ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)

3 avril 2003 *

Dans l'affaire C-116/01,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 234 CE, par le Raad van State (Pays-Bas) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

SITA EcoService Nederland BV, anciennement Verol Recycling Limburg BV

et

Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de la directive 75/442/CEE du Conseil, du 15 juillet 1975, relative aux déchets (JO L 194, p. 39), telle que modifiée par la directive 91/156/CEE du Conseil, du 18 mars 1991 (JO L 78, p. 32), et par la décision 96/350/CE de la Commission, du 24 mai 1996 (JO L 135, p. 32),

* Langue de procédure: le néerlandais.

LA COUR (cinquième chambre),

composée de M. M. Wathelet, président de chambre, MM. C. W. A. Timmermans, A. La Pergola (rapporteur), P. Jann et A. Rosas, juges,

avocat général: M. F. G. Jacobs,
greffier: Mme M.-F. Contet, administrateur principal,

considérant les observations écrites présentées:

— pour SITA EcoService Nederland BV, par Mes R. G. J. Laan et B. Liefting-Voogd, advocaten,

— pour le gouvernement néerlandais, par Mme H. G. Sevenster, en qualité d'agent,

— pour le gouvernement allemand, par M. W.-D. Plessing et Mme B. Muttelsee-Schön, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement du Royaume-Uni, par Mme G. Amodeo, en qualité d'agent, assistée de M. D. Wyatt, QC,

— pour la Commission des Communautés européennes, par MM. G. zur Hausen et H. van Vliet, en qualité d'agents,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales du gouvernement néerlandais, représenté par Me N. A. J. Bel, en qualité d'agent, du gouvernement du Royaume-Uni, représenté par M. D. Wyatt, et de la Commission, représentée par M. H. van Vliet, à l'audience du 19 septembre 2002,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 14 novembre 2002,

rend le présent

Arrêt

1 Par arrêt du 13 mars 2001, parvenu à la Cour le 15 mars suivant, le Raad van State a posé, en application de l'article 234 CE, quatre questions préjudicielles sur l'interprétation de la directive 75/442/CEE du Conseil, du 15 juillet 1975, relative aux déchets (JO L 194, p. 39), telle que modifiée par la directive 91/156/CEE du Conseil, du 18 mars 1991 (JO L 78, p. 32), et par la décision 96/350/CE de la Commission, du 24 mai 1996 (JO L 135, p. 32, ci-après la «directive»).

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige opposant SITA EcoService Nederland BV (ci-après «SITA») au Minister van Volkshuisvesting,

Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (ministre du Logement, de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, ci-après le «ministre») au sujet de la légalité de deux décisions par lesquelles ce dernier a subordonné à certaines conditions des transferts de déchets qui lui avaient été notifiés par SITA.

Le cadre juridique

La réglementation communautaire

La directive

3 La directive a pour objectif essentiel la protection de la santé de l'homme et de l'environnement contre les effets préjudiciables causés par le ramassage, le transport, le traitement, le stockage et le dépôt des déchets. En particulier, le quatrième considérant de la directive indique qu'il importe de favoriser la récupération des déchets et l'utilisation des matériaux de récupération afin de préserver les ressources naturelles.

4 La directive définit à son article 1er, sous e), l'«élimination» comme «toute opération prévue à l'annexe II A» et, à ce même article, sous f), la «valorisation» comme «toute opération prévue à l'annexe II B».

5 Aux termes de l'annexe II A de la directive, intitulée «Opérations d'élimination»:

«NB: La présente annexe vise à récapituler les opérations d'élimination telles qu'elles sont effectuées en pratique. [...]

[...]

D 10: Incinération à terre.

[...]»

6 Aux termes de l'annexe II B de la directive, intitulée «Opérations de valorisation»:

«NB: La présente annexe vise à récapituler les opérations de valorisation telles qu'elles sont effectuées en pratique. [...]

R 1 Utilisation principale comme combustible ou autre moyen de produire de l'énergie

[...]

R 3 Recyclage ou récupération des substances organiques qui ne sont pas utilisées comme solvants (y compris les opérations de compostage et autres transformations biologiques)

[...]

