y compris ceux qui sont difficiles à caractériser, soient soumis à la Recommandation sur la GED.

D'autres raisons plaident en faveur d'un élargissement du champ couvert des déchets dangereux aux déchets non dangereux. En voici quelques-unes :

- Certains déchets, bien qu'ils ne soient pas considérés comme dangereux dans de nombreux pays, posent un risque pour l'environnement s'ils ne font pas l'objet d'une gestion adaptée. C'est le cas des pneus usagés, par exemple, classés parmi les « déchets problématiques » en Suisse, qui peuvent représenter un véritable danger (incendie) s'ils ne sont pas entreposés de façon appropriée.

⁷ Pour plus de détails, voir les appendices 5.A (Opérations d'élimination) et 5.B (Opérations de valorisation) de la Décision C(2001)107/FINAL sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets destinés à des opérations de valorisation.

- Les déchets composites, généralement constitués de produits en fin de vie (appareils ménagers et déchets électroniques, par exemple), appellent également une gestion écologique, car même s'ils ne renferment que de faibles quantités d'éléments dangereux, ils sont produits en grandes quantités. Le recyclage de ces déchets nécessite souvent de coûteuses opérations de démontage, ce qui peut inciter à recourir à des pratiques d'élimination meilleur marché et moins écologiques.
- D'autres types de déchets peuvent poser des problèmes de gestion, tels que ceux qui sont produits en grandes quantités par des sources très dispersées (déchets de construction et de démolition, plastique, papier et carton, etc.) ou encore les déchets dangereux produits, en petites quantités mais par des sources très dispersées, (piles et accumulateurs portables des ménages, par exemple).
- Il arrive que, en vertu des règlements nationaux, des déchets dangereux soient exemptés des mesures de contrôle qui frappent normalement ces déchets, et ceci afin de promouvoir leur recyclage. Dans ce cas particulier, l'obligation de gestion écologique peut se révéler une utile mesure de sauvegarde.
- Enfin, il importe que les déchets réputés « non dangereux » soient traités d'une façon qui ne porte pas atteinte à la santé humaine et à l'environnement. Toute installation de traitement de déchets, quel que soit le type de déchets qu'elle accueille, devrait gérer ceux-ci de manière appropriée et écologiquement rationnelle.

Dans certains pays, les matières destinées à des opérations de valorisation peuvent ne pas être considérées comme des « déchets ». Qu'elles soient désignées par le terme « déchets », « matières recyclables », ou « débris de matériaux », elles relèvent de la Recommandation sur la GED, comme le confirme la note de bas de page à laquelle renvoie le titre de la Recommandation et qui a trait à la définition des déchets. Cette note précise en effet que les installations de traitement de déchets comprennent les installations de valorisation, c'est-à-dire les installations qui mènent des activités de « valorisation », quel que soit le statut des matières valorisées.

Bien que la nécessité d'élaborer des mesures plus spécifiques de gestion écologique des déchets soit issue des politiques de contrôle des mouvements transfrontières de déchets, il a été admis que la Recommandation sur la GED devait aussi s'appliquer aux installations traitant les déchets nationaux des pays membres de l'OCDE. En effet, les installations ne différencient pas les déchets qu'elles traitent selon leur pays d'origine ou leur lieu de production, mais en fonction de leurs propriétés physico-chimiques. Il convient donc de gérer avec le même degré de rigueur tous les déchets qui possèdent les mêmes caractéristiques physico-chimiques, indépendamment de leur origine. Par conséquent, aussi bien les déchets importés que ceux qui sont produits dans le pays devraient faire l'objet d'une gestion écologique.

5.3 *Quels types d'activités relèvent de la gestion écologique ?*

Le Conseil de l'OCDE est convenu qu'aux fins de la Recommandation sur la GED, le terme « gestion des déchets » devait recouvrir l'élimination, (qui inclue entre autres les stockages permanent et temporaire⁸) et la valorisation des déchets⁹, y compris l'élimination des résidus des opérations de valorisation – c'est-à-dire toutes les activités liées aux déchets qui sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement et à la santé humaine si elles ne sont pas gérées convenablement. Ainsi, les décharges, les incinérateurs de déchets municipaux et les usines de recyclage, par exemple, sont visés par la Recommandation du Conseil. L'application généralisée du principe de gestion écologique à l'ensemble des activités de traitement des déchets contribue à faire en sorte que les options de traitement qui obéissent à des normes environnementales plus strictes puissent rester compétitives.

En outre, nombreuses sont les installations de traitement de déchets qui mènent différentes activités sur le même site. Les incinérateurs, par exemple, peuvent produire de l'énergie et aussi éliminer les résidus d'incinération. Appliquer à l'ensemble des activités de gestion des déchets menées dans une

⁸ Il est à noter que « l'élimination » recouvre 15 opérations différentes énumérées dans l'appendice 5.A de la Décision de l'OCDE C(2001)107/FINAL, parmi lesquelles figurent le stockage permanent (D12) et le stockage temporaire (D15).

⁹ Il est à noter que « la valorisation » recouvre 13 opérations différentes énumérées dans l'appendice 5.B de la Décision de l'OCDE C(2001)107/FINAL, parmi lesquelles figurent le stockage temporaire (R13).

même installation les mêmes attentes en matière de qualité environnementale est à la fois logique et pratique.

On considère que la collecte des déchets fait partie intégrante de leur gestion. Il s'agit d'une étape essentielle dans l'optique d'une valorisation ou d'une élimination appropriée. La mise en place réussie de la gestion écologique des déchets dépend dans bien des cas de la façon dont est organisée la collecte. Par exemple, les huiles usagées doivent être stockées dans des réservoirs séparés et les camions qui en assurent la collecte doivent également être équipés de réservoirs séparés en fonction du type et de la qualité des huiles si celles-ci sont destinées à être recyclées. Si les huiles sont mélangées au moment de la collecte, elles risquent de ne plus avoir la qualité requise pour être recyclées et de devoir être détruites.

En revanche, le transport de déchets n'est pas couvert par la Recommandation sur la GED, car il existe déjà des réglementations nationales et internationales destinées à assurer que les matières dangereuses et présentant un risque sont transportées dans de bonnes conditions de sécurité. La plupart des instruments internationaux en ce sens ont été adoptés dans le cadre des Nations Unies.

5.4 Quelles sont les organisations ou entreprises visées par la gestion écologique des déchets ?

Toutes les personnes morales se livrant à l'intérieur de l'OCDE à une ou plusieurs des activités de gestion des déchets énumérées ci-dessus, que ce soit sur une base commerciale ou en tant que prestataire de service public, sont visées par la Recommandation sur la GED. Il peut s'agir d'entreprises privées (petites, moyennes ou grandes) ou d'entités publiques, à l'image des communes qui organisent et assurent elles-mêmes la collecte et le traitement des déchets.

Étant donné que la plupart des activités de traitement des déchets, et en particulier le recyclage, sont effectuées par des petites et moyennes entreprises (PME), il faut s'assurer que l'application de la Recommandation sur la GED vaut également pour ces entreprises (et est réalisable par elles). En règle générale, les moyens tant humains que financiers des PME sont limités, ce qui peut rendre difficile pour elles la mise en œuvre de certaines dispositions de la Recommandation de l'OCDE. C'est pourquoi la Recommandation intègre des dispositions particulières à l'intention des PME.

Le terme « PME » n'est pas défini de manière uniforme dans l'ensemble de la zone OCDE, car les pays membres utilisent des critères et des seuils différents. Afin de faciliter l'application de la Recommandation et aussi parce que celle-ci ne saurait prétendre supplanter les lois et règlements nationaux, il a été convenu que les « petites et moyennes entreprises » ne seraient désignées qu'en termes généraux dans le contexte de la Recommandation de l'OCDE sur la GED.

Ainsi, chaque pays est libre d'utiliser sa propre définition des PME, qui elle-même reflète sa propre structure industrielle. Les différences de définition peuvent se traduire par des écarts importants en ce qui concerne le nombre de PME dans chaque pays. Si la proportion de PME par rapport au nombre total d'entreprises est sans doute comparable entre les pays de l'OCDE, il est important de reconnaître que tous les pays membres n'ont pas forcément de définition des PME au niveau national et que toutes les définitions des PME au niveau national ne sont pas les mêmes. L'appendice IV présente un aperçu des définitions et des caractéristiques des PME en Europe et en Amérique du Nord.

La question des PME est également évoquée plus en détail dans la partie consacrée à l'explication du premier critère de performance base (section 8).

6. Activités d'autres organisations internationales ou intergouvernementales sur la gestion écologique des déchets

Jusqu'à présent, en plus de l'OCDE, deux autres organisations internationales ont mené un programme de travail spécifique visant à promouvoir la gestion écologiquement rationnelle des déchets ou « gestion écologique des déchets » : le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), au travers de la Convention de Bâle, et la Commission nord-américaine de coopération environnementale (CCE)¹⁰. A l'instar de l'OCDE, ces deux organisations travaillent sur les questions d'exportations et d'importations de déchets, sur l'orientation des déchets vers des installations adéquates et sur l'amélioration de la gestion des déchets dangereux.

¹⁰ La CCE est une organisation internationale créée par le Canada, les Etats-Unis et le Mexique aux termes de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement. Elle a pour mandat de se pencher sur les problèmes d'environnement à l'échelle du continent nord-américain, de contribuer à la prévention des différends touchant aux échanges et à l'environnement et de promouvoir l'application effective du droit de l'environnement.

6.1 La Convention de Bâle et la gestion écologique

La gestion écologique des déchets dangereux et autres déchets est une obligation fondamentale pour les Parties à la Convention de Bâle. Des activités sont menées dans ce contexte pour aider les Parties, et en particulier les pays en développement, à mettre en pratique les principes de gestion écologique des déchets. Plusieurs directives techniques – énumérées à l'annexe III de la Recommandation de l'OCDE – ont été élaborées dans le cadre de la Convention de Bâle : elles concernent des flux de déchets tels que les pneus usagés, les déchets plastiques, les batteries au plomb et acide, les navires et les déchets biomédicaux et de soins médicaux¹¹. A la faveur d'un partenariat sur les téléphones portables, des directives sont en préparation sur la gestion écologique des téléphones mobiles en fin de vie. Ces directives sont particulièrement utiles pour les pays en développement, car ceux-ci ne sont pas forcément très avancés dans la mise en place d'infrastructures de gestion des déchets et ne possèdent peut-être pas le savoir-faire et les technologies nécessaires en matière d'environnement pour assurer une gestion écologique des déchets. Ainsi, les pays en développement peuvent profiter de l'expérience des pays développés.

A la cinquième Conférence des Parties à la Convention de Bâle, en décembre 1999, a été adoptée la « Déclaration de Bâle sur la gestion écologiquement rationnelle », qui appelle à passer du concept à sa mise en œuvre. Le concept, qui est décrit de façon plus détaillée dans le « Document-cadre » (Secrétariat de la Convention de Bâle, 1994), vise tout à la fois à prévenir, réduire au minimum, valoriser et éliminer les déchets de façon écologique, tout en tenant compte des contraintes sociales, technologiques et économiques. Pour atteindre ces objectifs, plusieurs instruments et mesures sont préconisés : recours à des technologies moins polluantes, diminution du nombre des mouvements transfrontières de déchets, prévention et lutte contre le trafic illicite, promotion du développement des capacités techniques et institutionnelles, transfert de technologies écologiquement rationnelles vers les pays en développement, renforcement de la formation et de l'échange d'informations, etc.

¹¹ On trouvera une liste complète des directives techniques relatives à la Convention de Bâle à l'adresse <http://www.basel.int/techmatters/techguid/frsetmain.php>

En outre, il est recommandé aux Parties à la Convention de Bâle d'utiliser les critères suivants pour évaluer le caractère écologique de la gestion des déchets :

- il existe une infrastructure réglementaire et des mesures d'exécution garantissant le respect des règles applicables ;
- les installations sont autorisées et disposent des technologies adéquates pour traiter les déchets dangereux et lutter contre la pollution ;
- les effets des activités de traitement des déchets sont contrôlés par les exploitants des installations ;
- des mesures appropriées sont prises lorsque la gestion des déchets a entraîné des émissions inadmissibles ;
- les employés des installations de traitement de déchets ont reçu une formation adéquate.

Comme on peut le constater, ces critères élaborés dans le cadre de la Convention de Bâle constituent une approche similaire à celle des Critères de Performance de Base (CPB) contenus dans la Recommandation du Conseil de l'OCDE.

6.2 La CCE et la gestion écologique

En juin 2001, le Conseil de la CCE a créé le Groupe de travail sur les déchets dangereux, auquel il a confié la mission de promouvoir une gestion écologique des déchets dangereux et matières recyclables dangereuses¹² et de suivre leurs mouvements transfrontières. Il a chargé son Secrétariat de travailler de concert avec les Parties aux fins suivantes :

« 1. Repérer les flux de déchets dangereux d'importance prioritaire qui suscitent des préoccupations communes, et pour lesquels les Parties pourraient renforcer les méthodes de gestion écologique

¹² La stratégie de gestion écologique de la CCE s'applique quelque soit la désignation : « déchets » ou « matières recyclables ».

applicables au transport transfrontalier et à l'élimination de ces déchets.

2. Repérer les flux de matières et de déchets recyclables dangereux d'importance prioritaire qui suscitent des préoccupations communes, et pour lesquels les Parties pourraient renforcer les méthodes de gestion écologique applicables au transport transfrontalier et à la récupération ou au recyclage de ces matières et déchets.

3. Cerner les besoins de renforcement des capacités du Mexique en matière de valorisation et d'élimination écologiquement rationnelles des déchets dangereux, ainsi que de leur suivi.

4. Tenir un atelier public, en collaboration avec le Comité consultatif public mixte de la CCE, sur la gestion écologique et le suivi de ces déchets dangereux afin de (...) solliciter l'opinion d'autres intervenants intéressés. »

Comme le montrent ces instructions, le champ couvert par la gestion écologique est plus étroit dans le contexte de la CCE que dans celui de l'OCDE, puisque les déchets non dangereux ne sont pas pris en compte dans le premier cas. Toutefois, la méthode retenue est la même (c'est-à-dire élaborer des directives pour un flux de déchets qui suscite des préoccupations particulières en raison de son importance ou de sa nature).

6.3 L'UE et la gestion écologique

La gestion écologique a également été abordée dans le contexte de l'Union européenne, mais pas de la même façon que dans ceux de la Convention de Bâle et de la CCE. En fait, jusqu'à présent, l'UE n'a pas mené d'activités spécifiques sur la gestion écologique. En revanche, elle en a tenu compte indirectement dans le cadre de beaucoup de directives et règlements communautaires relatifs aux déchets et à la protection de l'environnement, dans lesquels la gestion écologiquement rationnelle des déchets constitue un principe directeur. L'UE a donc adopté une série de directives et de règlements (instruments par nature juridiquement contraignants) qui contribuent à la mise en application de ce principe.¹³

¹³ <http://europa.eu.int/comm/environment/waste/legislation/index.htm>

Le principe général de gestion écologique sous-tendait déjà la Directive-cadre sur les déchets (1975) et la directive relative aux déchets dangereux (1991), dans lesquelles ont été énoncés des principes de protection de l'environnement, une hiérarchie concernant les déchets, des prescriptions concernant les autorisations et inspections, etc. La prochaine révision de la Directive-cadre sur les déchets intègre également le principe de gestion écologique via l'application de normes en matière d'autorisation¹⁴.

