LA POLITIQUE DES DÉCHETS

2009-2012

Ressources, territoires, habitats et logement
Énergie et climat
Développement durable
Prévention des risques
Infrastructures, transports et mer

Présent pour l'avenir

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer

Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer,
en charge des Technologies vertes et des Négociations sur le climat

www.developpement-durable.gouv.fr

UN PLAN AMBITIEUX ET PARTENARIAL, DOTÉ DE MOYENS IMPORTANTS

DÉFINITION

Étymologiquement, déchet vient de déchoir, du latin *cadere* (tomber).
Est un déchet tout résidu d'un processus de production, de transformation ou d'utilisation, toute substance, matériau, produit ou, plus généralement, tout bien meuble abandonné ou que son détenteur destine à l'abandon (article L541-1 du code de l'environnement).

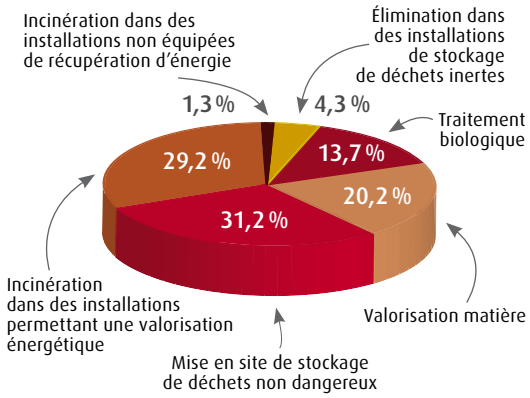
En France, 868 millions de tonnes de déchets ont été produites en 2006. Parmi ces déchets, la production d'ordures ménagères, c'est-à-dire ceux produits directement par les ménages, a doublé en 40 ans.

1) FAIRE DE LA FRANCE UN DES PILIERS DE LA SOCIÉTÉ EUROPÉENNE DE LA PRÉVENTION ET DU RECYCLAGE

Le plan d'actions sur les déchets est directement issu des travaux du Grenelle Environnement. Il se fonde sur le principe, rappelé par tous les représentants de la société civile, que « le meilleur déchet est celui qu'on ne produit pas ». En effet, un déchet constitue à la fois une perte nette de matière et une pollution potentielle. L'objectif de la politique nationale est de poursuivre et amplifier le découplage entre croissance et production de déchets.
Cet objectif exige des politiques volontaristes, cohérentes et hiérarchisées : priorité à la réduction à la source, développement de la réutilisation et du recyclage, extension de la responsabilité des producteurs, réduction de l'incinération et du stockage.
Le plan d'actions, qui couvre la période 2009-2012, fixe des objectifs quantifiés :

- réduire de 7 % la production d'ordures ménagères et assimilées par habitant sur les cinq prochaines années ;
- porter le taux de recyclage matière et organique des déchets ménagers et assimilés à 35 % en 2012 et 45 % en 2015. Ce taux est fixé à 75 % dès 2012 pour les déchets des entreprises et pour les emballages ménagers ;
- diminuer de 15 % les quantités partant à l'incinération ou au stockage.

LES DÉCHETS COLLECTÉS PAR LE SERVICE PUBLIC



Source : *Les déchets en chiffres*, Ademe, 2009

Ces objectifs sont ambitieux mais réalisables grâce à l'implication de tous les partenaires concernés : État, collectivités locales, acteurs économiques, professionnels du recyclage et du traitement, associations environnementales et de consommateurs, citoyens. Le Conseil national des déchets, rénové pour associer au mieux l'ensemble de ces acteurs, assurera le suivi des mesures engagées.

Cette concertation trouvera son équivalent au plan local. Le plan constitue un enjeu fort pour les territoires, décliné dans les plans locaux de gestion des déchets, avec une attention particulière sur l'évolution des capacités de traitement. À l'horizon 2015, il existe en effet un risque de perte d'autonomie de certains territoires, du fait de la fermeture programmée de plusieurs installations. L'implantation de nouvelles installations ou l'extension limitée d'installations existantes doit y être recherchée, ajustée au plus près des besoins en conformité avec les objectifs nationaux. Le traitement par chaque territoire de ses déchets constitue un enjeu essentiel, tant environnemental que sanitaire et économique.

