

BCTG • AVOCATS



Tri à la source – Tri mécanisé

L'appréhension du TMB par le Législateur et le juge administratif

Vendredi 18 novembre 2016

Plan de l'intervention

Introduction : qu'est-ce que le TMB ?

I. La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTE)

1. Le TMB avant la Loi sur la Transition énergétique
2. Une longue discussion parlementaire
3. Le texte final

II. L'interprétation de la LTE par le juge administratif

1. L'exemple d'un jugement ayant annulé l'ICPE d'un TMB en raison de l'intervention de la LTE
2. Quelle application d'une loi nouvelle aux projets sous recours?
3. Une jurisprudence en construction

Conclusion

Introduction

Qu'est-ce que le Traitement Mécano-Biologique ?

- le TMB s'applique aux Ordures Ménagères Résiduelles (OMR)
- Il consiste en :
 - Des opérations mécaniques : fragmentation des déchets pour en faciliter le tri ou en accélérer la fermentation; différentes techniques de tri pour concentrer des flux à recycler, à conduire en compostage ou méthanisation, à incinérer ou à éliminer
 - Des opérations biologiques: compostage ou méthanisation qui transforment la fraction fermentescible en produits valorisables (compost, biogaz) ou en déchets stabilisés (dont le pouvoir fermentescible est diminué) pouvant être stockés en centres d'enfouissement
- Différentes fonctions sont donc envisageables sans être toutes obligatoires :
 - Produire de l'énergie sous forme de biogaz
 - Fabriquer du compost
 - Réduire et stabiliser les déchets
 - Recycler des matériaux
 - Produire de l'énergie sous forme de Combustible solide de Récupération (CSR)
- Une technologie discutée notamment :
 - quant à la qualité du compost (bien qu'il existe une norme et désormais une marque : Terrom)
 - Sur ses relations avec le tri à la source
 - Sur la nécessité résiduelle d'une décharge
- Une technologie avec des retours d'expérience (46 unités en France) ... parfois estimés insuffisants ou contrastés

1. La loi relative à la transition énergétique

1. Le TMB avant la Loi de Transition Energétique : une réponse à des objectifs fixés par le Législateur

- Article 46 de la loi 2009-967 du 3 Août 2009 (Grenelle 1) :
Un des objectifs du législateur est d'augmenter le recyclage matière et organique et « *En particulier, améliorer la gestion des déchets organiques en favorisant en priorité la gestion de proximité de ces derniers, avec le compostage domestique et de proximité, et ensuite la méthanisation et le compostage de la fraction fermentescible des déchets ménagers et plus particulièrement celle des déchets des gros producteurs collectés séparément pour assurer notamment la qualité environnementale, sanitaire et agronomique des composts et la traçabilité de leur retour au sol. »*
- Article 204 de la loi 2010-788 du 12 Juillet 2010 (Loi Grenelle 2) :
« *A compter du 1^{er} janvier 2012, les personnes qui produisent ou détiennent des quantités importantes de déchets composés majoritairement de biodéchets sont tenues de mettre en place un tri à la source et une valorisation biologique ou, lorsqu'elle n'est pas effectuée par un tiers, une collecte sélective de ces déchets pour en permettre la valorisation de la matière de manière à limiter les émissions de gaz à effet de serre et à favoriser le retour au sol.*
L'Etat prend les mesures nécessaires afin de développer les débouchés de la valorisation organique des déchets et de promouvoir la sécurité sanitaire et environnementale des composts.»

1. La loi relative à la transition énergétique

2. Une longue discussion parlementaire sur le TMB

- **Une volonté de certains parlementaires d'interdire toute installation nouvelle...**
 - *« Il s'agit d'interdire toute nouvelle installation d'une usine de tri mécano-biologique à partir du 1^{er} janvier 2016. Ce type de tri, qui privilégie l'incinération, ne permet pas une collecte effective et performante de la matière ni par conséquent, sa valorisation importante en quantité et en qualité ». (M. François-Michel Lambert, Commission spéciale du vendredi 26 octobre 2014)*

- **Un compromis vers l'absence d'interdiction ...**
 - *« Pour obtenir des biodéchets de qualité non contestable, il faut bien entendu procéder à un tri à la source. Aussi, la création de nouvelles installations de TMB ne serait pas pertinente. Au demeurant ces chantiers ne seront plus aidés par l'ADEME. Pour autant et à ce stade il n'est pas nécessaire de prononcer une interdiction systématique. Ce domaine est de la responsabilité des collectivités territoriales ». (Ségolène Royal, 16 février 2015)*