La directive de 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (Directive IPPC) présente aussi un intérêt particulier dans l'optique de la gestion écologique des déchets. Elle vise les installations industrielles potentiellement très polluantes, parmi elles de nombreuses installations de traitement de déchets, dont l'exploitation nécessite une autorisation et le respect d'obligations en matière de protection de l'air, de l'eau et des sols, de réduction au minimum de la production de déchets, de prévention des accidents et (si nécessaire) de dépollution du site. Ces obligations se fondent sur le principe du recours aux meilleures techniques disponibles (MTD). On trouvera des informations plus détaillées à ce sujet à l'appendice III ci-après, mais l'un des aspects clés est que les autorisations sont délivrées aux installations sur la base des MTD.

Outre les cadres législatifs que nous venons d'évoquer, il existe d'autres directives et règlements de l'UE qui sont pertinents (ils sont détaillés dans l'appendice II). Certains, comme la directive concernant la mise en décharge (1999/31/CE) et la directive sur l'incinération des déchets (2000/76/CE), contribuent à la gestion écologique des opérations de traitement des déchets ; d'autres contribuent à la gestion écologique de flux de déchets particuliers : c'est le cas notamment des directives sur les huiles usagées (75/439/CEE modifiée), les boues d'épuration (86/278/CEE modifiée), les piles et accumulateurs (2006/66/CE), les emballages (94/62/CE modifiée), les véhicules hors d'usage (2000/53/CE) et les déchets d'équipements électriques et électroniques (2002/96/CE et 2002/95/CE).

Enfin, le Règlement N°1013/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant les transferts de déchets, entré en vigueur le 12 juillet 2007, aborde de façon directe la gestion écologique des déchets. L'Article 49 de ce Règlement stipule en effet que, dans le cas d'exportations de déchets à partir de

¹⁴ Voir COM(2005)667 (Final) : Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux déchets.

la Communauté pour élimination ou valorisation, l'autorité compétente d'expédition imposera et s'efforcera de vérifier que tout déchet exporté soit géré d'une manière écologiquement rationnelle pendant toute la durée du transfert, qui englobe la valorisation ou l'élimination dans le pays tiers de destination. Le Règlement stipule aussi que l'autorité compétente d'expédition interdira une exportation de déchets à destination de pays tiers si elle a des raisons de croire que les déchets ne seront pas gérés de façon écologiquement rationnelle.

A l'évidence, la gestion écologique est un principe sous-jacent de la législation de l'UE en matière de protection de l'environnement et de gestion des déchets, dont beaucoup de prescriptions sont d'ailleurs très similaires aux CPB énoncés dans la Recommandation de l'OCDE sur la GED.

7. Recommandations à l'intention des gouvernements

Cette section du manuel d'application propose des informations complémentaires sur le volet « recommandations » du texte de la Recommandation du Conseil sur la GED.

« LE CONSEIL (...) »

RECOMMANDE que les pays Membres élaborent et mettent en œuvre des politiques et/ou des programmes qui garantissent une gestion écologique et économiquement efficiente des déchets. Les politiques et/ou programmes nationaux mis en œuvre au titre de cette Recommandation ne doivent pas susciter ou créer d'obstacles indus au commerce international de déchets destinés à des opérations de valorisation.

Aux fins de la présente Recommandation, les pays Membres devraient, compte tenu de la taille de l'entreprise, en particulier s'agissant des petites et moyennes entreprises (PME), du type et de la quantité des déchets, de la nature de l'opération et de leur législation nationale : (...) »

Le premier paragraphe de ce « chapeau » énonce l'objectif fondamental de la Recommandation du Conseil sur la GED. Il attire aussi l'attention sur les possibles effets contre-productifs d'une démarche privilégiant une application élargie de la Recommandation aux déchets non dangereux et aux matières

recyclables présentant une valeur économique. Si la Recommandation sur la GED devait entraîner l'application de prescriptions réglementaires et administratives très contraignantes à des producteurs de matières valorisées (mais non à leurs concurrents qui utilisent des matières premières) il en résulterait une distorsion des marchés qui nuirait au développement durable. De telles prescriptions, appliquées à des déchets/matières recyclables qui ne posent guère de risques, qui peuvent avoir une faible valeur et dont les marchés peuvent être peu efficaces, pourraient décourager le recyclage et le commerce de matières recyclables en compliquant et en renchérissant ces activités par rapport à d'autres options de traitement des déchets. Globalement, la mise en œuvre de mesures de gestion écologique « *ne doit pas* », comme le dit la Recommandation, susciter d'obstacles non nécessaires, d'ordre réglementaire, administratif, financier ou autre, au recyclage ou au commerce de matières recyclables, d'autant que des dispositions excessivement restrictives en la matière pourraient être considérées comme des obstacles non nécessaires au commerce international¹⁵, et donc problématiques au regard des règles de l'OMC.

Le deuxième paragraphe du chapeau admet la nécessité d'une grande souplesse dans la mise en œuvre de la Recommandation. Pour certains pays, l'application des recommandations à l'intention des gouvernements ou des critères de performance de base pourrait se révéler plus compliquée que pour d'autres sur les plans logistique, juridique et financier, et ce en raison de plusieurs facteurs : géographie (climat, géologie, degré d'urbanisation, densité démographique, etc.), structure industrielle (nombre et taille des entreprises), situation financière des entreprises, caractéristiques des déchets (plus ou moins dangereux), type d'opération (collecte, élimination, recyclage), coexistence de législations nationales et infra-nationales (dans certains pays, les déchets dangereux sont réglementés au niveau national ou fédéral, mais les déchets non

¹⁵ Voir, par exemple, l'article 2.2 de l'Accord de l'OMC sur les obstacles techniques au commerce : « Les Membres feront en sorte que l'élaboration, l'adoption ou l'application des règlements techniques n'aient ni pour objet ni pour effet de créer des obstacles non nécessaires au commerce international. A cette fin, les règlements techniques ne seront pas plus restrictifs pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait. Ces objectifs légitimes sont, entre autres, la sécurité nationale, la prévention de pratiques de nature à induire en erreur, la protection de la santé ou de la sécurité des personnes, de la vie ou de la santé des animaux, la préservation des végétaux ou la protection de l'environnement (...) »

dangereux sont du ressort des collectivités territoriales¹⁶), etc. Un autre facteur pouvant jouer sur la facilité avec laquelle un gouvernement peut encourager la mise en œuvre de la Recommandation au niveau de l'installation est la valeur économique des ressources et des produits impliqués. La mise en œuvre par une installation qui produit des biens à partir de matières valorisées nécessitera la prise en compte par le gouvernement aussi bien des incitations et contraintes liées aux marchés, que de l'application de la réglementation environnementale pour une production industrielle similaire.

Recommandation 1

« Les pays Membres devraient (...) disposer d'un cadre réglementaire et de moyens d'application adaptés, à un niveau gouvernemental approprié prévoyant des obligations légales telles que des autorisations/licences/permis, ou des normes; »

Cette première recommandation conseille le maintien, la révision ou la mise en place : 1) d'un cadre légal, et 2) de mécanismes permettant de faire respecter ses dispositions. Le cadre légal en vigueur dans le pays pourrait comporter des instruments de protection de l'environnement, tels que des valeurs limites d'émission, des normes de performance environnementale, des normes technologiques ou d'autres règlements visant les activités de gestion des déchets. Les mécanismes d'application pourraient consister en la vérification, par des agents de l'État ou des organes appropriés, de la conformité aux normes et instruments légaux. Dans certains cas, la délivrance d'autorisations, de licences ou de permis peut être indiquée. En outre, plusieurs échelons administratifs (national/fédéral ou infra-national) peuvent être amenés à intervenir dans le processus d'élaboration et/ou de mise en œuvre, auquel cas il importe de veiller à une bonne coordination pour assurer une application efficace.

Recommandation 2

« Les pays Membres devraient (...) élaborer et mettre en oeuvre des pratiques et des instruments qui permettent aux autorités compétentes de contrôler facilement l'application des critères de

¹⁶ Aux États-Unis, par exemple, la valorisation et l'élimination des déchets non dangereux sont réglementées au niveau des États.

performance de base répertoriés dans l'annexe I de cette Recommandation ainsi que la conformité des activités de gestion des déchets aux réglementations nationales et internationales en vigueur. En cas de non-conformité à la réglementation existante, des actions rapides, adéquates et effectives devraient être entreprises ;

Dans le même esprit que celui de la première recommandation (c'est-à-dire en vue d'une mise en œuvre effective), la deuxième souligne qu'il importe de faciliter autant que possible la tâche des autorités chargées de vérifier la conformité des activités de gestion des déchets au cadre légal en vigueur. Il serait avantageux pour ces autorités de disposer de moyens et de procédures simples, tels que des registres des installations autorisées et des inspecteurs/auditeurs accrédités, pour pouvoir vérifier rapidement et aisément la conformité des installations de traitement des déchets aux réglementations nationales et internationales et surveiller l'application des CPB. Si les procédures sont nombreuses et complexes et se recoupent, il est probable que les autorités auront des difficultés à mettre en œuvre et faire respecter les dispositions. En plus de disposer de moyens et de procédures de contrôle simples, les autorités devraient être en mesure de faire respecter de façon efficace les règlements en vigueur (avec, par exemple, un pouvoir de sanction à l'encontre des installations non conformes). Il appartient aux pays membres de décider des sanctions adaptées, mais dans un souci d'efficacité, il conviendrait généralement d'envisager la possibilité d'actions rapides, dissuasives et bien ciblées.

Recommandation 3

« Les pays Membres devraient (...) s'assurer que les installations de traitement de déchets utilisent les meilleures techniques disponibles*, tout en prenant en compte la faisabilité technique, opérationnelle et économique de l'activité, et que ces installations s'efforcent de continuellement améliorer leur performance environnementale ;

(*L'utilisation des meilleures techniques disponibles signifie l'utilisation d'une technologie, de procédés, d'équipements et d'opérations basés sur la connaissance scientifique et dont la valeur opérationnelle a été testée de façon satisfaisante dans des installations comparables). »

L'utilisation des « meilleures techniques disponibles » (MTD), aussi appelées « techniques de pointe » dans certains pays alors que d'autres pays n'associent à ce terme aucun niveau spécifique de technologie, est considérée comme un moyen utile de s'assurer que les déchets font l'objet d'une gestion écologique à l'intérieur des installations de traitement. Le principe du recours aux MTD est déjà appliqué par beaucoup de pays de l'OCDE en vertu de différents règlements nationaux ou internationaux, surtout parce qu'il est admis qu'il procure des avantages environnementaux dans de nombreux domaines à la fois (rejets de polluants dans l'atmosphère et dans l'eau, consommation d'énergie, production de déchets, etc.) sans sacrifier la viabilité économique.

Pour décrire en quelques mots les MTD, on peut dire qu'il s'agit de technologies et méthodes de traitement éprouvées qui sont les plus efficaces pour prévenir et réduire au minimum et à un coût raisonnable les effets néfastes sur l'environnement. Les MTD peuvent être également considérées comme permettant d'améliorer les performances environnementales grâce à toutes sortes d'initiatives telles que la sélection et la promotion de techniques, d'incitations, d'innovations, de pratiques opérationnelles, de programmes ou de normes de performance, sans le besoin de prescrire des technologies particulières. La notion de MTD renvoie aussi à un instrument dynamique, qui évolue en même temps que les techniques et méthodes d'exploitation, et suppose donc une mise à jour régulière des informations sur les technologies et les techniques « de pointe » dans le domaine des déchets. Cela contribue à améliorer continuellement les performances environnementales des installations de traitement de déchets. Il est important de noter, cependant, que l'utilisation de la « technologie de pointe » peut ne pas être la technique la mieux appropriée dans certaines circonstances relatives à la gestion des déchets. Par exemple, pour la gestion de déchets tels que des équipements périmés, il se peut que le démantèlement manuel soit plus performant que l'utilisation d'une technologie de pointe pour ce qui est de la réutilisation et du recyclage des matériaux.

Les exemples présentés dans les paragraphes suivants montrent comment le principe de l'utilisation des MTD a été mis en pratique par certains pays de l'OCDE (en l'occurrence les pays de l'UE, les États-Unis et les Parties à la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants). Ils illustrent utilement la diversité des approches possibles pour mettre en œuvre la *recommandation 3* dans les pays de l'OCDE.

L'approche de l'UE en matière de MTD a été mise au point dans le contexte de la Directive IPPC de 1996¹⁷. Celle-ci vise à prévenir et à réduire la pollution (déchets et émissions dans l'air, les eaux et les sols) engendrée par les installations dont la capacité dépasse certains seuils et qui appartiennent à l'un des 33 secteurs industriels énumérés (dont celui des déchets)¹⁸. A cette fin, les installations industrielles sont notamment tenues d'appliquer plusieurs principes généraux, dont le premier est le recours aux « meilleures techniques disponibles ». A l'intérieur de l'Union européenne, l'utilisation des MTD est une obligation légale ou réglementaire et sert de critère aux autorités publiques dans le cadre de la délivrance d'autorisations ou de permis aux installations industrielles.

Dans l'UE, la détermination des valeurs limites d'émission et des conditions d'exploitation des installations, qui font partie intégrante de la procédure d'autorisation, repose sur les MTD. Les MTD sont définies comme suit :

« le stade de développement le plus efficace et avancé des activités et de leurs modes d'exploitation, démontrant l'aptitude pratique de techniques particulières à constituer, en principe, la base des valeurs limites d'émission visant à éviter et, lorsque cela s'avère impossible, à réduire de manière générale les émissions et l'impact sur l'environnement dans son ensemble. Par :

- 'techniques', on entend aussi bien les techniques employées que la manière dont l'installation est conçue, construite, entretenue, exploitée et mise à l'arrêt,
- 'disponibles', on entend les techniques mises au point sur une échelle permettant de les appliquer dans le contexte du secteur industriel concerné, dans des conditions économiquement et techniquement viables, en prenant en considération les coûts

¹⁷ Directive 96/61/CE du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution, modifiée par les directives 2003/35/CE (26 mai 2003) et 2003/87/CE (13 octobre 2003) et par le règlement (CE) n° 1882/2003 (29 septembre 2003).