R 5 Recyclage ou récupération d'autres matières inorganiques

[...]

R 11 Utilisation de déchets résiduels obtenus à partir de l'une des opérations numérotées R 1 à R 10

[...]»

7 L'article 3, paragraphe 1, de la directive dispose:

«Les États membres prennent des mesures appropriées pour promouvoir:

a) en premier lieu, la prévention ou la réduction de la production des déchets et de leur nocivité [...]

b) en deuxième lieu:

— la valorisation des déchets par recyclage, réemploi, récupération ou toute autre action visant à obtenir des matières premières secondaires

ou

— l'utilisation des déchets comme source d'énergie.»

8 Aux termes de l'article 7 de la directive:

«1. Pour réaliser les objectifs visés aux articles 3, 4 et 5, les autorités compétentes visées à l'article 6 sont tenues d'établir dès que possible un ou plusieurs plans de gestion des déchets. Ces plans portent notamment sur:

— les types, les quantités et les origines des déchets à valoriser ou à éliminer,

— les prescriptions techniques générales,

— toutes les dispositions spéciales concernant des déchets particuliers,

— les sites et installations appropriés pour l'élimination.

Ces plans peuvent, par exemple, inclure:

— les personnes physiques ou morales habilitées à gérer les déchets,

— l'estimation des coûts des opérations de valorisation et d'élimination,

— les mesures appropriées pour encourager la rationalisation de la collecte, du tri et du traitement des déchets.

2. Les États membres collaborent, le cas échéant, avec les autres États membres et la Commission à l'établissement de ces plans. Ils les communiquent à la Commission.

3. Les États membres peuvent prendre les mesures nécessaires pour empêcher des mouvements de déchets qui ne sont pas conformes à leurs plans de gestion. Ils informent la Commission et les États membres de ces mesures.»

Le règlement (CEE) n° 259/93

9 Le règlement (CEE) n° 259/93 du Conseil, du 1er février 1993, concernant la surveillance et le contrôle des transferts de déchets à l'entrée et à la sortie de la Communauté européenne (JO L 30, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE) n° 120/97 du Conseil, du 20 janvier 1997 (JO L 22, p. 14, ci-après le «règlement»), organise notamment la surveillance et le contrôle des transferts de déchets entre États membres.

10 Le règlement définit, à son article 2, sous i), l'«élimination» comme «les opérations définies à l'article 1er point e) de la directive 75/442/CEE» et, à ce même article, sous k), la «valorisation» comme «les opérations définies à l'article 1er point f) de la directive 75/442/CEE».

11 Intitulé «Transferts de déchets entre États membres», le titre II du règlement comporte notamment deux chapitres distincts traitant, pour l'un, composé des articles 3 à 5, de la procédure applicable aux transferts de déchets destinés à être éliminés et, pour l'autre, composé des articles 6 à 11, de la procédure applicable aux transferts de déchets destinés à être valorisés.

12 En vertu des dispositions de l'article 6, paragraphe 1, du règlement, lorsque le producteur ou le détenteur de déchets a l'intention de transférer d'un État membre dans un autre et/ou de faire transiter par un ou plusieurs autres États membres des déchets destinés à être valorisés, énumérés à l'annexe III du règlement (liste orange de déchets), il en informe l'autorité compétente de destination et adresse copie de la notification aux autorités compétentes d'expédition et de transit ainsi qu'au destinataire.

13 Selon l'article 6, paragraphe 3, du règlement, la notification est effectuée au moyen du document de suivi qui est délivré par l'autorité compétente d'expédition. Le paragraphe 5 de ladite disposition précise les informations qui doivent être fournies par le notifiant dans le document de suivi, parmi lesquelles figurent les informations concernant les opérations de valorisation visées à l'annexe II B de la directive (article 6, paragraphe 5, cinquième tiret) et la méthode envisagée pour l'élimination des résidus après recyclage (article 6, paragraphe 5, sixième tiret).