2) S'INSCRIRE DANS LE CADRE COMMUNAUTAIRE POUR L'ANTICIPER

Le plan d'actions 2009-2012 s'inscrit pleinement dans la stratégie communautaire que la France a contribué à inspirer.

La directive européenne CE n° 2008-98 du 19 novembre 2008 relative aux déchets se fixe comme objectif premier la protection de l'environnement et de la santé humaine en prévenant et réduisant les effets nocifs de la production et de la gestion des déchets. Elle renforce les dispositions en matière de prévention des déchets en imposant aux États membres d'élaborer des programmes de prévention. Elle accentue le rôle de la planification et établit une hiérarchie à cinq niveaux d'intervention sur les déchets : prévention, réemploi, recyclage, autres formes de valorisation, comme la valorisation énergétique et, en dernier lieu, l'élimination. Enfin, elle fixe les conditions d'éligibilité à la qualification de sous-produit ou de produit issu de déchets.

La directive fixe des objectifs de valorisation matière que les États membres devront atteindre d'ici à 2020 : les déchets ménagers et assimilés devront être valorisés à 50 % et les déchets de construction et de démolition à 70 %.

La réalisation du plan national permettra ainsi à la France de respecter ses engagements communautaires. En produisant moins de déchets et en faisant de ses déchets des ressources, la France s'inscrit pleinement dans les orientations de la directive et veut prendre place dans les pays européens les plus avancés dans la gestion des déchets.

3) METTRE LES MOYENS AU SERVICE DES AMBITIONS

Le plan induira un besoin en financement, partenaires publics et privés, estimé à environ 7 milliards d'euros sur la période 2009-2015. Il s'agit notamment, d'assurer le maintien et la modernisation d'un réseau d'installations de gestion, indispensables sur le territoire, qui s'inscrivent désormais dans une orientation cohérente. Le bénéfice environnemental attendu est d'un niveau équivalent.

L'augmentation progressive de la taxe générale sur les activités polluantes, votée dans la loi de finances pour 2009, permettra de renforcer significativement l'engagement de l'État. Les crédits consacrés annuellement à cette politique passeront ainsi de 55 M€ en 2008 à 259 M€ en 2011 et seront mis en œuvre par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe*). L'État a en effet confié à l'Ademe une mission d'opérateur public, qui apportera ainsi un soutien technique et financier aux opérations locales. Elle renforcera sa contribution à la mise en place d'actions de prévention ambitieuses, de nouvelles filières en vue du recyclage des déchets et à la recherche en matière d'impacts environnementaux et sanitaires des déchets, d'éco-conception ou de réemploi.

La mise en œuvre du plan supposera un ensemble de mesures législatives, fiscales, incitatives, réglementaires et contractuelles. L'article 46 de la loi de programmation relative à la mise en oeuvre du Grenelle de l'environnement du 3 août 2009, complété par les dispositions du projet de loi portant engagement national pour l'environnement, crée le nouveau cadre de la politique nationale de déchets.

* L'Ademe est un établissement public industriel et commercial placé sous la tutelle conjointe des ministres chargés du développement durable et de la recherche.

UN PLAN D'ACTION CONSTRUIT AUTOUR DE CINQ AXES

1. Réduire la production des déchets

- 7 %

La prévention est la première priorité de la politique européenne des déchets. Le meilleur déchet est celui que l'on ne produit pas. La France s'inscrit pleinement dans cette perspective et souhaite provoquer les ruptures nécessaires pour inverser les tendances de production de déchets. Elle a pour ambition de découpler croissance et production de déchets.

OBJECTIF

Réduire la production d'ordures ménagères et assimilées de 7 % par habitant pendant les cinq prochaines années, agir pour la prévention des déchets des entreprises.

AXES STRATÉGIQUES

- Un premier axe fort consistera à introduire, d'ici cinq ans, une part variable dans la tarification des déchets, permettant de faire payer moins ceux qui trient le plus et produisent le moins de déchets. Comme pour l'eau, l'électricité, le gaz ou l'assainissement, la gestion des déchets a un coût. Il est donc primordial de sensibiliser les citoyens sur l'importance de produire moins et trier plus, en mettant en place un système récompensant les plus vertueux. Une part fixe importante sera conservée dans un souci de péréquation.

Centre de tri sélectif des déchets sur le marché de Rungis (94)

Dès 2009, l'Ademe soutient les collectivités pionnières dans ce domaine, ce qui permet de bénéficier de retours d'expérience et de favoriser la généralisation de cette tarification incitative.