¹⁸ Voir l'annexe I de la directive 96/61/CE du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution : « Catégories d'activités industrielles visées à l'article 1er ».

et les avantages, que ces techniques soient utilisées ou produites ou non sur le territoire de l'État membre intéressé, pour autant que l'exploitant concerné puisse y avoir accès dans des conditions raisonnables,

- 'meilleures', on entend les techniques les plus efficaces pour atteindre un niveau général élevé de protection de l'environnement dans son ensemble. »

Pour aider à déterminer les meilleures techniques disponibles, la Directive de l'UE définit douze critères, dont beaucoup sont compatibles avec les objectifs de prévention de la production de déchets et de réduction au minimum des déchets que l'OCDE défend de longue date, et avec les CPB de la Recommandation de l'OCDE sur la GED. Ces critères sont les suivants :

1. « utilisation de techniques produisant peu de déchets ;
2. utilisation de substances moins dangereuses ;
3. développement des techniques de récupération et de recyclage des substances émises et utilisées dans le procédé, et des déchets, le cas échéant ;
4. procédés, équipements ou modes d'exploitation comparables qui ont été expérimentés avec succès à une échelle industrielle ;
5. progrès techniques et évolution des connaissances scientifiques ;
6. nature, effets et volume des émissions concernées ;
7. dates de mise en service des installations nouvelles ou existantes ;
8. durée nécessaire à la mise en place d'une meilleure technique disponible ;
9. consommation et nature des matières premières (y compris l'eau) utilisées dans le procédé et l'efficacité énergétique ;
10. nécessité de prévenir ou de réduire à un minimum l'impact global des émissions et des risques sur l'environnement ;
11. nécessité de prévenir les accidents et d'en réduire les conséquences sur l'environnement ;

12. informations publiées par la Commission en vertu de l'article 16 paragraphe 2¹⁹ ou par des organisations internationales. »

Comme l'indique le douzième critère, la Commission européenne rend publiques des informations concernant son approche en matière de MTD, dont des orientations techniques élaborées en vue de l'utilisation des MTD par les secteurs industriels recensés dans la directive. Ces orientations sont publiées sous la forme de « documents de référence sur les MTD » (BREF) dont doivent tenir compte les autorités compétentes chargées de délivrer les autorisations dans les États membres de l'UE. S'agissant du secteur des déchets, deux BREF ont été achevés en 2006 : un premier sur l'incinération, un second sur les industries de traitement des déchets (principalement la valorisation des déchets dangereux et le traitement préalable à l'élimination). L'appendice III contient de plus amples renseignements sur le second. En outre, on trouve des informations sur les aspects qui touchent au traitement des déchets dans les BREF visant certains secteurs industriels (traitement des métaux non ferreux, abattoirs et industries des sous-produits animaux, gestion des rejets et des débris de roche dans les activités d'exploitation minière²⁰).

Aux États-Unis, les approches en matière de MTD (choix des technologies et/ou pratiques d'exploitation appropriées) sont définies non seulement par les réglementations en vigueur au niveau fédéral, à celui des États et à l'échelon local, mais aussi par des initiatives volontaires parrainées par les pouvoirs publics, voire par l'industrie elle-même. Ces approches sont très variables dans la mesure où elles sont conçues en fonction d'une multitude de facteurs, parmi lesquels : les choix stratégiques faits par les autorités fédérales, les États et les autorités locales, ainsi que par l'industrie, les risques et les considérations environnementales propres aux sites, la géographie, la valeur des matières ou déchets, ainsi que l'efficacité et le coût des diverses options en matière de MTD. Aux États-unis, les MTD sont définies et mises en application à de nombreux échelons et par de nombreuses entités publiques et privées dont

¹⁹ L'article 16 paragraphe 2 de la Directive IPPC prévoit tous les trois ans des échanges d'informations entre les États membres de l'UE et les industries intéressées au sujet des meilleures techniques disponibles et de leur évolution. Les informations correspondantes sont ensuite publiées par la Commission européenne sous forme de documents de référence sur les MTD (BREF).

²⁰ <http://eippcb.jrc.es/pages/FActivities.htm>

la démarche est motivée par de nombreux facteurs. Le marché et la réglementation sont parmi les principaux déterminants des modalités concrètes de mise en application des MTD par l'industrie.

Aux États-Unis, les lois et règlements relatifs à l'environnement et à la sécurité adoptés par les différents niveaux de pouvoir sont le reflet des choix stratégiques faits par ces échelons administratifs. La réglementation sur les déchets dangereux et sur l'hygiène et la sécurité du travail relève de l'administration fédérale et des États, tandis que la gestion des déchets non dangereux est du ressort des États et des autorités locales. Certains programmes réglementaires prescrivent des technologies ou niveaux de technologie que les industriels doivent mettre en œuvre, d'autres prévoient des normes plus souples axées sur les résultats. Au niveau fédéral, les réglementations environnementales et celles relatives à l'hygiène et à la sécurité du travail s'appuient souvent sur des normes de résultats pour définir le niveau de protection requis de la santé humaine et de l'environnement, mais laissent aux industriels le soin de déterminer les approches ou techniques à employer pour assurer ce niveau de protection. Les réglementations en vigueur dans les 50 États font appel à la fois à des normes techniques et à des normes de résultats. En outre, les différents échelons administratifs recourent à un large éventail de programmes volontaires, dont certains spécifient des pratiques de gestion optimale. De nombreux programmes volontaires, parmi eux des dispositifs de partenariat entre l'administration et l'industrie, encouragent l'utilisation des meilleures techniques industrielles au moyen d'une multitude d'incitations.

L'approche des États-Unis en matière de MTD donne lieu à la promotion de nombreux programmes volontaires et en partenariat, tels que le programme « Performance Track » relatif aux systèmes de management environnemental, le programme « Waste Wise » axé sur la réduction de la production de déchets dans les entreprises et les organisations, ou encore le programme « Plug-In To e-Cycling » pour la collecte et la gestion écologique des déchets électroniques. Beaucoup de secteurs industriels ont mis au point des pratiques de gestion optimale adaptées à leurs caractéristiques, notamment des programmes de certification et d'autres programmes visant à encourager l'application des meilleures techniques dans le secteur. Cette approche à plusieurs niveaux et les initiatives et programmes qui en découlent ont pour effet de « placer la barre toujours plus haut » en matière de MTD aux États-Unis.

La notion de meilleures techniques disponibles est utilisée dans le cadre d'une autre organisation internationale, à savoir le PNUE, et plus précisément dans le contexte de **la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (POP)**, où elle repose sur une définition similaire et des critères identiques à ceux de la Directive IPPC, et est associée à la notion de meilleures pratiques environnementales (BEP). Un Groupe d'experts sur les meilleures techniques disponibles et les meilleures pratiques environnementales a été créé spécialement pour élaborer des lignes directrices par catégories de sources sur les moyens de réduire et d'éliminer, au moyen de ces techniques et pratiques, les rejets résultant d'une production non intentionnelle de POP. Parmi les sources d'émissions visées, il y a notamment les installations de traitement de déchets telles que les incinérateurs, la production de métaux de deuxième fusion et le raffinage d'huiles usagées. Les lignes directrices en question reposent sur les BREF de la Commission européenne. Toutefois, contrairement à l'approche de l'UE qui s'applique uniquement aux installations industrielles dont la capacité dépasse certains seuils, celle du PNUE concerne toutes les installations.

Il est à noter que, comme pour la mise en œuvre d'autres aspects de la Recommandation de l'OCDE, la flexibilité est de mise dans le cadre de l'application des MTD. S'il existe différentes approches en matière de MTD, c'est entre autres pour les raisons suivantes :

- ✓ le recours aux MTD n'est pas forcément prévu par la réglementation nationale ;
- ✓ l'utilisation des MTD n'est pas interprétée de la même façon dans tous les pays ;
- ✓ l'approche appliquée en la matière dépend dans une large mesure de la réglementation nationale, des caractéristiques techniques et des capacités financières de l'installation concernée, ainsi que des caractéristiques environnementales locales. Dans le cas où elle serait appliquée de façon stricte, une approche particulière en matière de MTD pourrait étouffer toute innovation et conduire à ce que toute amélioration technologique soit développée par des instituts de recherche nationaux.
- ✓ Dans le cas particulier des filières de valorisation – dont les produits obtenus à partir de déchets sont en concurrence sur des marchés ouverts, au niveau de la qualité et des coûts, avec des produits fabriqués à partir de matières qui ne sont pas des déchets –

les MTD peuvent aller à l'encontre de la compétitivité (si elles débouchent sur une situation où les matières de récupération coûtent plus cher que les matières vierges) et de la gestion écologique (si elles provoquent l'abandon des efforts de valorisation pour cause de coûts élevés et de procédures inefficaces).

Le chapeau de la section de la Recommandation du Conseil sur la GED qui contient les recommandations proprement dites revêt un intérêt particulier dans l'optique des MTD : la taille de l'entreprise, la situation des petites et moyennes entreprises (PME), le type et la quantité de déchets et la nature de l'opération, la durée de vie utile typique d'une technologie déjà appliquée par une installation existante respectant toutes les normes réglementaires applicables et, dans le cas des opérations de valorisation, la nature et les marchés des produits issus de la valorisation, voilà autant d'éléments dont les agents de l'État doivent tenir compte dans le contexte de l'application des MTD par les installations de traitement de déchets.

Recommandation 4

« Les pays Membres devraient (...) encourager, par des mesures appropriées, l'échange d'informations entre les producteurs de biens et de services, les producteurs de déchets, les gestionnaires de déchets et les pouvoirs publics, y compris la participation à des associations sectorielles du commerce ou de l'industrie qui traitent de ces questions, afin de promouvoir la prévention de la production de déchets, d'optimiser les opérations de valorisation et de réduire au minimum les quantités de déchets destinés à l'élimination ou à la valorisation, de même que leurs risques potentiels ; »

Cette recommandation prône l'échange d'informations utiles entre tous les intervenants afin que la gestion écologique des déchets soit prise en compte tout au long du cycle de vie d'une matière. L'intensification effective de cet échange peut accroître les possibilités de prévenir la production de déchets, valoriser les matières et/ou réduire les risques, et ce sans divulgation d'informations commerciales sensibles. Si les producteurs sont informés par les gestionnaires de déchets des difficultés rencontrées pour recycler les produits en fin de vie, ces mêmes producteurs sont mieux à même de concevoir des produits plus faciles à recycler de manière écologique et donc susceptibles d'accroître la valorisation des déchets. Ainsi, par exemple, les produits pourraient contenir un

nombre plus restreint de matériaux différents, renfermer moins de substances nocives et générer moins de résidus au moment du recyclage. Cette forme de coopération entre producteurs et gestionnaires de déchets peut être avantageuse pour les uns et les autres et s'accorde avec les politiques de responsabilité élargie des producteurs (REP) appliquées par de nombreux pays membres. Elle est aussi en phase avec la stratégie de gestion durable des matières, actuellement en cours d'élaboration par les pays membres de l'OCDE.

Les autorités publiques ont également beaucoup à gagner à participer à l'échange d'informations. Elles peuvent ainsi mieux connaître les obstacles techniques, financiers et environnementaux que doivent surmonter tant les industriels que les gestionnaires de déchets, et en tenir compte lors de la conception des politiques environnementales, notamment celles relatives à la REP et celles fondées sur le cycle de vie.

Quant aux cadres envisageables pour cet échange d'informations, on songe notamment aux associations professionnelles du commerce et de l'industrie, aux conférences et aux revues, mais aussi aux sites Internet comme ceux qui font office de bourses de matières secondaires ou qui servent de plate-forme de communication entre les industriels, les détaillants et les consommateurs sur les dispositifs de reprise, de collecte, de recyclage et d'élimination des produits en fin de vie.

Cette *recommandation 4* s'accorde avec les objectifs généraux des politiques prônées au niveau national comme au niveau de l'OCDE en matière de déchets (à savoir la prévention et la réduction au minimum de la production de déchets).

Recommandation 5

« Les pays Membres devraient (...) intégrer dans leurs politiques et/ou programmes nationaux les critères de performance de base répertoriés dans l'annexe I de la présente Recommandation, qui constituent les conditions de base garantissant une gestion écologique des déchets ; »

C'est là une recommandation essentielle adressée aux gouvernements des pays membres, car elle les invite à faire en sorte que les six critères de performance de base (CPB), présentés en annexe de la Recommandation du Conseil, fassent partie intégrante de leurs politiques et programmes de gestion

écologique, en étant appliqués au niveau des installations de traitement. Ces CPB sont qualifiés de « conditions de base garantissant une gestion écologique des déchets ». Leur application devrait aussi contribuer à uniformiser le niveau de qualité du traitement des déchets dans les installations de la zone OCDE, à condition que des approches normalisées en matière de gestion écologique voient le jour à ce niveau. Dans les objectifs de la Recommandation du Conseil sur la GED (voir plus haut la section 3), ces deux ambitions sont résumées par la formule « l'application généralisée de normes environnementales élevées ».

Les pays de l'OCDE devraient donc mettre en place des mesures ou programmes appropriés pour encourager les installations opérant sur leur territoire à appliquer ces CPB. Les gouvernements devront sans doute aussi concevoir des outils adaptés pour faciliter cette application.

Il est à noter que dans beaucoup de pays de l'OCDE, les installations de traitement de déchets sont déjà assujetties aux dispositions énoncées dans les CPB. En fait, les CPB présentés en annexe de la Recommandation du Conseil sur la GED comprennent non seulement beaucoup de dispositions qui figurent déjà dans les règlements visant à assurer une gestion écologique et dans les systèmes de management environnemental (SME), mais aussi quelques dispositions supplémentaires que l'on trouve dans d'autres SME « plus ambitieux ». Toutefois, le niveau de gestion écologique prescrit par les CPB de l'OCDE ne devrait normalement pas être supérieur au niveau correspondant aux obligations qui découlent des règlements environnementaux, lignes directrices et/ou des SME existants.

Même si les CPB sont considérés comme des « conditions de base » à respecter par les installations, cela n'empêche pas ces dernières de viser un niveau de performance environnementale plus élevé. L'application, pour autant qu'elle soit faisable et appropriée, par une installation des six CPB contenus dans la Recommandation du Conseil sur la GED contribuera à assurer que les déchets traités par cette installation le sont de façon écologique (voir également la section 8).

Recommandation 6

« Les pays Membres devraient (...) envisager des mesures d'incitation et/ou d'aide en faveur des installations qui répondent aux critères de performance de base répertoriés dans l'annexe I de cette Recommandation ; »

Cette recommandation encourage les gouvernements à récompenser les installations qui appliquent les CPB. Les instruments envisagés sont des mesures d'incitation et/ou d'aide qui confèrent aux établissements en question un avantage d'ordre financier ou réglementaire, en termes d'image, etc. (c'est-à-dire un allègement, en quelque sorte, de la charge supplémentaire supportée du fait de l'application des CPB).