 - *« Je voudrais vraiment remercier encore une fois Mme la ministre pour la façon dont elle a abordé le sujet: de manière claire et précise, elle nous a invités à ne pas interdire. » (Sabine Buis, rapporteure, Assemblée nationale, 21 mai 2015)*

1. La loi relative à la transition énergétique

➤ ... afin de concilier différents objectifs:

- Généraliser et soutenir la réalisation d'un tri à la source
- L'absence de remise en cause des projets existants :
 - « *Il ne s'agit pas d'arrêter les installations existantes [...] il faut les améliorer et les faire évoluer* » (Gérard Picquet, Sénat, 16 février 2015)
 - « *Certaines communes ont lourdement investi dans ces équipements et certains chantiers sont en cours; nous ne pouvons pas casser tout cela du jour au lendemain* » (Ségolène Royal, Sénat, 10 juillet 2015)
- Laisser une liberté de choix aux Collectivités :
 - « *Il est nécessaire de veiller à ne pas déstabiliser ou montrer du doigt des collectivités qui ont investi pour quinze ou vingt ans, en pleine pénurie de moyens, au motif que l'on modifie une politique. On ne peut pas changer continuellement d'avis !* » (Evelyne Didier, Sénat, 10 juillet 2015)
 - « *Les collectivités territoriales doivent pouvoir conserver le libre choix des technologies à mettre en œuvre au regard du contexte local, pour atteindre un meilleur ratio entre efficacité et coût pour la valorisation organique des déchets ménagers* » (Jean-François Longeot, Sénat, 10 juillet 2015).

1. La loi relative à la transition énergétique

3. Le texte final

Article L. 541-1 IV du Code de l'environnement:

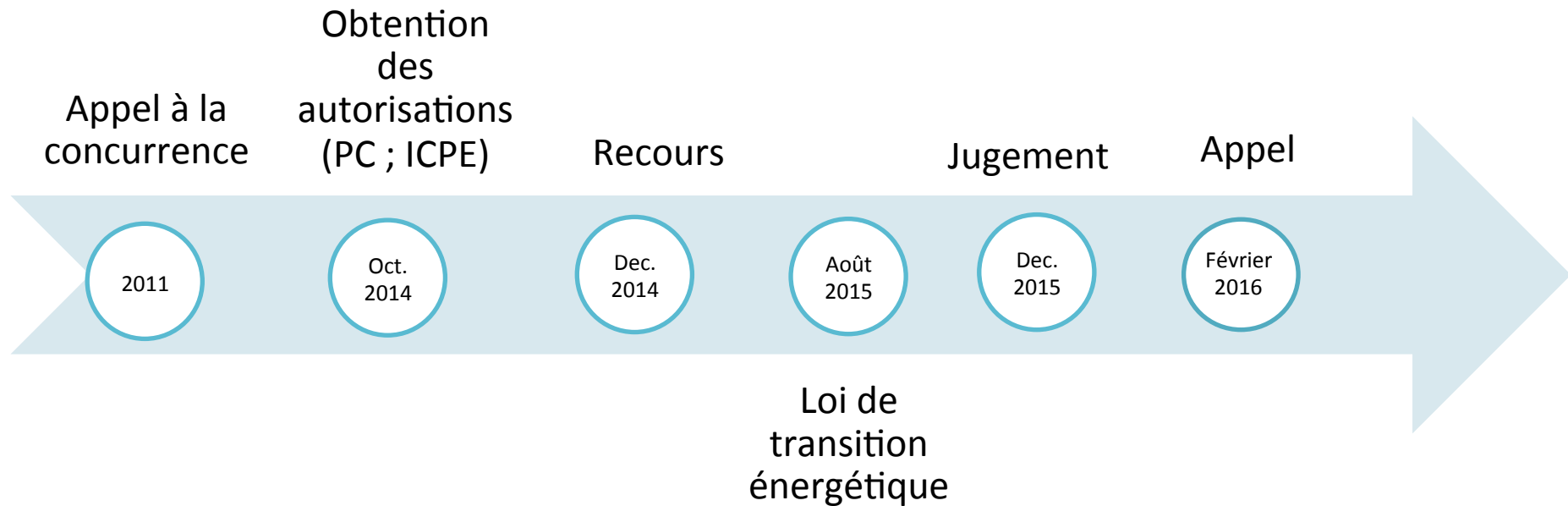
« La généralisation du tri à la source des biodéchets, en orientant ces déchets vers des filières de valorisation matière de qualité, rend non pertinente la création de nouvelles installations de tri mécano-biologique d'ordures ménagères résiduelles n'ayant pas fait l'objet d'un tri à la source des biodéchets, qui doit donc être évitée et ne fait, en conséquence, plus l'objet d'aides des pouvoirs publics. »

