

N° 96
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

24 avril 2023

**RÉSOLUTION EUROPÉENNE
PORTANT AVIS MOTIVÉ**

*sur la conformité au principe de subsidiarité
de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil
relatif aux emballages et aux déchets d'emballages,
modifiant le règlement (UE) 2019/1020 et la directive (UE) 2019/904,
et abrogeant la directive 94/62/CE,
COM(2022) 677 final*

*Est devenue résolution du Sénat, conformément à l'article 73 octies,
alinéas 4 et 5, du Règlement du Sénat, la résolution adoptée par la
commission de l'aménagement du territoire et du développement durable
dont la teneur suit :*

Voir le numéro :

Sénat : 526 (2022-2023).

La proposition de règlement COM(2022) 677 final du Parlement européen et du Conseil tend à modifier, d'une part, le règlement (UE) 2019/1020 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 sur la surveillance du marché et la conformité des produits et modifiant la directive 2004/42/CE et les règlements (CE) n° 765/2008 et (UE) n° 305/2011, et la directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement et, d'autre part, à abroger la directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 1994 relative aux emballages et aux déchets d'emballages.

Cette proposition de règlement a pour objet d'actualiser la législation de l'Union européenne relative aux emballages et aux déchets d'emballages pour répondre aux enjeux du « Pacte vert pour l'Europe ». Elle s'inscrit dans le cadre du plan d'action en faveur de l'économie circulaire, présenté le 11 mars 2020. Elle prévoit de nouvelles exigences pour la mise sur le marché d'emballages ainsi qu'en matière de collecte, de recyclage et de réemploi des déchets d'emballages, afin de réduire la quantité de déchets d'emballages, de rendre recyclables tous les emballages produits dans l'UE et de renforcer l'utilisation de matières recyclées dans les emballages en plastique.

Vu l'article 88-6 de la Constitution,

Le Sénat fait les observations suivantes :

– Le choix d'un instrument d'application directe, à savoir un règlement, en remplacement d'une directive, destiné à harmoniser les cadres réglementaires nationaux en matière de gestion des déchets d'emballages afin d'atteindre les objectifs fixés par l'Union européenne, prive les États membres de marge de manœuvre dans la détermination des moyens qu'ils retiennent pour parvenir au résultat attendu ; du fait de sa nécessaire transposition en droit interne, une directive permettrait aux États membres, tout en leur fixant les mêmes obligations de résultat, d'adapter les moyens mis en œuvre pour les atteindre aux réalités nationales, voire d'adopter des normes plus élevées sans les imposer à l'ensemble des pays de l'Union ;

– En se fondant uniquement sur l'article 114 du traité de fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) pour créer « des conditions harmonisées pour la mise sur le marché des emballages », la proposition de règlement COM(2022) 677 final risquerait de remettre en cause des législations nationales plus ambitieuses en matière d'économie circulaire ; en outre, les mesures liées à la gestion des déchets entrent dans le champ d'application de la politique environnementale (article 192 du TFUE) qui vise à préserver, protéger et améliorer la qualité de l'environnement, à protéger la santé humaine et à utiliser les ressources naturelles de manière prudente et rationnelle ; à ce titre, une double base juridique fondée sur les articles 114 et 192 du TFUE apparaîtrait justifiée au regard des enjeux et du contenu du texte, puisque ce dernier vise tout autant à assurer un haut niveau de protection de l'environnement qu'à assurer le développement d'un marché intérieur des emballages ; cette double base juridique a d'ailleurs été retenue pour le règlement relatif aux batteries et aux déchets de batteries COM(2020) 798 final ;

– L'article 44 de la proposition de règlement COM(2022) 677 final impose aux États membres, sauf à ceux qui atteindraient les objectifs de collecte de 90 % par d'autres moyens en 2026 et 2027, la mise en place d'un système de consigne pour les bouteilles en plastique et les canettes d'aluminium à usage unique ; or, afin de tenir compte des spécificités nationales et en vertu du principe de neutralité technologique, la décision de mettre en place des systèmes de consigne doit demeurer une prérogative des États membres, même si elle peut naturellement être encouragée par la Commission européenne. En ce sens, l'obligation prévue au même article 44 de mettre en place un tel dispositif de collecte dans l'ensemble des États membres apparaît contraire au principe de subsidiarité ;

Le Sénat estime, en conséquence, que la proposition de règlement COM(2022) 677 final n'est pas conforme, dans sa rédaction actuelle, au principe de subsidiarité prévu à l'article 5 du traité sur l'Union européenne et au protocole n° 2 annexé à ce traité.

Devenue résolution du Sénat le 24 avril 2023.

Le Président,

Signé : Gérard LARCHER