Il existe tout un éventail d'incitations auxquelles recourent déjà certains gouvernements pour encourager les installations à se doter d'un système de management environnemental, et qui pourraient être utilisées dans le contexte de l'OCDE en faveur des installations appliquant les CPB :

- ✓ espacer les inspections réglementaires ou les mesures de suivi obligatoires, et faciliter le contrôle des émissions que le personnel de l'installation peut lui-même réaliser ;
- ✓ alléger les obligations de notification lorsqu'elles font double emploi avec celles prévues par les systèmes de management environnemental en place ;
- ✓ traiter plus rapidement et consolider les autorisations/permis environnementaux, ainsi que les audits et la certification des installations ;
- ✓ renoncer à faire appliquer certaines mesures de la réglementation environnementale qui font double emploi avec les dispositions des systèmes de management environnemental : par exemple, dans certains pays européens, les installations inscrites au registre EMAS sont exemptées de l'obligation légale d'établissement de rapports sur l'environnement ;
- ✓ fournir une assistance technique et des informations ;
- ✓ apporter une aide financière (les installations dotées d'un SME peuvent être exonérées en totalité ou en partie des frais d'enregistrement/d'autorisation, obtenir un remboursement partiel des frais liés à la mise en œuvre du SME, etc.) ;
- ✓ accorder une reconnaissance spéciale ou une récompense ;

- ✓ accorder des privilèges par le biais des marchés publics ;
- ✓ informer sur l'utilité de tels systèmes.

Les pouvoirs publics pourraient aussi envisager des incitations en faveur des technologies, par exemple sous forme de subventions à la recherche, et d'autres méthodes pour mettre au point de nouvelles possibilités de gestion des déchets (permettant, par exemple, d'éliminer des flux de déchets dangereux ou de les transformer en produits utiles).

Il ressort de l'analyse empirique des résultats d'une enquête menée par l'OCDE en 2005²¹ que les deux principales mesures gouvernementales qui incitent les installations à se doter d'un SME sont la perspective d'inspections moins fréquentes et le versement d'aides financières. Dans le cas des petites et moyennes entreprises – mais apparemment pas dans celui des grandes –, les informations fournies par les autorités publiques sur la nature et les avantages d'un SME semblent également jouer un rôle significatif. Le respect des CPB peut se traduire par une charge financière et administrative accrue pour les installations et donc dissuader celles-ci de s'engager dans cette voie.

Pour encourager les PME à appliquer les CPB, les mesures d'inspection et/ou d'audit (et de certification dans le cas où une installation la recherche) envisagées dans le contexte des CPB (voir la section 8) pourraient également être simplifiées pour les installations qui se conforment déjà à des prescriptions équivalentes aux critères de l'OCDE.

Les gouvernements ont bien évidemment toute latitude dans le choix des mesures d'incitation. Il leur est cependant recommandé de faire preuve de prudence afin d'éviter de prendre des mesures qui pourraient se révéler contre-productives. Ainsi, s'ils choisissent d'inciter les entreprises à respecter les CPB au moyen de mesures d'allègement (fréquence moindre des inspections, des rapports d'audit et des mesures d'émissions, par exemple), il doit être parfaitement clair aux yeux des intéressés que l'incitation réside dans la baisse des coûts administratifs et qu'il ne s'agit en aucun cas d'échapper à toute surveillance réglementaire.

²¹ Voir «Business and the Environment. Policy Incentives and Corporate Responses », (OCDE, 2007).

Recommandation 7

« Les pays Membres devraient (...) mettre en œuvre les orientations techniques pour la gestion écologique des déchets qui ont été élaborées par l'OCDE et, le cas échéant, s'attacher à mettre en application d'autres orientations techniques visant la gestion écologique telles que mentionnées à l'annexe III de la présente Recommandation ; »

En plus du présent Manuel d'application de la Recommandation du Conseil sur la GED (et de ses CPB), des orientations techniques pour la gestion des ordinateurs personnels usagés et mis au rebut ont été élaborées par l'OCDE (voir l'annexe II de la Recommandation). Les pays membres sont encouragés à en tenir compte.

Ils sont aussi encouragés à appliquer les orientations techniques sur la gestion écologique définies dans le cadre de la Convention de Bâle (voir l'annexe III de la Recommandation).

Recommandation 8

« Les pays Membres devraient (...) tendre vers l'internalisation des coûts pour l'environnement et la santé humaine relatifs à la gestion des déchets, en tenant compte des différences entre déchets dangereux et déchets non dangereux ; »

Bien souvent, les **coûts** des pratiques de gestion des déchets pour l'environnement et la santé humaine ne sont pas pleinement répercutés sur le coût financier de la gestion des déchets. Ces coûts externes peuvent varier considérablement en fonction de différents facteurs, parmi lesquels la situation locale ou la nature des déchets (dangereux ou non). En conséquence, le coût financier de la gestion des déchets peut être inférieur à son coût social total (coûts externes compris), et la différence est alors à la charge d'autres agents économiques. Tant que cette situation persiste, les producteurs et les gestionnaires de déchets ne sont probablement pas suffisamment incités à porter au niveau approprié leurs pratiques de gestion des déchets.

Dans le même ordre d'idées, les éventuels **avantages** environnementaux de la production de biens à partir de déchets devraient être internalisés dans les décisions de gestion des déchets au niveau des installations. Par exemple, la

récupération des métaux contenus dans les déchets peut nécessiter moins d'énergie et de produits chimiques et entraîner moins de perturbations foncières que la production de ces mêmes métaux à partir de minerais. Comme les métaux issus d'une telle valorisation doivent être compétitifs dans le cadre de marchés ouverts, l'avantage environnemental qu'ils procurent devrait être pleinement reconnu et leur production encouragée comme il convient.

Recommandation 9

« Les pays Membres devraient (...) prendre des mesures pour favoriser la participation à des projets de recyclage écologique ; »

Bien que la Recommandation du Conseil sur la GED vise l'ensemble des activités de gestion des déchets (voir la section 5.3), cette neuvième recommandation concerne en particulier le recyclage. Elle met l'accent sur la nécessité, pour les pouvoirs publics, à la fois de soutenir les politiques de recyclage existantes et d'encourager la mise en place de nouvelles initiatives qui soient écologiquement viables, en créant des incitations en direction des participants potentiels aux marchés du recyclage.

Le recyclage fait partie des principaux instruments des politiques de réduction des déchets, et il peut procurer des avantages environnementaux importants par rapport à l'utilisation de matières vierges. La valorisation des matières à partir de déchets devrait donc être fortement encouragée, notamment si l'on veut que les produits qui en sont issus soient ensuite compétitifs dans le cadre de marchés ouverts. Les pouvoirs publics devraient soutenir et favoriser les programmes de recyclage durables, c'est-à-dire qui, sans porter atteinte à la santé humaine et à l'environnement de façon anormale, restent économiquement viables.

Bien évidemment, il appartient aux gouvernements de faire des évaluations coûts-bénéfices et, dans le cas où cela s'avère nécessaire, de décider des instruments et des incitations qu'il y a lieu de mettre en place (juridiquement contraignants ou non, directs ou indirects, financiers, réglementaires, pédagogiques ou fondés sur l'information, etc.). Voici quelques exemples de mesures d'incitation que les gouvernements de certains pays ont adoptées pour favoriser **le recyclage en général** (c'est-à-dire par rapport à d'autres solutions de gestion des déchets « moins écologiques ») :

- ✓ développement des mécanismes de collecte des déchets recyclables ;
- ✓ incitations financières, telles que des taxes de mise en décharge ;
- ✓ instruments réglementaires, tels qu'une interdiction de la mise en décharge de certains déchets (pneus usagés, par exemple) ;
- ✓ mesures d'allégement, telles que l'exemption de certaines dispositions réglementaires ;
- ✓ politiques connexes, par exemple d'écologisation des marchés publics.

Outre ces mesures en faveur du recyclage en général, d'autres incitations pourraient être employées par les pouvoirs publics pour favoriser **les programmes de recyclage écologique en particulier**. Pourraient notamment être envisagés :

- ✓ des incitations financières, telles que des systèmes de consigne, des subventions à la R-D dans le domaine des technologies de recyclage ou en faveur de la mise en œuvre de nouvelles technologies ;
- ✓ des instruments réglementaires, tels que des normes environnementales et des objectifs obligatoires de recyclage ou de teneur minimale en matériaux recyclés, et des accords volontaires permettant d'instituer, par exemple, des partenariats avec l'industrie, des programmes de reprise, etc. ;
- ✓ des instruments axés sur l'éducation, la communication et l'information, tels que des écolabels, des campagnes d'information, des brochures sur divers sujets comme la collecte sélective, etc. ;
- ✓ des moyens d'action reposant sur des principes bien connus, tels que la responsabilité élargie des producteurs (REP) et l'éco-conception, etc.

Recommandation 10

« Les pays Membres devraient (...) encourager l'élaboration et la mise en œuvre d'un système de responsabilité environnementale pour les installations qui mènent des activités à risques ou potentiellement à risques afin d'assurer que des mesures adéquates seront prises en cas de cessation définitive d'activité et d'éviter les dommages environnementaux ; »

Il arrive que les pouvoirs publics soient obligés de faire assainir et remettre en état à grands frais des friches industrielles et sites contaminés devenus « orphelins » à la suite de la faillite de l'entreprise qui en était propriétaire. Le cas s'est produit à plusieurs reprises dans différents pays de l'OCDE. Afin d'encourager les industriels qui exercent des activités de traitement de déchets comportant un risque pour l'environnement et la santé humaine à assumer leurs responsabilités (et afin d'éviter que les contribuables paient à la place des pollueurs les coûts de remise en état en cas de dommages à l'environnement suite à la cessation d'activités industrielles publiques ou privées), des mesures devraient être prises pour mettre en œuvre la responsabilité environnementale, y compris en ce qui concerne le financement des coûts de dépollution, à l'aide d'instruments appropriés (législation, dispositions contractuelles, etc.). La France par exemple, a adopté une réglementation qui stipule que même le producteur du déchet peut être mis en cause s'il peut être identifié.

Par ailleurs, les exploitants exerçant des activités de gestion des déchets qui comportent des risques devraient contracter une assurance responsabilité dans l'optique de la prévention et de la réparation des éventuels dommages environnementaux. Aux États-Unis, par exemple, le cadre législatif et réglementaire régissant la responsabilité en matière de financement des coûts d'assainissement de l'environnement est aujourd'hui bien développé. Dès 1980, la loi Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act (CERCLA), plus connue sous le nom de « loi Superfund » et modifiée en 2002 par la loi Small Business Liability Relief and Brownfields Revitalization Act (Brownfields Law), a institué la responsabilité des « parties responsables » et des obligations d'assainissement des sites fermés ou abandonnés renfermant des déchets dangereux. La Brownfields Law a ensuite apporté des modifications à ce dispositif en affectant des ressources financières supplémentaires à l'évaluation et à la dépollution des friches industrielles, en clarifiant les conditions de protection contre les recours en responsabilité en vertu de la CERCLA, et en débloquant des fonds pour renforcer le rôle des programmes

d'intervention conduits par les États et les tribus. En outre, en vertu de règlements pris en application de la loi Resource Conservation and Recovery Act (RCRA), les propriétaires et exploitants des installations présentes et futures de traitement, de stockage et d'élimination de déchets dangereux sont tenus depuis 1982 de fournir des assurances financières couvrant les coûts de fermeture de l'installation et ceux des activités à mener après la fermeture. Ils doivent également attester qu'ils sont en mesure de faire face à leur responsabilité en cas de dommages corporels et matériels causés à des tiers. Depuis 1984, des modifications apportées à la RCRA imposent aux propriétaires et exploitants une obligation de dépollution si des déchets dangereux ou des substances dangereuses s'échappent d'une installation de gestion de déchets solides, et ce indépendamment du moment où les déchets concernés y ont été placés. D'autres règlements obligent les propriétaires et exploitants de réservoirs souterrains servant au stockage du pétrole et de certaines substances dangereuses à fournir des assurances quant à leur capacité financière de prendre des mesures correctrices et d'indemniser les tiers en cas de dommages corporels et matériels causés par des rejets accidentels provenant des réservoirs.

La législation a aussi évolué récemment au sein de l'UE, avec l'adoption de la Directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur « la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux ».

Recommandation 11

« Les pays Membres devraient (...) faire en sorte que l'application des critères de performance de base répertoriés dans l'annexe I de la présente Recommandation ne décourage pas le recyclage dans les pays Membres, notamment en concédant à chaque pays Membre la souplesse suffisante pour accroître les taux de valorisation écologique pour les déchets à faibles risques. »

Comme disait Voltaire : « le mieux est l'ennemi du bien ». Soumettre des matières qui ont une faible valeur et posent un risque peu élevé à des prescriptions environnementales par trop sévères et nombreuses peut entraver ou décourager leur recyclage. Au lieu d'être recyclées, elles risquent alors d'être éliminées ou de faire l'objet d'une forme de traitement moins respectueuse de l'environnement uniquement pour des raisons de coût. Afin d'éviter pareil effet

contre-productif, les gouvernements devraient adapter l'application des CPB au niveau de risque posé tant par le type de déchets que par celui de l'installation.

Par exemple, les résultats visés par le système de management environnemental de l'installation en matière d'environnement, de santé et de sécurité (voir le CPB 1) pourraient être fixés à un niveau « approprié », c'est-à-dire à un niveau que l'installation a les moyens économiques et techniques d'atteindre et qui est en adéquation avec le niveau de risque posé par les déchets considérés. Cette souplesse peut être particulièrement profitable aux installations qui recyclent des déchets à faible risque (non dangereux) et entraîner ainsi le recyclage écologique de plus grandes quantités de ces déchets.

8. Critères de performance de base (CPB)

Dans cette section du Manuel d'application, on trouvera des éclaircissements sur les « Critères de performance de base » énumérés en annexe de la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur la gestion écologique des déchets.

« Dans le cadre des lois, règlements et pratiques administratives des pays qui les régissent, et compte tenu des accords, principes, normes et objectifs internationaux en vigueur, les installations de traitement de déchets, y compris les installations de valorisation, devraient prendre en considération la nécessité de protéger l'environnement, la santé et la sécurité publiques, et mener normalement leurs activités de façon à contribuer aux objectifs plus vastes du développement durable. »

Compte tenu, notamment, de la taille de l'entreprise, en particulier s'agissant des PME, du type et de la quantité de déchets, de la nature de l'opération et de la législation nationale, les critères de performance de base suivants s'appliqueraient aux installations de traitement de déchets : (...) »

La Recommandation de l'OCDE sur la GED renvoie à six « critères de performance de base », qui constituent les « conditions de base » à remplir pour garantir une gestion écologique des déchets (voir la *recommandation 5*). Ces CPB décrivent un certain nombre de mesures à prendre par les installations de traitement de déchets.

Le « chapeau » de l'annexe reproduit ci-dessus encourage les installations de traitement de déchets à appliquer les principes fondamentaux de la Recommandation de l'OCDE sur la GED dans le cadre de leurs activités. En outre, il attire à nouveau l'attention sur la nécessaire souplesse dans la mise en œuvre en indiquant qu'il y a lieu de prendre en compte une série de circonstances particulières (nature de l'opération, taille de l'entreprise, etc.).