14 L'article 7, paragraphe 2, du règlement fixe le délai ainsi que les conditions et modalités que doivent respecter les autorités compétentes de destination, d'expédition et de transit pour soulever des objections contre un projet notifié de transfert de déchets destinés à être valorisés. Ladite disposition prévoit en particulier, à son premier alinéa, que les objections doivent être fondées sur le paragraphe 4 dudit article.

15 L'article 7, paragraphe 4, sous a), du règlement dispose:

«Les autorités compétentes de destination et d'expédition peuvent soulever des objections motivées contre le transfert envisagé:

— conformément à la directive 75/442/CEE, et notamment à son article 7

ou

— s'il n'est pas conforme aux dispositions législatives et réglementaires nationales en matière de protection de l'environnement, d'ordre public, de sécurité publique ou de protection de la santé

ou

— si le notifiant ou le destinataire s'est, dans le passé, rendu coupable de transferts illicites; dans ce cas, l'autorité compétente d'expédition peut refuser tout transfert impliquant la personne en question, conformément à sa législation nationale

ou

— si le transfert est contraire aux obligations résultant de conventions internationales conclues par l'État membre ou les États membres concerné(s)

ou

— si le rapport entre les déchets valorisables et non valorisables, la valeur estimée des matières qui seront finalement valorisées ou le coût de la valorisation et le coût de l'élimination de la partie non valorisable sont tels que la valorisation ne se justifie pas d'un point de vue économique et écologique.»

La réglementation nationale

16 Le Meerjarenplan Gevaarlijke Afvalstoffen II (deuxième plan pluriannuel relatif aux déchets dangereux, ci-après le «MJP GA II») est un plan de gestion des déchets au sens de l'article 7 de la directive, adopté en juin 1997 par les autorités néerlandaises pour la période 1997-2007.

17 Le MJP GA II indique, dans son plan partiel, section 18, intitulée «Incinération de déchets dangereux», qu'une distinction peut être opérée entre la valorisation par recyclage, la valorisation par utilisation principale comme combustible et l'élimination définitive par incinération.

18 S'agissant de la valorisation par recyclage, elle peut consister en la transformation de déchets ou en l'utilisation de ceux-ci dans un processus de production, comme l'utilisation de déchets inflammables comportant une haute teneur en éléments inorganiques dans la fabrication de clinkers de ciment.

19 Selon le MJP GA II, comme il n'est pas possible de développer des critères généraux fiables concernant la distinction entre la valorisation par recyclage et l'élimination définitive pour des déchets dangereux à incinérer, il convient de procéder à une appréciation au cas par cas, selon les éléments relatifs au lot concerné et le mode de transformation envisagé.

20 S'agissant de la valorisation avec utilisation principale comme combustible, le MJP GA II retient comme critère la valeur calorifique combinée à la teneur en chlore. Pour qu'il y ait valorisation, le MJP GA II exige, s'agissant de déchets dangereux ayant une teneur en chlore de 1 % ou moins, une valeur calorifique minimale de 11 500 kJ/kg et, s'agissant de déchets dangereux ayant une teneur en chlore supérieure à 1 %, une valeur calorifique minimale de 15 000 kJ/kg.

21 La section 18 du MJP GA II indique en outre que, aux fins de l'appréciation d'une notification de transfert de déchets, on examinera d'emblée si la valorisation des déchets est possible. Dès lors qu'il existe, aux Pays-Bas, des possibilités suffisantes d'élimination, il est possible, selon ce plan, de soulever des objections motivées contre les transferts envisagés de déchets destinés à être éliminés, conformément à l'article 4, paragraphe 3, sous b), du règlement. En effet, eu égard au principe d'autosuffisance, le maintien dans cet État membre de capacités d'élimination est considéré comme très important.

Le litige au principal et les questions préjudicielles

22 SITA est une société de droit néerlandais établie à Maastricht (Pays-Bas), dont l'activité consiste en la collecte et la transformation des déchets (dangereux et non dangereux).

23 Les 23 décembre 1997 et 6 janvier 1998, SITA a notifié au ministre, en tant qu'autorité compétente d'expédition au sens du règlement, deux projets de transfert de déchets.