- Sensibiliser les citoyens sur la gestion des déchets est un point crucial. Cependant, cela ne servirait à rien s'ils n'avaient pas les moyens d'influer eux-mêmes sur leur propre production de déchets. Dans ce cadre, le plan déchets comporte des mesures qui aideront les citoyens à faire leur choix : campagnes d'information sur les gestes les plus vertueux, soutien accru aux programmes de prévention des collectivités locales, étiquetage environnemental des produits, incitation des industriels à

l'éco-conception. L'objectif est que chacun connaisse les impacts environnementaux de ses choix lors de ses achats.

- Les conseils généraux, chargés de la planification dans le domaine des déchets non dangereux, intégreront l'objectif de prévention dans les plans départementaux d'élimination des déchets ménagers et assimilés afin de faciliter l'adaptation des mesures aux contraintes locales. Les mesures de prévention devront aussi être spécifiées dans les nouveaux plans départementaux de gestion des déchets du bâtiment et des travaux publics (BTP) ainsi que dans les plans régionaux de gestion des déchets dangereux.

2. Augmenter et faciliter le recyclage des déchets valorisables pour diminuer le gaspillage

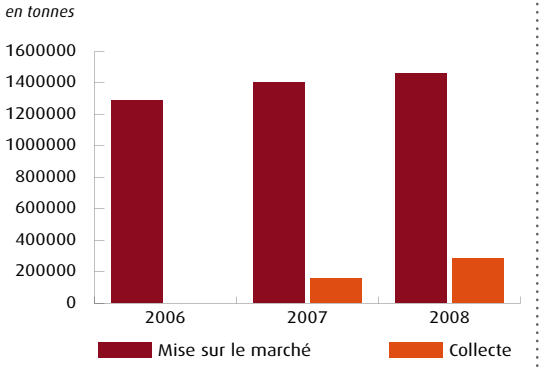
45 % EN 2015

Parmi les déchets produits, une part importante est valorisable. Au travers de ce plan, la France souhaite se donner les moyens de diminuer au maximum ce gaspillage de ressources potentielles. En faisant de ses déchets des ressources, la France s'inscrit pleinement dans les orientations de la directive européenne du 19 novembre 2008 et veut prendre place parmi les pays européens les plus avancés dans la gestion des déchets.

OBJECTIF

Augmenter le recyclage matière et organique afin d'orienter vers ces filières un taux de 35 % en 2012, et de 45 % en 2015, de déchets ménagers et assimilés. Ce taux sera porté à 75 % dès 2012 pour les déchets des entreprises. La filière emballages ménagers, en particulier, sera rénovée pour mettre en œuvre les engagements du Grenelle : augmentation du taux de recyclage à 75 % en 2012, encouragement à l'éco-conception, extension aux emballages ménagers consommés hors foyer, hausse de la couverture des coûts de collecte, de tri et de traitement à 80 % des coûts nets de référence d'un service de tri et de collecte optimisé, réforme de la gouvernance.

DONNÉES SUR LES DÉCHETS D'ÉQUIPEMENTS ÉLECTRIQUES ET ÉLECTRONIQUES MÉNAGERS



Source : tableau d'indicateurs de suivi de la filière des DEEE ménagers, Ademe, 2009

AXES STRATÉGIQUES

- L'ensemble des consignes de tri sera progressivement harmonisé, afin d'aider les utilisateurs à s'y retrouver, rendre enfin possibles des campagnes nationales d'information et permettre un étiquetage adapté à toutes les situations.

- Les filières de responsabilité élargie du producteur, systèmes spécifiques d'organisation et de financement, seront étendues progressivement à de nouveaux flux de déchets comme les déchets dangereux diffus des ménages, les déchets d'activités de soins à risques infectieux et les déchets encombrants. Cela complètera les filières existantes pour les emballages, papiers, équipements électriques et électroniques, piles et batteries, textiles, pneumatiques et véhicules hors d'usage. La commission d'harmonisation et de médiation des filières, mise en place en 2009, favorisera la convergence de ces dispositifs, tandis que le contrôle de l'État sur les éco-organismes, par sa présence et son implication auprès des organes délibérants, sera renforcé. Enfin, pour aider les collectivités au renforcement du recyclage des emallages, le taux de soutien des entreprises sera augmenté jusqu'à hauteur de 80 % des coûts nets de références d'un service de tri et collecte optimisé.