La souplesse en fonction des circonstances caractérise le contexte dans lequel s'inscrit la mise en œuvre des CPB au niveau des installations. Une installation qui choisit d'appliquer les CPB énoncés dans la Recommandation

du Conseil de l'OCDE afin d'être reconnue comme traitant les déchets de façon écologique, devrait étudier tous les CPB et appliquer chacun d'eux dans la mesure appropriée à sa taille, à son type d'activité et aux types de déchets qu'elle traite. Une telle application doit éventuellement être facilitée par les agents de l'administration publique, et elle doit s'effectuer dans le respect de tous les règlements et lois applicables. Dans certaines circonstances, il se peut qu'il soit constaté en toute transparence (peut-être en concertation avec des experts indépendants, tels que l'organisme tiers d'audit, de vérification ou de certification, et/ou des fonctionnaires) qu'il n'est pas forcément nécessaire d'appliquer tel ou tel CPB particulier.

L'application des six CPB vise selon les cas à mettre en place une gestion écologique des déchets dans les installations qui ne l'ont pas encore fait ou à améliorer les pratiques existantes de gestion écologique dans les installations qui ont déjà entrepris certains efforts en ce sens, de façon à contribuer à l'objectif d'une « *application généralisée de normes environnementales élevées* ».

Les CPB figurent pour la plupart déjà dans différents instruments juridiques nationaux ou internationaux. Ainsi, les CPB n°3 et 6 reprennent deux obligations imposées aux installations industrielles par la Directive IPPC de l'UE, à savoir : 1) tenir à la disposition du public les données de contrôle; et 2) prendre des mesures afin d'éviter tout risque de pollution lors de la cessation définitive des activités. En outre, il y a plusieurs points communs entre les conditions d'autorisation des installations prévues par la Directive IPPC (voir l'article 9) et les dispositions du CPB 1. Cela étant, il importe de souligner à nouveau que la Directive IPPC s'applique seulement aux grandes installations et ne concerne donc pas de nombreuses PME du secteur du traitement des déchets, bien que celles-ci soient soumises aux dispositions générales de la Directive-cadre relative aux déchets (2006/12/CE), telles que la délivrance d'autorisation, afin de protéger la santé humaine et l'environnement.

Les orientations présentées dans cette section du rapport portent uniquement sur le CPB 1. Le SGPDR a en effet estimé que les autres CPB étaient suffisamment clairs et n'avaient pas besoin d'être précisés à ce stade.

8.1 Le CPB 1

<p>1. L'installation devrait s'inscrire dans un système de management environnemental (SME)</p>
--

Selon le principe fondamental de la gestion écologique des déchets, les installations de traitement des déchets devraient posséder un système de management environnemental (SME). Un SME complet devrait être certifié par une partie accréditée et devrait comprendre :

- *des objectifs quantifiables reflétant l'amélioration continue des performances environnementales, qui incluraient des examens réguliers sur la pertinence de ces objectifs ;*
- *un contrôle régulier et un réexamen des progrès accomplis par rapport aux objectifs d'environnement, de santé et de sécurité ;*
- *une collecte et une évaluation d'informations pertinentes et utiles en matière d'environnement, de santé et de sécurité concernant les activités de l'installation ;*
- *les clauses incluses dans les critères de performance de base 2 à 6 ;*
- *des orientations techniques pratiques sur la gestion écologique.*

Le premier critère de performance de base (CPB 1) destiné à être appliqué dans les installations de traitement de déchets représente un instrument important pour assurer une gestion écologique des déchets à l'intérieur de ces installations, tout en tenant compte de la taille de l'entreprise, du niveau de risque associé à l'activité de l'installation et d'autres facteurs liés à la mise en œuvre. La première partie du CPB 1, reproduite ci-dessus, insiste sur la nécessité pour les installations de traitement de déchets d'au moins posséder un système de management environnemental (SME). Un SME est souvent conçu pour s'intégrer dans un cycle Planifier-Faire-Vérifier-Agir axé sur l'amélioration permanente, et nombreux sont les SME existants qui font déjà appel à cette méthode. Celle-ci contribue à faire en sorte que les problèmes d'environnement soient systématiquement repérés, maîtrisés et suivis dans le cadre des efforts menés pour répondre au besoin d'amélioration permanente.

Il existe plusieurs SME aujourd'hui dans les pays de l'OCDE : le système ISO 14001, utilisé dans le monde entier, et l'EMAS qui est propre aux pays européens et dont les prescriptions sont un peu plus ambitieuses que celles du système ISO 14001²².

Sont également considérés comme des SME valables au sens du CPB 1, ceux qui sont « conçus spécialement » pour des situations particulières, à l'usage de secteurs industriels ou d'entreprises spécifiques, par exemple. On peut citer le BS 8555 au Royaume-Uni, lancé en 2003 pour aider les PME à se conformer aux dispositions du système ISO 14001 et de l'EMAS. Un autre exemple est le système EFB/SWAM, conçu spécialement pour les installations de traitement de déchets et très répandu en Allemagne²³, Autriche, République slovaque et République tchèque. Aux États-unis, le « Recycling Industry Operating Standard (RIOS) », créé par l'industrie du recyclage des ferrailles, est un système de management intégrant des normes relatives à l'environnement, la qualité, la santé et la sécurité. Il s'agit d'un système de management compatible avec la Norme ISO et qui autorise les audits, l'enregistrement par un organisme de certification et la certification par des tiers.

Bien que l'application d'un simple système de management environnemental par une installation satisfasse pleinement le CPB 1, le CPB 1 donne également quelques indications sur ce que doit comporter un SME dit « complet » dans le cas où une installation choisirait de rechercher un plus haut degré de qualité environnementale procuré par un SME « complet ». Un SME complet, tel que décrit dans le CPB 1 comme étant supérieur à un simple système de management environnemental, exige une certification ainsi que des objectifs quantifiables et un contrôle régulier des progrès accomplis par rapport aux objectifs d'environnement, de santé et de sécurité.

²² Par rapport au système ISO 14001, l'EMAS comporte deux obligations supplémentaires, à savoir : présenter une déclaration environnementale et mettre les informations à la disposition du public.

²³ En 2005, en Allemagne, 6 300 installations de la filière *déchets* possédaient la certification EFB/SWAM, et 2 500 installations *industrielles* étaient inscrites au registre EMAS. Le système EFB/SWAM s'adresse aux établissements spécialisés dans la gestion des déchets (d'où les sigles EFB pour « Entsorgungsfachbetriebe » en allemand et SWAM pour « Specialised Waste Management Facilities » en anglais), qui doivent respecter certaines dispositions pour obtenir la certification correspondante. Voir : <http://www.bmu.de/english/documents/doc/3234.php>.

La *recommandation 5*, qui constitue les conditions de base garantissant une gestion écologique des déchets, encourage les pays membres à prévoir l'application de tous les CPB dans leurs politiques ou programmes nationaux. Aussi les pays membres devraient-ils inciter activement les installations de traitement de déchets situées sur leur territoire à se doter d'un « simple » SME. Les installations ne possédant pas encore de SME devraient s'efforcer d'en avoir un et celles qui en ont un sont encouragées à faire en sorte qu'il soit amélioré de façon à devenir « complet », ce qui comprend la nécessité d'une certification.

Beaucoup de ces éléments qui caractérisent un SME complet sont déjà appliqués par certains pays membres et certaines installations de traitement de déchets. Selon les pays ou sites, certaines de ces dispositions ont force obligatoire – en vertu d'instruments juridiques internationaux, nationaux ou infra-nationaux – ou sont mises en œuvre de façon volontaire. La certification d'un SME complet devrait être effectuée par un organisme certificateur supervisé par un organisme agréé par le pays membre sur le territoire duquel se trouve l'installation. Dans tous les pays membres, il existe un organisme, un institut ou une organisation d'accréditation, publi(c)que ou non, dont l'objectif est de s'assurer que les organismes certificateurs sont compétents, indépendants et supervisés par un organisme qui fait autorité. Les organismes reconnus sur le plan national sont, par exemple, l'« ANSI-ASQ National Accreditation Board (ANAB) » aux États-Unis (où ANSI signifie « American National Standards Institute » et ASQ : American Society for Quality), le Conseil canadien des normes (CCN), le Système japonais d'accréditation pour les organismes de certification des produits, le Service d'accréditation suisse (SAS), l'Office d'accréditation de Corée, etc. Les organismes d'accréditation reconnus sur le plan national peuvent l'être aussi sur le plan international, lorsqu'ils font partie d'associations internationales comme, par exemple, le Forum international de l'accréditation (l'association mondiale des organismes d'accréditation). Ainsi, les certificats délivrés par des organismes certificateurs agréés par l'un quelconque des membres du Forum international de l'accréditation sont reconnus par tous les autres membres de ce Forum international.

La procédure de certification d'un SME complet permet de confirmer que l'installation a étudié et appliqué les CPB dans la mesure appropriée à sa taille, à son type d'activité et aux types de déchets qu'elle traite²⁴.

Dans la mesure où la certification par des tiers pourrait être, dans certains cas, trop onéreuse ou impraticable pour les entreprises (notamment pour les PME), celles-ci pourraient, dans un premier temps, préférer mettre en place (éventuellement en coopération avec des organisations professionnelles) des systèmes d'autocertification/autodéclaration. Les pouvoirs publics et autres parties prenantes pourraient mener une réflexion sur la crédibilité générale de tout dispositif de certification de ce genre.

Il faut insister une nouvelle fois sur la nature volontaire de l'application d'un SME. Il importe aussi de souligner que les SME complets ne sont pas considérés forcément plus « stricts » que les systèmes conçus spécialement (ou inversement)²⁵. Qui plus est, les SME conçus spécialement ont toutes les chances d'être bien adaptés aux différentes activités de gestion des déchets ou aux conditions particulières dans lesquelles évoluent les PME et peuvent dans certains cas se rapprocher davantage d'un SME complet que de systèmes plus globaux tels que le système ISO 14001.

Suite du CPB 1 :

Les installations de traitement de déchets titulaires d'une licence, d'une autorisation ou d'un permis devraient faire l'objet d'inspections et/ou d'audits réguliers, normalement chaque année, par un auditeur accrédité indépendant qui devra :

²⁴ Par exemple, il se peut qu'une installation ait évalué la nécessité d'un plan de fermeture (CPB 6) et établi de façon satisfaisante aux yeux de la personne ou de l'organisme chargé de la certification que le respect du CPB 6 n'est pas jugé obligatoire dans son cas.

²⁵ Voir, par exemple, l'étude comparative publiée en juillet 2004 par KEC (Kanzian Engineering & Consulting GmbH) sous le titre « Comparative Study SWAM - EMAS - ISO 14001 - ISO 9001 », qui montre que les obligations à respecter par les établissements spécialisés dans la gestion des déchets s'agissant de la conformité juridique et des assurances souscrites sont plus strictes dans le cadre de la certification EFB/SWAM que dans celui des systèmes ISO 14001 et EMAS.

- *vérifier la conformité de l'installation avec les critères de performance de base 2 à 6, avec les réglementations pertinentes relatives à l'environnement et, le cas échéant, le SME en vigueur, tel que le système de management environnemental ISO 14001 ou le Système européen de management environnemental et d'audit (EMAS), ou tout autre système équivalent national ou infra-national ;*
- *évaluer les performances de l'installation en matière d'environnement, de santé et de sécurité par rapport à des objectifs quantifiables.*

L'installation devrait tenir à la disposition du public un rapport annuel décrivant le SME de l'entreprise et les résultats obtenus en matière d'environnement, de santé et de sécurité.

Les inspections et/ou audits devraient être réalisés par des personnes possédant des compétences reconnues dans le domaine concerné (par exemple l'incinération, l'évaluation des SME, etc.) et suffisamment indépendantes pour que leurs résultats soient raisonnablement perçus comme crédibles.

La procédure d'inspection et/ou d'audit aurait pour objectif :

- ✓ de vérifier la conformité de l'installation avec tous les CPB, avec les règlements environnementaux en vigueur et les SME en vigueur le cas échéant. En plus d'être préconisée dans la Recommandation du Conseil de l'OCDE, la vérification de la conformité avec les lois et réglementations en vigueur est prescrite par l'EMAS et peut l'être par les SME conçus spécialement. Dans le système ISO 14001, une installation doit savoir si elle est en conformité ou non avec les lois et réglementations existantes ; à défaut de le savoir, cette installation est considérée comme non conforme à cette norme ISO. La norme sous-entend que la conformité avec les prescriptions de la norme ISO 14001 implique que l'installation doit pratiquer un audit de conformité ;
- ✓ d'évaluer les performances de l'installation au regard des objectifs en matière d'environnement, de santé et de sécurité.

Dans le contexte du système ISO 14001, la « certification » désigne « l'octroi d'une assurance écrite (le certificat) par un organisme extérieur indépendant, qui a procédé à l'audit [du] système de management [de l'organisation concernée] et vérifié sa conformité aux exigences spécifiées dans la norme ». L'« enregistrement » signifie que l'organisme d'audit enregistre ensuite la certification dans son répertoire de clients. Il ne doit pas être confondu avec l'« accréditation », qui renvoie à la reconnaissance formelle, par un organisme spécialisé (un organisme d'accréditation), qu'un organisme de certification est compétent pour conduire la certification ISO 14001.

Pour démontrer sa conformité aux normes ISO 14001:2004, une installation/entreprise peut procéder de différentes façons :

- ✓ réaliser une autoévaluation et une auto-déclaration ;
- ✓ rechercher la confirmation de sa conformité par des parties ayant un intérêt pour l'installation/entreprise, telles que les clients ;
- ✓ rechercher la confirmation de son auto-déclaration par une partie externe à l'installation/entreprise ;
- ✓ rechercher la certification/l'enregistrement de son système de management environnemental par un organisme externe.

Par conséquent, une installation/entreprise peut appliquer les normes ISO 14001 sans avoir à soumettre son SME à un audit ni à faire certifier qu'il est conforme aux normes par un organisme de certification extérieur indépendant. Par ailleurs, il n'est pas nécessaire qu'une installation/entreprise ISO 14001 soit certifiée, ni que les certifications établies émanent de parties accréditées. Cela étant, lorsque c'est un organisme de certification accrédité indépendant qui réalise l'audit et délivre la certification, ceux-ci jouissent d'une plus grande crédibilité sur le marché. L'ISO elle-même ne se charge ni des audits des SME, ni de la délivrance de certificats : les évaluations de la conformité sont effectuées par des laboratoires d'essais et organismes de certification indépendants, dont certains coïncident avec les instituts nationaux de normalisation des membres de l'ISO.