24 La première notification (NL 90201) concernait un projet de transfert à l'entreprise STPI, établie à Engis (Belgique), entre le 1er février 1998 et le 31 janvier 1999, de 2 000 t d'un magma compact de déchets de laque, de mastic, de résine et de peinture, ainsi que de déchets contenant du silicium mélangés à de la sciure de bois.

25 La seconde notification (NL 90204) concernait un projet de transfert à la même entreprise, au cours de la même période, de 1 000 t de sédiments organiques et inorganiques à faible teneur en halogènes, mélangés à de la sciure de bois.

26 Après leur transfert, les déchets en cause devaient être utilisés par l'industrie belge du ciment, comme combustible pour des fours à ciment et comme matière première dans le processus de production de clinkers par les fabriques de ciment. Dans le cadre de ce processus de traitement, appelé «procédé combiné», l'énergie provenant des déchets se substitue à l'énergie produite par des matières premières, puis les cendres des déchets incinérés se substituent à des matières premières.

27 Par deux décisions prises les 28 janvier et 13 février 1998 (ci-après les «décisions litigieuses»), le ministre a, en application de l'article 7, paragraphe 2, du règlement, donné son consentement par écrit aux transferts de déchets envisagés par SITA. Le ministre a toutefois subordonné l'autorisation de ces transferts à certaines conditions.

28 En effet, il a considéré que, eu égard aux modalités de transformation envisagées, à savoir l'utilisation en vue de la fabrication de clinkers de ciment, la proportion

des déchets réutilisés comme matériaux pour la production du ciment, soit des pourcentages respectifs de 25 à 40 % et de 30 %, ne pouvait en l'espèce être constitutive d'une valorisation par recyclage au sens du MJP GA II.

29 Le ministre a cependant admis que les transferts puissent être considérés comme ayant pour objet une valorisation par utilisation principale comme combustible, mais à la condition que, pour tout transport de déchets ayant une teneur en chlore inférieure ou égale à 1 %, la valeur calorifique des déchets à exporter soit supérieure à 11 500 kJ/kg et que, pour tout transport de déchets ayant une teneur en chlore supérieure à 1 %, la valeur calorifique de ceux-ci soit supérieure à 15 000 kJ/kg. Le ministre a fondé cette condition sur le MJP GA II.

30 SITA a contesté les décisions litigieuses en tant qu'elles subordonnent auxdites conditions l'autorisation de transférer les déchets concernés, par la voie, d'une part, d'une demande de mesures provisoires adressée au président de la section du contentieux du Raad van State et, d'autre part, d'une réclamation adressée au ministre.

31 Par ordonnance du 18 juin 1998, le président de la section du contentieux du Raad van State a rejeté cette demande de mesures provisoires.

32 Par deux décisions du 2 décembre 1998, le ministre a rejeté les réclamations qui lui avaient été soumises par SITA à l'encontre des décisions litigieuses. Le 11 janvier 1999, cette dernière a introduit un recours contre chacune de ces décisions devant la juridiction de renvoi.

33 C'est dans ces circonstances que le Raad van State, estimant que la solution du litige dont il est saisi dépend d'une interprétation du droit communautaire, a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Convient-il d'interpréter la directive [...] en ce sens qu'elle permet de considérer comme un tout, aux fins de sa qualification, un processus de traitement des déchets tel que celui décrit en l'espèce, impliquant plus d'une opération?

2) Dans l'affirmative, y a-t-il valorisation au sens des points R 1, R 3 et R 5 de l'annexe [II] B de la [directive] lorsque le processus de traitement conduit à la valorisation intégrale des déchets utilisés dans le cadre de ce traitement?