FILIÈRES DE RESPONSABILITÉ ÉLARGIE DU PRODUCTEUR ET ÉCO-ORGANISMES

Le principe de ces filières est le suivant : les fabricants nationaux, les importateurs de produits et les distributeurs – s'agissant des produits de leurs propres marques – doivent prendre en charge la collecte sélective puis le recyclage ou le traitement des déchets issus de ces produits. Ils peuvent assumer leur responsabilité de manière individuelle ou collective, dans le cadre d'un éco-organisme. Dans ce dernier cas, ils adhèrent à une société agréée par les pouvoirs publics, à laquelle ils versent une contribution financière. Cette contribution est ensuite reversée aux collectivités locales ou aux prestataires de collecte et de traitement des déchets concernés.

Tri sélectif par apport volontaire dans des containers, en zone rurale

- Les enjeux du recyclage sont liés à la qualification des matières recyclées comme produit et non plus déchet, prévue par la directive européenne du 19 novembre 2008 sur les déchets. Ce statut facilite les échanges et donne une meilleure image sur le marché. Il pose néanmoins des questions sur le risque environnemental et sanitaire du fait des spécificités des substances ou objets recyclés, inhérentes à leurs utilisations précédentes. Les déchets candidats à la sortie du statut de déchets sont en premier lieu les métaux, les plastiques, les papiers/cartons, les textiles et le verre. La France est particulièrement impliquée au niveau communautaire sur ce sujet.

- Les projets d'installations destinées au recyclage – équipements de collecte séparative, centres de tri industriels, nouvelles installations de recyclage… – bénéficieront du soutien de l'Ademe à compter de 2010 : 2 000 déchèteries, par exemple, pourront être rénovées ou optimisées.

3. Mieux valoriser les déchets organiques

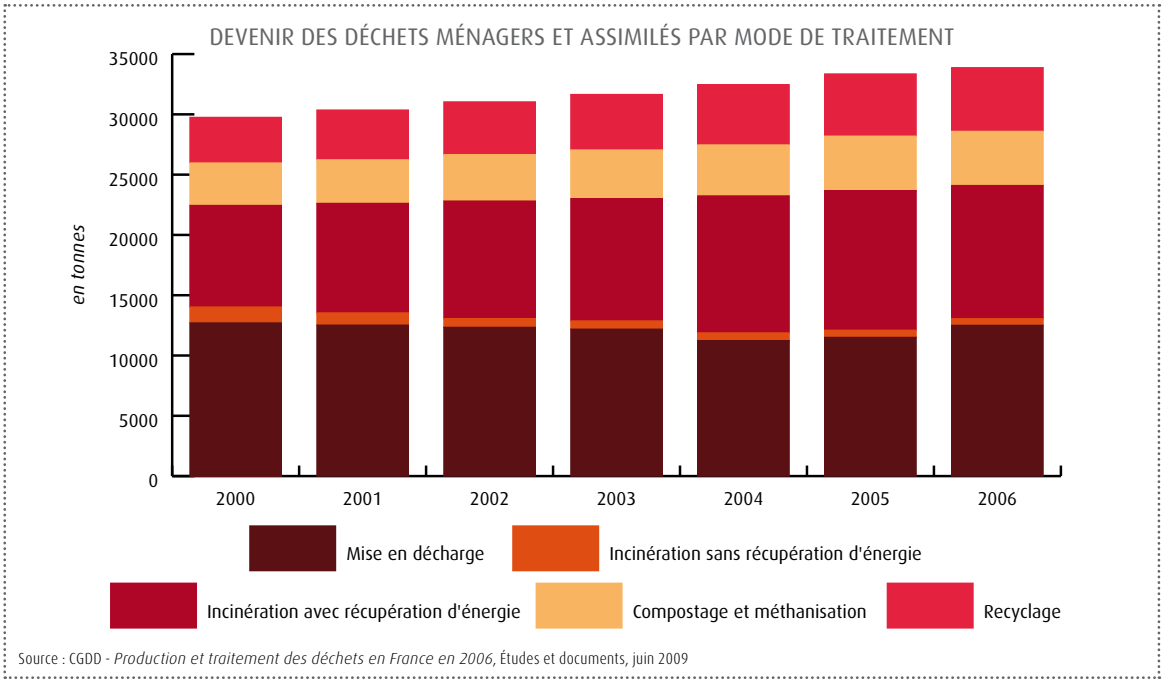
Compost

X2 D'ICI 2015

Sur les déchets collectés par le service public en 2007, seuls 14 % faisaient l'objet d'une gestion biologique, alors que plus de 50 % des ordures ménagères résiduelles sont constituées de déchets organiques.