Dans le cadre de l'EMAS, la notion qui équivaut à la « certification » du système ISO est la « vérification ». Les vérificateurs sont des « organismes ou personnes ayant des compétences spécialisées dans le domaine de l'EMAS, qui

sont indépendants de l'organisation faisant l'objet de la vérification et de l'auditeur ou du consultant de celle-ci. Leur mission consiste à s'assurer que les organisations qui demandent leur enregistrement se conforment aux prescriptions du règlement EMAS. Ils doivent vérifier que l'organisation respecte la législation ; a effectué une analyse environnementale (le cas échéant) ; possède un système de management environnemental totalement opérationnel qui fait l'objet d'audits systématiques, objectifs et périodiques ; et a préparé une déclaration environnementale conforme aux dispositions du règlement EMAS. Ils vérifient aussi la fiabilité, la crédibilité et l'exactitude des données et des informations contenues dans la déclaration environnementale et des autres informations à caractère environnemental fournies par l'organisation.»²⁶ Lorsque la mise en œuvre du règlement EMAS par l'installation/entreprise a été contrôlée et validée par le vérificateur EMAS accrédité, la déclaration environnementale validée est transmise à l'organisme compétent de l'EMAS pour enregistrement, puis mise à la disposition du public. Toutes ces étapes sont obligatoires avant que l'installation/entreprise ait le droit d'utiliser le logo EMAS.

Les vérificateurs EMAS sont accrédités au premier chef par l'organisme d'accréditation compétent. Un organisme d'accréditation est une institution ou organisation indépendante et impartiale désignée par un État membre et ayant pour fonction l'accréditation et la supervision des vérificateurs environnementaux. Les États membres peuvent choisir des institutions d'accréditation existantes ou l'organe compétent de l'EMAS ou désigner tout autre organisme approprié.

On le voit, le système ISO 14001 offre plus de souplesse et une plus grande latitude que l'EMAS pour ce qui est de la reconnaissance de l'application de normes environnementales par une installation/entreprise. Dans le cadre de la Recommandation de l'OCDE, la procédure de certification est une condition essentielle pour valider les efforts d'une installation visant à passer de l'application d'un « simple » SME à l'application d'un SME « complet ». Selon le type de SME qu'elles appliquent, les installations doivent donc éventuellement compléter la procédure d'audit en y ajoutant la certification par une « partie accréditée » afin qu'il soit reconnu qu'il s'agit d'un SME complet.

²⁶ Voir le site Web de l'EMAS : http://europa.eu.int/comm/environment/emas/about/work_en.htm.

En l'occurrence, les entreprises qui appliquent le CPB 1 et dont le SME est seulement conforme à la norme ISO 14001 sans avoir fait l'objet d'une certification (c'est-à-dire d'un enregistrement ISO 14001) par un organisme accrédité (solution facultative dans le cadre du système ISO 14001) devraient faire l'objet d'une procédure de certification pour qu'il soit considéré qu'elles appliquent un SME complet. A l'inverse, les entreprises dont le SME figure dans le registre EMAS n'auraient pas besoin d'engager d'autres procédures, car l'EMAS comporte déjà des dispositions très semblables à celles qui caractérisent un SME complet. En ce qui concerne les entreprises appliquant un autre SME infra-national ou conçu spécialement, c'est en fonction de la conformité de celui-ci aux caractéristiques d'un SME complet que l'on déterminera si elles doivent ou non avoir recours à la procédure de certification.

S'agissant des installations qui possèdent déjà un SME ayant fait l'objet d'un audit et d'une certification par un organisme accrédité, l'application des dispositions supplémentaires prévues par le CPB 1 pour satisfaire un SME complet, pourrait être vérifiée et/ou inspectée en même temps que celle des prescriptions de cet autre SME. Il existe déjà de telles règles de reconnaissance mutuelle ou de compatibilité entre le système EFB/SWAM et l'EMAS, par exemple, qui font intervenir les mêmes auditeurs, ainsi qu'entre les systèmes ISO 14001 et EMAS. Ainsi, les vérificateurs EMAS vérifient uniquement les éléments non pris en compte dans l'autre système reconnu (en l'occurrence celui de l'ISO).

Certains pays procèdent de la même façon dans le cadre de leurs audits des entreprises, et plus particulièrement des PME. Au Danemark, par exemple, les inspections/audits réalisés par les autorités locales en vue de la délivrance de permis/licences sont simplifiés pour les entreprises qui figurent au registre EMAS. Le même genre de souplesse pourrait bénéficier aux installations qui cherchent à remplir les CPB de la Recommandation du Conseil de l'OCDE. En outre, des procédures communes bien conçues, acceptées par les pays membres de l'OCDE, pourraient faciliter la tâche des personnes et organismes chargés des audits et de la certification, et faire économiser du temps (et de l'argent) aux installations elles-mêmes.

Les installations devraient aussi produire et mettre à la disposition du public (c'est-à-dire tenir à disposition en cas de demande) des rapports concernant leur SME et les résultats obtenus dans les domaines de l'environnement, de la santé et de la sécurité, en tenant compte notamment des dispositions particulières qui s'appliquent à un SME complet selon le CPB 1, si

celles-ci sont applicables. L'évaluation des performances en matière d'environnement, de santé et de sécurité devrait être effectuée et rendue publique de façon régulière (normalement tous les ans, ou tous les trois ans dans certaines conditions, par exemple dans le cas des PME). La production et la publication de rapports sur le SME et les performances de l'installation constituent une disposition importante de la Recommandation de l'OCDE ; cette prescription figure également dans l'EMAS et dans certains SME conçus spécialement, mais elle est absente du système ISO 14001.

Suite du CPB 1 :

En ce qui concerne les PME, les procédures de certification/enregistrement et de publication de rapports devraient être simplifiées par rapport à celles des grandes entreprises. Étant donné que des audits réguliers peuvent créer une charge et des coûts excessifs pour les PME, leurs audits devraient être moins compliqués et pourraient avoir lieu moins fréquemment (normalement tous les trois ans) que dans le cas des grandes entreprises, tout en restant compatibles avec une gestion écologique des déchets. De même, le rapport sur l'environnement, la santé et la sécurité à tenir à la disposition du public pourrait être établi tous les trois ans.

De plus, il existe des systèmes de management environnemental au niveau national qui sont spécifiquement conçus pour répondre aux besoins des PME. Quel que soit le système choisi, il est recommandé que les pouvoirs publics ou les grandes entreprises disposent d'un programme opérationnel pour apporter leur appui aux PME en termes d'informations et de savoir-faire.

Cette partie du CPB 1 attire l'attention sur le cas particulier des petites et moyennes entreprises (PME). Comme indiqué précédemment (section 5.4), sont considérées comme des « PME » les entreprises qui correspondent à la définition donnée de ce terme au niveau national. Étant donné que les définitions en vigueur (voir l'appendice IV) reflètent selon toute vraisemblance la structure industrielle de chaque pays, elles constituent le critère le mieux adapté pour déterminer quelles entreprises entrent dans la catégorie des PME aux fins de ce Manuel d'application. Dans le cas où il n'existe pas de définition des PME au niveau national, le pays pourra utiliser sa propre approche, en

conformité avec les lois et règlements nationaux, afin de déterminer ce qu'est une PME dans le contexte de la Recommandation de l'OCDE.

Les PME peuvent éprouver des difficultés financières et techniques à remplir les conditions relatives au CPB 1, rendant son application impossible ou inappropriée. Ainsi, il est recommandé que les PME bénéficient de conditions plus favorables et plus souples que les grandes installations. En règle générale, pour respecter un ensemble donné de prescriptions et de normes environnementales, les PME doivent y consacrer proportionnellement plus de dépenses, de temps et de ressources humaines que les grandes entreprises²⁷.

D'après une enquête conduite en 2004-2005 par l'OCDE dans sept pays sur la politique de l'environnement et les entreprises privées²⁸, la taille de l'établissement influence la décision de mise en place d'un SME. De fait, 60 % des grandes installations (de plus de 500 salariés) possèdent un SME, contre seulement 20 % des petites (50-99 salariés).

Dans la plupart des pays, les pouvoirs publics encouragent les PME à se doter d'un système de management environnemental au moyen de différentes mesures d'incitation ou d'allègement. Certaines de ces mesures ont déjà été examinées dans la section 7, mais il en existe d'autres qui consistent entre autres à :

- ✓ mettre au point des SME conçus spécialement pour les PME ; on peut citer le mécanisme Eco-Action 21 au Japon, par exemple, qui prévoit des procédures d'audit et de certification qui lui sont propres ;

²⁷ On estime que dans l'UE, pour mettre en œuvre l'EMAS, il en coûte en moyenne 10 000 EUR à une très petite entreprise (moins de 10 salariés), 20 000 EUR à une petite entreprise (moins de 50 salariés), 35 000 EUR à une entreprise moyenne (de 50 à 250 salariés) et 50 000 EUR à une grande entreprise (plus de 250 salariés), ce qui comprend les honoraires des consultants extérieurs et les frais connexes de communication et de certification.

Voir :
http://www.inem.org/new_toolkit/comm/environment/emas/toolkit/index.htm

²⁸ Voir «Business and the Environment. Policy Incentives and Corporate Responses », (OCDE, 2007)

- ✓ assouplir les procédures de vérification et de notification en diminuant la fréquence des inspections et des rapports obligatoires (tous les trois ans au lieu de chaque année, par exemple) ;
- ✓ accorder des dérogations à certains règlements nationaux qui peuvent faire double emploi avec les dispositions du SME ;
- ✓ fournir gratuitement des informations, des conseils et des services d'experts axés sur les SME et leurs avantages, les règlements environnementaux et les programmes de subventions applicables en la matière ;
- ✓ faire en sorte que les installations concernées soient connues et reconnues par le public, en publiant leurs performances environnementales ou des registres spéciaux ;
- ✓ instaurer des incitations financières, par exemple sous forme d'aides à l'investissement, d'aides financières pour la formation des travailleurs aux problèmes d'environnement, de remboursement d'une partie des coûts d'audit et de certification (pouvant atteindre 75 % du coût des consultants extérieurs), de réduction des droits d'inspection et de traitement privilégié dans le cadre des marchés publics.

En outre, cette dernière partie du CPB 1 préconise que les pouvoirs publics et les grandes entreprises organisent la communication d'informations utiles sur l'application des SME aux PME, afin de permettre à ces dernières de profiter de l'expérience acquise en la matière par les grandes entreprises.

Cela étant, toutes ces incitations devraient être considérées comme un moyen de rendre plus efficace et efficiente la mise en œuvre des onze recommandations et des six critères de performance de base contenus dans la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur la GED. *En aucun cas* faut-il y voir un moyen de réviser à la baisse le niveau d'ambition de cette mise en œuvre.

RÉFÉRENCES

- Commission européenne (août 2005), *Integrated Pollution Prevention and Control. Draft Reference Document on Best Available Techniques for the Waste Treatment Industries*, CE, Direction générale, Centre commun de recherche, Institut de prospective technologique (Séville).
- OCDE (1999), *Les mesures commerciales dans les accords multilatéraux sur l'environnement*, OCDE, Paris.
- OCDE (1999), *Environmental Requirements for Industrial Permitting:*
Vol.1: Approaches and Instruments
Vol.2: OECD Workshop on the Use of Best Available Technologies and Environmental Quality Objectives, Paris 9-11 May 1996
Vol.3: Regulatory Approaches in OECD Countries, OCDE, Paris.
- OCDE (2005), *Perspectives de l'OCDE sur les PME et l'entrepreneuriat*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007), *Business and the Environment. Policy Incentives and Corporate Responses*, OCDE, Paris.
- PNUE (2005), *Projet de lignes directrices sur les meilleures techniques disponibles et directives provisoires relatives aux meilleures pratiques environnementales en ce qui concerne l'article 5 et l'Annexe C de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants*, Conférence des Parties à la Convention de Stockholm, Première réunion, UNEP/POPS/COP.1/INF/7, janvier 2005.
- Secrétariat de la Convention de Bâle (1994), *Document-cadre sur la préparation de directives techniques pour la gestion écologiquement rationnelle des déchets visés par la Convention de Bâle*, UNEP/94/3, SBC/94/5, Basel Convention Series/SBC N° 94/005, document adopté à la 2ème réunion de la Conférence des Parties (mars 1994), Genève, mai 1994.

APPENDICE I :
RECOMMANDATION DU CONSEIL C(2004)100
SUR LA GESTION ÉCOLOGIQUE DES DÉCHETS* (GED),
AMENDÉE PAR LE C(2007)97

LE CONSEIL,

Vu l'article 5 b) de la Convention relative à l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques en date du 14 décembre 1960 ;

Vu la Décision-Recommandation C(90)178/FINAL en date du 31 janvier 1991 relative à la réduction des mouvements transfrontières de déchets ;

Vu la Décision C(2001)107/FINAL publiée en mai 2002¹, qui est une révision de la Décision C(92)39/FINAL concernant le contrôle des mouvements transfrontières de déchets destinés à des opérations de valorisation ;

Vu la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination adoptée le 22 mars 1989, et en particulier l'article 4 de cette Convention ;

* Aux fins de la présente Recommandation, on entend par déchets des substances ou objets, autres que des matières radioactives couvertes par d'autres accords internationaux :

- (i) qui sont éliminés ou en cours de valorisation ; ou
- (ii) qui sont destinés à être éliminés ou valorisés ; ou
- (iii) que l'on est tenu, en vertu des dispositions du droit international, d'éliminer ou de valoriser.

Référence : Décision de l'OCDE C(2001)107/FINAL

Étant donné cette définition des déchets, les « installations de traitement de déchets » comprennent les installations de valorisation.

¹ Cette Décision a été adoptée en deux étapes par le Conseil de l'OCDE : la Décision C(2001)107 a été adoptée le 14 juin 2001 sans la section C de l'appendice 8 de la Décision. La section C, qui inclut les formulaires pour les documents de notification et de mouvement ainsi que les instructions pour les remplir, a été adoptée le 28 février 2002 en tant qu'addendum 1 à la Décision C(2001)107. La section C a alors été incorporée à la Décision C(2001)107 pour constituer un seul Acte qui a été publié comme Décision C(2001)107/FINAL en mai 2002.

Vu le « Document-cadre sur le développement des stratégies nationales pour une gestion écologiquement rationnelle des déchets dangereux », le « Document d'orientation sur les mouvements transfrontières de déchets dangereux destinés à des opérations de récupération » ; et la « Déclaration de Bâle pour une gestion écologiquement rationnelle », adoptée par les Ministres lors de la 5^{ème} réunion de la Conférence des Parties en décembre 1999 ;

Convenant que l'application d'une gestion à la fois écologique et économiquement efficiente des déchets doit réaliser les objectifs suivants :

- l'utilisation durable des ressources naturelles, la réduction au minimum des déchets et la protection de la santé humaine et de l'environnement contre les effets nocifs que peuvent engendrer les déchets ;
- une concurrence loyale entre toutes les entreprises de la zone OCDE grâce à l'application de « critères de performance de base » (CPB) par les installations de traitement de déchets, ce qui contribuerait à l'application généralisée de normes environnementales élevées ;
- grâce à des mesures d'incitation et des aides, le détournement des flux de déchets, autant que faire se peut, des installations ayant un faible niveau de qualité environnementale vers des installations traitant les déchets de façon écologique et économiquement efficiente.