3) a) Pour le cas où la première question appelle une réponse négative, la mesure (exprimée en valeur calorifique) dans laquelle les déchets contribuent au processus d'incinération ou la mesure (exprimée en étendue du recyclage) dans laquelle les résidus de cendres de ces déchets contribuent au processus de production sont-elles pertinentes pour qualifier comme opération de valorisation ou comme opération d'élimination (R 1, R 3 et R 5 ou D 10) chacune des opérations, prise séparément?

b) Dans l'affirmative, quels critères convient-il d'utiliser pour déterminer si la contribution est suffisante pour permettre une qualification en qualité de valorisation? En l'absence de critères communautaires, des critères nationaux peuvent-ils être appliqués à cet effet?

4) S'il convient de qualifier une opération de valorisation et une autre d'élimination, quelle qualification convient-il de donner au processus de traitement dans son ensemble?»

Sur la première question

34 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande en substance si, dans le cas d'un processus de traitement des déchets comportant plusieurs phases distinctes, la qualification comme opération d'élimination ou comme opération de valorisation, au sens de la directive, doit, aux fins de l'application du règlement, être effectuée en considérant ce processus de manière globale, comme constituant une seule opération, ou en examinant séparément chacune de ses phases comme des opérations distinctes.

Argumentation des parties

35 SITA soutient qu'il convient d'interpréter la directive en ce sens qu'elle permet de considérer comme un tout, aux fins de sa qualification, un processus de traitement des déchets impliquant plus d'une opération. Elle fait valoir à cet égard que le processus de traitement en cause dans le litige au principal constitue un seul procédé technique et doit donc faire l'objet d'une appréciation globale, conduisant à la conclusion qu'il s'agit d'une unique opération de valorisation.

36 Le gouvernement néerlandais estime qu'il convient de répondre à la première question que la directive permet de considérer un processus de transformation de déchets, tel que celui en cause au principal, consistant en plus d'une opération matérielle (à savoir l'incinération des déchets et l'utilisation des cendres dans la production de clinkers de ciment), comme une seule opération au sens des annexes II A et II B de ladite directive.

37 Le gouvernement du Royaume-Uni considère que, dès lors qu'il est allégué que les déchets concernés seront utilisés dans un four à ciment à la fois comme combustible et comme matière première servant à la fabrication de clinkers de ciment, chacun de ces éléments doit être pris en compte et il convient d'en tirer une conclusion fondée sur la contribution globale des déchets au procédé dans son ensemble.

38 Selon la Commission, la directive doit être interprétée en ce sens que, au cas où les déchets sont soumis à un processus de traitement comportant plusieurs opérations successives, il y a lieu de déterminer, pour chacune de ces dernières, si le traitement en question est une opération de valorisation ou d'élimination au sens des annexes II A et II B de ladite directive.

39 La Commission relève que, dans l'affaire au principal, la juridiction de renvoi a constaté que, dans une première phase, les déchets serviront de combustible dans les fours à ciment, où l'énergie fournie par ces déchets remplace celle normalement produite par des matières premières. Dans une seconde phase, après que les déchets auront ainsi servi de source d'énergie, les cendres de ceux-ci remplaceront partiellement les matières premières nécessaires au processus de production de clinkers dans les cimenteries. Or, le fait que l'utilisation des cendres des déchets est elle-même qualifiée d'élimination ou de valorisation n'aurait aucune incidence sur la manière de qualifier le premier traitement subi

par les déchets, qui serait seul pertinent lorsqu'il s'agit de déterminer la finalité d'un transfert de déchets aux fins de l'application du règlement.

Appréciation de la Cour

40 À cet égard, il y a lieu de rappeler à titre liminaire que, aux fins de l'application de la directive et du règlement, toute opération de traitement des déchets doit pouvoir être qualifiée d'élimination ou de valorisation et une même opération ne peut être qualifiée simultanément d'élimination et de valorisation (arrêt du 27 février 2002, ASA, C-6/00, Rec. p. I-1961, point 63).

41 Il y a lieu de relever toutefois que, si une même opération doit recevoir une seule qualification au regard de la distinction entre opération de valorisation et opération d'élimination, en pratique, un processus de traitement des déchets peut comporter successivement plusieurs phases de valorisation ou d'élimination.

42 Il résulte de la directive et du règlement que, dans un tel cas, ce processus de traitement ne doit pas être considéré globalement comme une seule opération, mais que chaque phase doit faire l'objet d'une qualification aux fins de l'application dudit règlement lorsqu'elle constitue elle-même une opération distincte.