- Une fois généralisé (2025), l'idée est que **le tri à la source** rendra sans intérêt le TMB
- Il doit donc être « **évit**é » et ne plus faire l'objet **d'aides des pouvoirs publics**
- **Difficultés juridiques:**
 - « éviter » et « non pertinent » : valeur normative ? Équivalent d'une interdiction? (cf. loi n° 2011-835 du 13/07/2011 relative à la fracturation hydraulique : abroge les permis exclusifs de recherche afférents aux projets d'exploitation de mines d'hydrocarbures ayant recours à cette technique)
 - Règle de fond d'une ICPE ou « droit mou » ?
 - Champ d'application ?
 - Installations nouvelles : non encore autorisées, construites, mises en service ?
 - OMR « n'ayant pas fait l'objet d'un tri à la source » : exclut le cas où un tri à la source a déjà été effectué (ou pouvant évoluer en ce sens ?), la Ministre ayant indiqué que les installations de TMB « à éviter sont celles qui remplacent le tri à la source des biodéchets » (Séance du 22 juillet 2015)

2. L'interprétation de la LTE par le juge administratif

1. L'exemple d'un jugement ayant annulé l'ICPE d'un TMB en raison de la LTE

TA Pau, 15/12/2015, Association de défense des riverains des stations d'épuration et a., (n° 1402450, 1501505).



2. L'interprétation de la LTE par le juge administratif

2. Quelle application d'une loi nouvelle aux projets sous recours?

Pour les recours de plein contentieux (ICPE, etc.):

- S'agissant de la procédure, le juge se place à la date de la décision attaquée (par exemple, CAA Marseille, 24 janvier 2011, *Soc Lafarge*, 09MA00432).
- En revanche, le juge applique les règles de fond en vigueur à la date où il statue (CE, 26 mars 1997, *ELF Antargaz*, n°135974; CE, 11 février 2011, *soc. Alfonsi Frères*, n° 317432)

La loi de transition énergétique ne modifie pas la procédure et a été interprétée comme modifiant une règle de fond, applicable aux litiges en cours.

2. L'interprétation de la LTE par le juge administratif

3. Une jurisprudence en construction

- Le TA de Pau conditionne la réalisation de l'« *objectif de développement du tri à la source* » à l'interdiction des TMB, alors qu'ils sont uniquement décrits comme « *non pertinents* » et que la conséquence prévue consiste seulement en la suppression des aides publiques.
- Le TA de Pau a assimilé une ICPE autorisée à une « installation nouvelle » au seul motif qu'elle n'est pas « édifiée ». Ce critère ne semble pourtant pas pertinent et relève plus du contentieux de l'urbanisme que des ICPE. Une fois l'installation autorisée, elle existe juridiquement.
- **Au contraire**, le TA de Rennes juge qu'en *droit*, « *éviter* » n'est pas « *interdire* » et que les requérants ne peuvent se prévaloir de ces dispositions ni directement ni au titre des intérêts visés à l'article L. 511-1 du Code de l'environnement (TA Rennes, 24 juin 2016, n° 1302205).

CONCLUSION

➤ **Le constat:**

- *« Instabilité, imprévisibilité, illisibilité... La conscience que le droit est complexe est largement partagée »*
- *« Les textes, trop souvent mal rédigés, ne cessent de s'allonger: le projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte, qui comprenait 64 articles lors de sa délibération en conseil des ministres, en comporte 215 dans la loi promulguée »*
- *« Les textes sont sujets à de fréquentes modifications qui peuvent les rendre illisibles »*

➤ **Un « sursaut » est nécessaire:**

- *« parce qu'elle expose la norme elle-même et les politiques qu'elle met en œuvre, à des risques accrus de censure juridictionnelle ;*
- *« parce qu'elle affecte la compétitivité et l'attractivité du pays ; (...) »*
- *« Cette complexité devient insupportable aux acteurs économiques (...) »*

Intervenant

Paul Elfassi

Spécialiste en droit public
Avocat associé

p.elfassi@bctg-avocats.com



BCTG • AVOCATS

14, avenue Gourgaud - 75 017 Paris
T +33 1 44 15 61 00 - F +33 1 44 15 91 81
bctg@bctg-avocats.com

www.bctg-avocats.com