Sur la proposition du Comité des politiques d'environnement,

RECOMMANDE que les pays Membres élaborent et mettent en oeuvre des politiques et/ou des programmes qui garantissent une gestion écologique et économiquement efficiente des déchets. Les politiques et/ou programmes nationaux mis en oeuvre au titre de cette Recommandation ne doivent pas susciter ou créer d'obstacles indus au commerce international de déchets destinés à des opérations de valorisation.

Aux fins de la présente Recommandation, les pays Membres devraient, compte tenu de la taille de l'entreprise, en particulier s'agissant des petites et moyennes entreprises (PME), du type et de la quantité des déchets, de la nature de l'opération et de leur législation nationale :

1. disposer d'un cadre réglementaire et de moyens d'application adaptés, à un niveau gouvernemental approprié prévoyant des

obligations légales telles que des autorisations/licences/permis, ou des normes ;

2. élaborer et mettre en oeuvre des pratiques et des instruments qui permettent aux autorités compétentes de contrôler facilement l'application des critères de performance de base répertoriés dans l'annexe I de cette Recommandation ainsi que la conformité des activités de gestion des déchets aux réglementations nationales et internationales en vigueur. En cas de non-conformité à la réglementation existante, des actions rapides, adéquates et effectives devraient être entreprises ;
3. s'assurer que les installations de traitement de déchets utilisent les meilleures techniques disponibles², tout en prenant en compte la faisabilité technique, opérationnelle et économique de l'activité, et que ces installations s'efforcent de continuellement améliorer leur performance environnementale ;
4. encourager, par des mesures appropriées, l'échange d'informations entre les producteurs de biens et de services, les producteurs de déchets, les gestionnaires de déchets et les pouvoirs publics, y compris la participation à des associations sectorielles du commerce ou de l'industrie qui traitent de ces questions, afin de promouvoir la prévention de la production de déchets, d'optimiser les opérations de valorisation et de réduire au minimum les quantités de déchets destinés à l'élimination ou à la valorisation, de même que leurs risques potentiels ;
5. intégrer dans leurs politiques et/ou programmes nationaux les critères de performance de base répertoriés dans l'annexe I de la présente Recommandation, qui constituent les conditions de base garantissant une gestion écologique des déchets ;
6. envisager des mesures d'incitation et/ou d'aide en faveur des installations qui répondent aux critères de performance de base répertoriés dans l'annexe I de cette Recommandation ;
7. mettre en œuvre les orientations techniques pour la gestion écologique des déchets qui ont été élaborées par l'OCDE et, le cas

² L'utilisation des meilleures techniques disponibles signifie l'utilisation d'une technologie, de procédés, d'équipements et d'opérations basés sur la connaissance scientifique et dont la valeur opérationnelle a été testée de façon satisfaisante dans des installations comparables.

échéant, s'attacher à mettre en application d'autres orientations techniques visant la gestion écologique telles que mentionnées à l'annexe III de la présente Recommandation ;

8. tendre vers l'internalisation des coûts pour l'environnement et la santé humaine relatifs à la gestion des déchets, en tenant compte des différences entre déchets dangereux et déchets non dangereux ;
9. prendre des mesures pour favoriser la participation à des projets de recyclage écologique ;
10. encourager l'élaboration et la mise en oeuvre d'un système de responsabilité environnementale pour les installations qui mènent des activités à risques ou potentiellement à risques afin d'assurer que des mesures adéquates seront prises en cas de cessation définitive d'activité et d'éviter les dommages environnementaux ;
11. faire en sorte que l'application des critères de performance de base répertoriés dans l'annexe I de la présente Recommandation ne décourage pas le recyclage dans les pays Membres, notamment en concédant à chaque pays Membre la souplesse suffisante pour accroître les taux de valorisation écologique pour les déchets à faibles risques.

CHARGE le Comité des politiques d'environnement :

- de mettre à jour, en tant que de besoin, les critères de performance de base répertoriés dans l'annexe I de la présente Recommandation ;
- de mettre à jour, en tant que de besoin, les orientations techniques existantes concernant la gestion écologique de flux spécifiques de déchets répertoriés à l'annexe II de la présente Recommandation, en fonction de l'évolution technologique, et d'élaborer les nouvelles orientations techniques jugées utiles pour d'autres flux de déchets ;
- de faire rapport au Conseil sur la mise en oeuvre de cette Recommandation trois (3) ans après son adoption, sur la base des informations fournies par les pays Membres.

Annexe I à la Recommandation
Critères de performance de base
pour la gestion écologique des déchets

Dans le cadre des lois, règlements et pratiques administratives des pays qui les régissent, et compte tenu des accords, principes, normes et objectifs internationaux en vigueur, les installations de traitement de déchets, y compris les installations de valorisation, devraient prendre en considération la nécessité de protéger l'environnement, la santé et la sécurité publiques, et mener normalement leurs activités de façon à contribuer aux objectifs plus vastes du développement durable.

Compte tenu, notamment, de la taille de l'entreprise, en particulier s'agissant des PME, du type et de la quantité de déchets, de la nature de l'opération et de la législation nationale, les critères de performance de base suivants s'appliqueraient aux installations de traitement de déchets:

<p><i>1. L'installation devrait s'inscrire dans un système de management environnemental (SME)</i></p>
--

Selon le principe fondamental de la gestion écologique des déchets, les installations de traitement des déchets devraient posséder un système de management environnemental (SME). Un SME complet devrait être certifié par une partie accréditée et devrait comprendre :

- des objectifs quantifiables reflétant l'amélioration continue des performances environnementales, qui incluraient des examens réguliers sur la pertinence de ces objectifs ;
- un contrôle régulier et un réexamen des progrès accomplis par rapport aux objectifs d'environnement, de santé et de sécurité ;

Manuel d'application pour la gestion écologique des déchets

- une collecte et une évaluation d'informations pertinentes et utiles en matière d'environnement, de santé et de sécurité concernant les activités de l'installation ;
- les clauses incluses dans les critères de performance de base 2 à 6 ;
- des orientations techniques pratiques sur la gestion écologique.

Les installations de traitement de déchets titulaires d'une licence, d'une autorisation ou d'un permis devraient faire l'objet d'inspections et/ou d'audits réguliers, normalement chaque année, par un auditeur accrédité indépendant qui devra :

- vérifier la conformité de l'installation avec les critères de performance de base 2 à 6, avec les réglementations pertinentes relatives à l'environnement et, le cas échéant, le SME en vigueur, tel que le système de management environnemental ISO 14 001 ou le Système européen de management environnemental et d'audit (EMAS), ou tout autre système équivalent national ou infranational ;
- évaluer les performances de l'installation en matière d'environnement, de santé et de sécurité par rapport à des objectifs quantifiables.

L'installation devrait tenir à la disposition du public un rapport annuel décrivant le SME de l'entreprise et les résultats obtenus en matière d'environnement, de santé et de sécurité.

En ce qui concerne les PME, les procédures de certification/enregistrement et de publication de rapports devraient être simplifiées par rapport à celles des grandes entreprises. Étant donné que des audits réguliers peuvent créer une charge et des coûts excessifs pour les PME, leurs audits devraient être moins compliqués et pourraient avoir lieu moins fréquemment (normalement tous les trois ans) que dans le cas des grandes entreprises, tout en restant compatibles avec une gestion écologique des déchets. De même, le rapport sur l'environnement, la santé et la sécurité à tenir à la disposition du public pourrait être établi tous les trois ans.

De plus, il existe des systèmes de management environnemental au niveau national qui sont spécifiquement conçus pour répondre aux besoins des PME.

Quel que soit le système choisi, il est recommandé que les pouvoirs publics ou les grandes entreprises disposent d'un programme opérationnel pour apporter leur appui aux PME en termes d'informations et de savoir-faire.

2. L'installation devrait prendre les mesures permettant de garantir l'hygiène et la sécurité au travail et dans l'environnement

Dans les installations, les travailleurs ne devraient pas être exposés à des risques inacceptables de maladies ou d'accidents professionnels, en liaison avec la composition des substances qu'ils manipulent, les émissions provenant de ces substances et du matériel qu'ils utilisent. Les déchets peuvent contenir des produits chimiques dangereux ou des métaux toxiques ; ils peuvent dégager des gaz toxiques ou libérer des poussières nocives. Les travailleurs peuvent avoir à manipuler de lourdes charges, être exposés aux vibrations ou au bruit des machines. Des risques d'incendie, d'explosion, etc. existent également dans certains cas. Par conséquent, des mesures adéquates devraient être prises pour éviter les risques professionnels inacceptables pour la santé et la sécurité.

De même, les personnes vivant à proximité d'une installation de traitement des déchets ne devraient pas non plus être exposées à des risques inacceptables de maladies ou d'accidents environnementaux. Ces risques sont le plus souvent liés aux émissions, notamment au bruit, imputables aux procédés de fabrication et à l'activité de transport en relation avec l'installation. C'est pourquoi des mesures adéquates devraient être prises pour réduire ces effets sur la santé humaine. Ces mesures peuvent comprendre des réglementations, accords, principes et normes, nationaux et internationaux, obligatoires ou volontaires.

3. L'installation devrait avoir un programme adapté de mesures, de relevés et de rapports

L'installation devrait avoir un programme de mesures et de relevés couvrant :

- les obligations légales pertinentes, y compris les paramètres clés relatifs aux procédés ;
- la conformité aux exigences de sécurité en vigueur ;
- les effluents et les émissions ; et

- les déchets entrant, stockés et sortant, en particulier les déchets dangereux.

Tous les relevés pertinents pour l'environnement devraient être conservés et mis à disposition des autorités compétentes conformément à la législation nationale et/ou aux obligations requises par les autorisations/licences/permis au niveau local. Les installations de traitement de déchets devraient tenir des relevés sur la production, la collecte, la valorisation ou l'élimination de leurs déchets, les types et les quantités de déchets et les mettre à la disposition des autorités compétentes en cas de demande.

La valorisation ou l'élimination sur site des déchets produits par le procédé concerné doit être conduite en conformité avec les lois et réglementations en vigueur et enregistrée de façon appropriée. En cas de valorisation ou élimination hors site, les déchets quittant l'installation devraient être enregistrés comme il convient et remis uniquement en vue d'opérations de valorisation ou d'élimination gérées de façon écologique.

Sur demande, et dans le respect du secret des affaires et de la protection des droits de propriété intellectuelle, des informations fiables concernant les activités de l'installation susceptibles d'avoir un impact sur l'environnement ou la santé et la sécurité du personnel devraient être scrupuleusement et rapidement mises à la disposition du public.

4. L'installation devrait disposer d'un programme de formation adapté pour le personnel

L'installation devrait disposer en interne d'une formation pour l'identification et la gestion correctes de tous les constituants dangereux présents dans les déchets qu'elle reçoit. Le personnel chargé de la gestion des déchets et des matériaux, en particulier ceux qui sont dangereux, devrait être formé de façon à pouvoir gérer avec discernement les matériaux, les équipements et les procédés, éliminer les situations à risques, maîtriser les déversements et exécuter les procédures de sécurité et d'intervention d'urgence.

L'installation devrait définir et expliciter la responsabilité, le statut et les interactions entre les agents occupant des postes clés qui gèrent, exécutent et contrôlent les activités susceptibles d'avoir des impacts négatifs sur l'environnement.

Des programmes de formation pour le personnel d'exécution devraient être mis en place et dûment étayés.

5. L'installation devrait avoir un plan d'intervention d'urgence approprié

L'installation devrait avoir un plan régulièrement mis à jour afin de contrôler, notifier et prendre en charge tout rejet polluant accidentel ou par ailleurs exceptionnel, ou toute autre situation d'urgence telle que accident, incendie, explosion, conditions anormales de fonctionnement, etc. Le plan d'intervention d'urgence devrait être basé sur l'évaluation des risques existants et potentiels. Un coordinateur des situations d'urgence devrait être nommé pour assurer la gestion des déchets dangereux. Les grandes installations devraient disposer d'un plan d'intervention intégré. Le plan devrait couvrir à la fois les activités de remise en état à court terme et à long terme. Les PME dont les activités présentent peu ou pas de risques n'auraient besoin que d'un plan d'urgence beaucoup plus limité. Tout plan d'urgence devrait être régulièrement revu par une autorité et/ou un auditeur externe compétents en ce domaine. Dans le cas des PME en particulier, l'autorité chargée de revoir le plan pourrait être le service local de lutte contre l'incendie ou l'autorité municipale compétente en la matière. Ce plan devrait être régulièrement testé et révisé selon les besoins, en particulier après que soient survenus des accidents ou des situations d'urgence.

6. L'installation devrait avoir un plan de fermeture et de suivi

De façon générale, l'installation devrait avoir un plan adapté de fermeture et de suivi. L'obligation d'un plan de fermeture et de garanties financières est régie par les lois et règlements en vigueur et prend en compte le niveau de risque. Le plan de fermeture devrait être régulièrement mis à jour et les garanties financières devraient assurer qu'à l'issue de la cessation définitive d'activité les mesures nécessaires seront prises pour empêcher tout dommage à l'environnement et remettre le site de l'activité dans un état satisfaisant, dans le respect des lois et règlements en vigueur.

Examen et mise à jour des critères de performance de base pour la gestion écologique des déchets

Les critères de performance de base de l'OCDE pour la gestion écologique des déchets devraient être régulièrement examinés pour être adaptés aux progrès techniques. Le Sous-groupe de l'OCDE sur la prévention de la production de déchets et le recyclage (SGPDR) fera des propositions dans ce sens suivant les besoins.

**Annexe II à la Recommandation
Orientations techniques élaborées par l'OCDE
pour la gestion écologique de flux spécifiques de déchets**

Des orientations techniques pour la gestion écologique des flux de déchets/matériaux suivants ont été élaborées (voir : <http://www.oecd.org/env/waste>) :

- i) *Ordinateurs personnels usagés et mis au rebut [ENV/EPOC/WGWPR(2001)3/FINAL]*

**Annexe III à la Recommandation
Autres orientations techniques pour la
gestion écologique de flux spécifiques de déchets**

Des “Directives techniques” pour la gestion écologique de flux spécifiques de déchets ont également été élaborées par la Convention de Bâle et d'autres organisations internationales et sont considérées utiles pour la mise en œuvre de la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur la gestion écologique des déchets et les critères de performance de base :

1. Directives techniques générales actualisées pour la gestion écologiquement rationnelle des déchets constitués de polluants organiques persistants (POP), en contenant ou contaminés par ces substances. Convention de Bâle, 2006
2. Directives techniques actualisées pour la gestion écologiquement rationnelle des déchets constitués de polychlorobiphényles (PCB), polychloroterphényles (PCT) et polybromobiphényles (PBB), en contenant ou contaminés par ces substances. Convention de Bâle, 2006.
3. Directives techniques pour la gestion écologiquement rationnelle des déchets des pesticides aldrine, chlordane, dieldrine, endrine, heptachlore, hexachlorobenzène (HCB), mirex ou toxaphène, en contenant ou contaminés par eux, ou contaminés par du HCB en tant que produit chimique industriel. Convention de Bâle, 2006.
4. Directives techniques pour la gestion écologiquement rationnelle des déchets constitués de 1,1,1-trichloro-2,2-bis(4-chlorophényl)éthane (DDT), en contenant ou contaminés par cette substance. Convention de Bâle, 2006.