43 En effet, d'une part, il ressort des articles 6, paragraphe 5, sixième tiret, et 7, paragraphe 4, sous a), cinquième tiret, du règlement qu'une opération qualifiée de valorisation des déchets peut être suivie d'une opération d'élimination de la partie non valorisable de ceux-ci. Dans un tel cas, la qualification de la première opération comme opération de valorisation n'est pas affectée par le fait qu'elle est suivie par une opération d'élimination des déchets résiduels.

44 D'autre part, il ressort du point R 11 de l'annexe II B de la directive que l'utilisation de déchets résiduels obtenus à partir de l'une des opérations figurant à la même annexe, aux points R 1 à R 10, constitue elle-même une opération de valorisation, distincte de l'opération de valorisation qui l'a précédée. Conformément à la distinction ainsi effectuée par ladite annexe, il convient donc de déterminer de manière indépendante si une opération relève des opérations R 1 à R 10 mentionnées par cette annexe, sans qu'il y ait lieu de prendre en considération l'éventuelle utilisation ultérieure des déchets résiduels obtenus à partir de l'une de ces opérations, utilisation qui fait elle-même l'objet d'une opération distincte.

45 Ainsi que le fait valoir à juste titre la Commission et comme l'a relevé M. l'avocat général au point 51 de ses conclusions, lorsque la question de la qualification d'une opération de traitement des déchets se pose aux fins de l'application du règlement, seule la qualification de la première opération que ceux-ci doivent subir postérieurement à leur transfert est pertinente aux fins de déterminer la finalité de ce transfert.

46 En effet, lorsque le règlement se réfère au transfert des déchets et opère une distinction entre les transferts portant sur des déchets destinés à être éliminés et ceux portant sur des déchets destinés à être valorisés, il vise le traitement dont ces

déchets doivent faire l'objet une fois arrivés à leur lieu de destination et non pas les traitements qui pourraient être éventuellement appliqués ultérieurement aux déchets ainsi traités ou à leurs résidus, traitements qui pourraient d'ailleurs avoir lieu dans une autre installation de traitement et après un nouveau transfert.

47 Dans l'affaire au principal, il ressort de l'arrêt de renvoi que la juridiction nationale considère que le processus de traitement que doivent subir les déchets en cause comporte deux opérations distinctes, consistant, l'une, en la combustion de ces déchets et, l'autre, en l'utilisation des cendres des déchets comme matière première pour la fabrication de clinkers de ciment.

48 Au vu des considérations qui précèdent, seule la première des deux opérations susmentionnées devrait faire l'objet d'une qualification en vue de déterminer la finalité du transfert des déchets en cause.

49 Il convient donc de répondre à la première question que, dans le cas d'un processus de traitement des déchets comportant plusieurs phases distinctes, la qualification comme opération d'élimination ou comme opération de valorisation, au sens de la directive, doit être effectuée, aux fins de l'application du règlement, en considérant seulement la première opération que doivent subir les déchets postérieurement à leur transfert.

Sur la deuxième question

50 Compte tenu de la réponse apportée à la première question, il n'y a pas lieu de répondre à la deuxième question.

Sur la troisième question

51 À la lumière de la réponse apportée à la première question, il y a lieu de comprendre la troisième question en ce sens que la juridiction de renvoi demande en substance, d'une part, si la valeur calorifique des déchets qui font l'objet d'une combustion est un critère pertinent aux fins de déterminer si cette opération constitue l'opération d'élimination visée au point D 10 de l'annexe II A de la directive ou l'opération de valorisation mentionnée au point R 1 de l'annexe II B de ladite directive et, d'autre part, si les États membres peuvent définir des critères de distinction à cet effet.

52 À cet égard, il y a lieu de rappeler d'emblée, en ce qui concerne la première branche de cette question, que la Cour a déjà jugé dans son arrêt du 13 février 2003, Commission/Allemagne (C-228/00, Rec. p. I-1439, point 47), que le critère de la valeur calorifique des déchets n'est pas pertinent en vue de déterminer si une opération de combustion de déchets relève de l'opération de valorisation mentionnée au point R 1 de l'annexe II B de la directive.