5. Directives techniques pour la gestion écologiquement rationnelle des déchets contenant ou contaminés par des polychlorodibenzo-p-dioxines (PCDD), des polychlorodibenzofuranes (PCDF), de l'hexachlorobenzène (HCB) ou des polychlorobiphényles (PCB) produits de façon non intentionnelle. Convention de Bâle, 2006.
6. Directives techniques sur le recyclage ou la récupération écologiquement rationnels des métaux et des composés métalliques (R4). Convention de Bâle, 2004.
7. Directives techniques pour une gestion écologiquement rationnelle des déchets biomédicaux et de soins médicaux (Y1, Y3). Convention de Bâle, 2002.
8. Directives techniques pour une gestion écologiquement rationnelle du démantèlement intégral ou partiel des navires. Convention de Bâle, 2002.
9. Lignes directrices techniques pour la gestion écologiquement rationnelle des déchets de batteries au plomb et acide. Convention de Bâle, 2002.
10. Directives techniques pour l'identification et la gestion écologiquement rationnelle des déchets plastiques et leur élimination. Convention de Bâle, 2002.
11. Directives techniques pour l'identification et la gestion des pneus usagés. Convention de Bâle, 1999.
12. Pollution Prevention and Abatement Handbook. World Bank, 1998.

APPENDICE II : DIRECTIVES DE L'UE CONTRIBUANT À LA GED

En plus de la législation de l'UE qui jette les bases de la GED (Directive-cadre sur les déchets de 1975 [75/442/EEC et ses amendements] et Directive relative aux déchets dangereux de 1991 [91/689/EEC et ses amendements]) et de la Directive IPPC [96/61/EC] qui rend obligatoires les MTD, plusieurs directives communautaires prescrivent l'application de la gestion écologique 1) à des procédés de traitement particuliers et 2) à certains flux de déchets.

1) Législation de l'Union européenne relative aux activités de gestion des déchets

- La Directive concernant la mise en décharge des déchets (1999) [1999/31/EC] facilite et améliore la gestion des décharges sur le plan écologique. A cette fin, elle énonce les critères que doivent remplir les décharges pour ce qui est de l'emplacement, des mesures et techniques à employer pour assurer la maîtrise des eaux et la gestion des lixiviats, de la protection du sol et des eaux, et de la maîtrise des émissions de méthane. En outre, la directive proscrit la mise en décharge de certains déchets, et elle rend obligatoires le traitement préalable des déchets et le classement des décharges en catégories en fonction du danger qu'elles posent.

- La Directive sur l'incinération des déchets (2000) [2000/76/EC] vise à réduire la pollution due aux émissions dans l'air, le sol, les eaux de surface et les eaux souterraines qui proviennent de l'incinération et de la co-incinération de déchets dangereux et non dangereux. A cette fin, elle prévoit la définition de conditions d'exploitation et d'exigences techniques strictes et la fixation de valeurs limites d'émission pour certains polluants tels que dioxines, métaux lourds et gaz acides (SO₂, NO_x et HCl). Les résidus du processus de combustion doivent être aussi minimales et peu nocifs que possible et le cas échéant recyclés. Si cela n'est pas possible, ils doivent être éliminés dans des conditions particulières.

2) Législation de l'Union européenne relative à certains flux de déchets

- La Directive sur les boues d'épuration (1986) [86/278/EEC] vise à encourager une gestion correcte des boues des stations d'épuration en réglementant leur utilisation en agriculture de manière à éviter des effets nocifs sur les sols, la végétation, les animaux et l'homme. Pour pouvoir être utilisées en agriculture, ces boues doivent notamment subir des essais et un traitement préalable et être conformes aux valeurs limites de concentration en métaux lourds.

- La Directive relative aux véhicules hors d'usage (2000) [2000/53/EC] rend obligatoire la dépollution de ces véhicules avant leur démontage, leur recyclage ou leur élimination, et elle fixe des objectifs de réutilisation, de recyclage et de valorisation. Seules sont autorisées à traiter les véhicules hors d'usage non dépollués les installations qui sont titulaires d'un permis et respectent des normes environnementales plus rigoureuses.

- La Directive relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) (2002) [2002/95/EC et ses amendements] vise à réduire au minimum les incidences des équipements électriques et électroniques sur l'environnement durant leur vie utile et au stade de déchets. Elle encourage la collecte, le traitement, le recyclage et la valorisation des déchets d'équipements électriques et électroniques, et elle fixe des objectifs en la matière.

3) Autres

D'autres textes législatifs en vigueur dans l'UE réglementent les déchets d'emballage, les huiles usagées, les déchets de PCB et PCT, les déchets de dioxyde de titane, les déchets de POP, les batteries et les déchets miniers (voir: <http://europa.eu.int/comm/environment/waste/legislation/index.htm>).

APPENDICE III :
DOCUMENT DE RÉFÉRENCE SUR LES MTD (BREF)
EN CE QUI CONCERNE LES INDUSTRIES DE TRAITEMENT DES
DÉCHETS

Dans l'exposé sur la recommandation 3 de la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur la GED, qui prévoit le recours aux meilleures techniques disponibles (section 7.3), les définitions, les principes et les orientations techniques intéressant les MTD qui ont déjà été élaborés dans le cadre de l'UE sont cités en exemple. Les paragraphes suivants présentent des informations détaillées au sujet du Document de référence sur les MTD (BREF) que la Commission européenne a établi spécialement à l'intention des installations de traitement de déchets dans l'optique de la politique de prévention et de réduction intégrées de la pollution (voir <http://eippcb.jrc.es/pages/FActivities.htm>). Ce BREF est utile pour aider les gestionnaires à déterminer les MTD, leurs performances et leur coût (d'investissement et de fonctionnement). Il est organisé comme suit.

1. Le BREF dresse un état des lieux des activités et procédés – traitements biologiques, traitements physico-chimiques, recyclage, régénération, production de combustibles... – qui sont aujourd'hui appliqués à différents types de déchets (solvants, huiles usagées, boues d'épuration, acides et bases, etc.). Le BREF indique également pour chaque procédé et installation de traitement le niveau actuel des émissions (air, eau, déchets) et de la consommation d'énergie, d'eau et de produits chimiques.
2. Le BREF analyse ensuite de façon détaillée les techniques de prévention, de contrôle, de gestion, de réduction et de recyclage jugées les plus pertinentes pour la détermination des MTD et l'amélioration des performances environnementales des installations de traitement de déchets. Les techniques généralement considérées comme dépassées sont écartées. Pour chaque technique et procédé, le BREF analyse les aspects suivants permettant d'évaluer les performances d'une installation :
 - avantages écologiques obtenus (par ex. : réduction des émissions de particules au moyen d'électrofiltres) ;

- effets multi-milieux (par ex. : vaporisation des métaux lourds lors de la vitrification des déchets solides, qui nécessite un dispositif complémentaire de traitement des fumées) ;
 - données opérationnelles (par ex. : en cas de recours à la spectroscopie proche infrarouge pour séparer les déchets sur un convoyeur à bande, il est impossible de séparer les éléments marron foncé et les éléments noirs car la lumière émise est presque entièrement absorbée et le capteur ne reçoit pas de signal) ;
 - applicabilité (par ex. : utilisation de résidus comme combustibles dans les installations traitant les huiles usagées) ;
 - aspects économiques (par ex. : pour l'évaporation des résidus de distillation des solvants usés, le recours à un séchoir à vide représente un coût d'investissement de 1.2 million EUR et un coût d'exploitation oscillant entre 100 et 150 EUR par tonne de résidus traités) ;
 - éléments susceptibles de stimuler la mise en œuvre (par ex. : si l'on reprend l'exemple ci-dessus, ces éléments sont l'amélioration de la valorisation des solvants et la réduction des déchets au minimum) ;
 - exemples d'installations (par ex. : si l'on reprend encore l'exemple précédent, il existe six installations dans le monde, dont quatre en Europe, qui utilisent un séchoir à vide).
3. Enfin, parmi toutes les techniques recensées et analysées, le BREF retient celles qui peuvent être considérées comme le point de référence approprié pour la détermination des MTD et la définition des conditions de délivrance de permis. Les niveaux d'émission ou de consommation associés correspondent aux performances environnementales auxquelles on peut s'attendre en cas d'application des techniques retenues, compte tenu de la faisabilité technique et économique. Il est à noter que, du fait de la diversité des réglementations nationales et des conditions géographiques, sociales et économiques, les MTD peuvent ne pas être appliquées partout de la même façon. C'est pour cette raison que les BREF ne peuvent pas avoir un caractère prescriptif, mais constituent simplement des documents de référence ou d'orientation pour l'application des MTD.

Manuel d'application pour la gestion écologique des déchets

Les informations fournies par le BREF pourraient aider les pays de l'OCDE à évaluer les meilleures performances environnementales techniquement et économiquement réalisables dans les installations de traitement de déchets. Le BREF a été conçu exclusivement pour les pays de l'Union européenne et vise les installations d'une capacité de traitement supérieure à 10 tonnes de déchets dangereux par jour, 50 tonnes de déchets non dangereux par jour ou 3 tonnes de déchets par heure s'il s'agit d'une installation d'incinération. Il concerne donc les grandes installations, mais aussi celles de taille moyenne. Parmi les indications qu'il donne, beaucoup peuvent aussi présenter une utilité pour les petites installations. Le BREF pourrait être utilisé comme fil conducteur pour l'application des MTD dans le contexte de la Recommandation de l'OCDE sur la GED.

**APPENDICE IV :
PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES**

On trouvera dans cet appendice des informations sur la définition des petites et moyennes entreprises en Europe et en Amérique du Nord.

Dans l'**Union européenne**, la nouvelle définition des PME tient compte des « micro-entreprises », qui ne sont pas mentionnées dans la Recommandation de l'OCDE sur la GED. Elle est entrée en vigueur le 1er janvier 2005 en remplacement de la définition de 1996. Les seuils aujourd'hui appliqués pour recenser les PME en Europe sont indiqués ci-dessous :

Tableau 1 : Seuils utilisés actuellement en Europe pour déterminer une PME.

Catégorie	Effectifs (inchangés)	Chiffre d'affaires ou	Total du bilan
Entreprise moyenne	< 250	50 millions EUR (en 1996 : 40 millions EUR)	43 millions EUR (en 1996 : 27 millions EUR)
Petite entreprise	< 50	10 millions EUR (en 1996 : 7 millions EUR)	10 millions EUR (en 1996 : 5 millions EUR)
Micro-entreprise	< 10	2 millions EUR (catégorie non définie auparavant)	2 millions EUR (catégorie non définie auparavant)

Aux **États-Unis**, seule une petite « organisation » ou « entreprise » est définie mais il n'y a pas de définition pour « moyenne » entreprise. Les définitions utilisées pour les petites entreprises varient selon le secteur d'activité. Il n'y a pas, comme dans l'UE, de distinction entre petites, moyennes et micro-entreprises. Pour la Small Business Administration (SBA, chargée des petites entreprises aux États-Unis), les petites entreprises sont définies comme étant des unités « détenues et gérées de façon indépendante qui ne sont pas dominantes dans leur domaine d'activité ». En outre, la définition se fonde dans une large mesure sur des seuils ou « normes de taille » – nombre de salariés et chiffre d'affaires annuel moyen – qui sont fixés pour chaque type de secteur. Les organismes fédéraux des États-Unis sont tenus d'employer ces normes de taille dans le cadre de leurs règlements et programmes, et toute dérogation requiert l'approbation de la SBA. La loi Resource Conservation and Recovery

Act (RCRA), qui fixe le cadre de l'action réglementaire de l'Agence pour la protection de l'environnement (US EPA) en matière de déchets, reprend donc la définition de la SBA pour tout ce qui touche aux petites entreprises. Par conséquent, les chiffres donnés dans le tableau suivant (qui sont extraits du tableau des normes de taille consultable à partir de la page : <http://www.sba.gov/size/indextableofsize.html>) sont aussi utilisés dans l'ensemble des programmes et des règles élaborés en application de la RCRA.

Tableau 2 : Services de gestion des déchets et d'assainissement (année 2006)
(selon la définition du Système de classification des industries de l'Amérique du Nord, SCIAN)

Dénomination du secteur (États-Unis)	Norme de taille en millions USD (et EUR) de chiffre d'affaires annuel moyen	Norme de taille en nombre de salariés
Collecte de déchets solides	\$11.5 (€9)	
Collecte de déchets dangereux	\$11.5 (€9)	
Autres activités de collecte de déchets	\$11.5 (€9)	
Traitement et élimination de déchets dangereux	\$11.5 (€9)	
Mise en décharge de déchets solides	\$11.5 (€9)	
Incinération de déchets solides	\$11.5 (€9)	
Autres activités de traitement et d'élimination de déchets non dangereux	\$11.5 (€9)	
Services d'assainissement	\$13.0 (€10)	
Services d'assainissement de l'environnement		500
Installations de récupération de matériaux	\$11.5 (€9)	
Fosses septiques et services connexes	\$6.5 (€5)	
Tous les autres services de gestion des déchets	\$6.5 (€5)	

Les seuils adoptés par les États-Unis qui se rapportent au chiffre d'affaires de petites entreprises, sélectionnées de façon limitée dans le tableau ci-dessus¹, sont comparables à ceux des petites entreprises en vigueur en Europe. En revanche, en ce qui concerne les « moyennes » entreprises, les définitions utilisées aux États-Unis pour les petites entreprises ne conviendraient pas.

Au Canada, selon la définition généralement appliquée, une entreprise productrice de biens est considérée « petite » si elle compte moins de 100

¹ Si le tableau ci-dessus contient une sélection de petites entreprises de taille standard dans le secteur de la gestion des déchets et des services de remise en état (« Waste Management and Remediation Services »), il existe d'autres secteurs d'activité aux États-Unis, non mentionnés ici, et dont la taille standard des entreprises serait appropriée à la GED.

employés, tandis que dans le cas des entreprises qui offrent des services, le point limite se situe à 50 employés. Au-delà, et jusqu'à 499 employés, une entreprise est considérée moyenne. Parmi les petites entreprises, celles comptant moins de 5 employés sont appelées micro-entreprises. Le sigle PME désigne toutes les entreprises de moins de 500 employés dans le secteur manufacturier et moins de 300 employés dans celui des services.