53 En effet, il ressort du point 47 de ce dernier arrêt que, pour être considérée comme une utilisation principale comme combustible ou autre moyen de produire de l'énergie, au sens du point R 1 de l'annexe II B de la directive, il faut et il suffit que la combustion des déchets remplisse les trois conditions mentionnées aux points 41 à 43 dudit arrêt. Premièrement, l'opération en cause doit avoir pour objectif principal de permettre l'emploi des déchets comme moyen de produire de l'énergie. Deuxièmement, les conditions dans lesquelles cette opération doit être réalisée doivent permettre de considérer qu'elle est effectivement un «moyen de produire de l'énergie». Troisièmement, les déchets doivent être utilisés principalement comme combustible ou autre moyen de produire de l'énergie.

54 Il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier si, dans l'affaire au principal, ces conditions sont remplies, en vue de qualifier d'opération d'élimination ou d'opération de valorisation la combustion dans des fours à ciment des déchets en cause.

55 S'agissant de la seconde branche de la troisième question, il y a lieu de rappeler également que le règlement ne s'oppose pas à ce que les États membres définissent par des actes à portée générale les critères permettant d'effectuer la distinction entre une opération de valorisation et une opération d'élimination, à la condition que ces critères soient conformes à ceux fixés par la directive (voir, en ce sens, arrêt Commission/Allemagne, précité, points 35 et 36).

56 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la troisième question que la valeur calorifique des déchets qui font l'objet d'une combustion

n'est pas un critère pertinent aux fins de déterminer si cette opération constitue l'opération d'élimination visée au point D 10 de l'annexe II A de la directive ou l'opération de valorisation visée au point R 1 de l'annexe II B de celle-ci. Les États membres peuvent définir des critères de distinction à cet effet, à la condition que ces critères soient conformes à ceux fixés par ladite directive.

Sur la quatrième question

57 Compte tenu de la réponse apportée à la première question, dont il résulte qu'un processus de traitement des déchets ne doit pas être qualifié dans son ensemble aux fins de l'application du règlement, il n'y a pas lieu de répondre à la quatrième question.

Sur les dépens

58 Les frais exposés par les gouvernements néerlandais, allemand et du Royaume-Uni, ainsi que par la Commission, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (cinquième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le Raad van State, par arrêt du 13 mars 2001, dit pour droit:

1) Dans le cas d'un processus de traitement des déchets comportant plusieurs phases distinctes, la qualification comme opération d'élimination ou comme opération de valorisation, au sens de la directive 75/442/CEE du Conseil, du 15 juillet 1975, relative aux déchets, telle que modifiée par la directive 91/156/CEE du Conseil, du 18 mars 1991, et par la décision 96/350/CE de la Commission, du 24 mai 1996, doit être effectuée, aux fins de l'application du règlement (CEE) n° 259/93 du Conseil, du 1er février 1993, concernant la surveillance et le contrôle des transferts de déchets à l'entrée et à la sortie de la Communauté européenne, tel que modifié par le règlement (CE) n° 120/97 du Conseil, du 20 janvier 1997, en considérant seulement la première opération que doivent subir les déchets postérieurement à leur transfert.

2) La valeur calorifique des déchets qui font l'objet d'une combustion n'est pas un critère pertinent aux fins de déterminer si cette opération constitue l'opération d'élimination visée au point D 10 de l'annexe II A de la directive 75/442, telle que modifiée par la directive 91/156 et par la décision 96/350, ou l'opération de valorisation visée au point R 1 de l'annexe II B de

celle-ci. Les États membres peuvent définir des critères de distinction à cet effet, à la condition que ces critères soient conformes à ceux fixés par ladite directive.

Wathelet Timmermans La Pergola

Jann Rosas

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 3 avril 2003.

Le greffier

R. Grass

Le président de la cinquième chambre

M. Wathelet