OBJECTIF

Atteindre les objectifs du Grenelle en matière de valorisation matière des déchets et de réduction des flux stockés et incinérés suppose de doubler, d'ici 2015, les capacités de valorisation biologique de la fraction organique des déchets ménagers et assimilés. Le captage et la valorisation des gisements de gros producteurs de déchets organiques constituent également un enjeu majeur. Il s'agit donc de réunir les conditions pour développer, en toute proportionnalité et complémentarité, la collecte sélective de la part fermentescible des déchets, le compostage domestique, le compostage industriel et la méthanisation. L'objectif constant est de permettre le retour au sol d'une matière organique de qualité, compatible avec les objectifs de préservation des milieux.



Source : CGDD - *Production et traitement des déchets en France en 2006*, Études et documents, juin 2009

AXES STRATÉGIQUES

- Faire passer de dix à douze millions les foyers pratiquant le compostage domestique, avec l'appui de maîtres composteurs, limitera les flux collectés par le service public des déchets. Le compostage maîtrisé de quartier, en pied d'immeuble, et le compostage autonome, en établissement, seront également encouragés.

- L'obligation, pour les gros producteurs de déchets organiques, de trier ces derniers améliorera de façon importante la valorisation de ces gisements à partir de 2012.

- La collecte et le tri des déchets organiques, le compostage doivent être étroitement liés à l'existence de débouchés. Le cadre de cohérence pour la valorisation des déchets organiques conduit l'ensemble des parties concernées, État, collectivités, représentants de l'agriculture et de la production alimentaire, associations environnementales et de consommateurs, à s'engager en 2009 pour favoriser des débouchés à des composts de qualité.

- La méthanisation présente l'intérêt de permettre une valorisation énergétique avec la production de biogaz, et une valorisation matière, du fait de l'utilisation possible

du digestat en amendement organique. Pour en permettre le développement maîtrisé au plan environnemental, sont ainsi revus, dès 2009, l'encadrement réglementaire de ces installations, au regard de la nature des déchets traités (matières agricoles, ordures ménagères, bio-déchets) et les soutiens apportés aux projets.

- Les travaux visant à évaluer l'impact environnemental des différents modes de valorisation du gaz de méthanisation des déchets seront poursuivis et l'opportunité d'un encadrement spécifique de leur mise en œuvre sera étudiée.

- Le développement de la méthanisation sera intégré dans la planification départementale dans un cadre réglementaire rénové.

Unité de méthanisation des effluents agricoles

4. Réformer la planification et traiter efficacement la part résiduelle des déchets

- 15 %

La planification de la gestion des déchets, à commencer par ceux des ménages, permet de décliner dans les territoires les politiques communautaires et nationales et d'assurer le suivi des objectifs fixés. Les flux stockés et incinérés doivent diminuer de 15 % à l'horizon 2012. Quelles que soient les performances obtenues en termes de prévention et de recyclage, il reste des déchets résiduels à éliminer. Mettre en place des unités de traitement adaptées à la prise en charge de cette fraction de déchets fait aussi partie de la mission de service public des collectivités, responsables de la gestion de ces déchets, et comporte des enjeux environnementaux et sanitaires primordiaux.

OBJECTIF

Réviser et réformer les plans de gestion des déchets conformément à la directive européenne du 19 novembre 2008 sur les déchets. Ces plans constituent les feuilles de route des projets à mener dans chaque département.

Le plan d'actions et ses déclinaisons dans les territoires ont donc pour objectif de prévenir une pénurie de moyens de traitement et d'organiser leur complémentarité en veillant à ne pas entrer en conflit avec les objectifs de prévention et recyclage. En particulier, les plans départementaux doivent

prendre en compte le besoin en capacité de traitement de la part résiduelle non valorisable des déchets, sans ignorer les spécificités et sensibilités environnementales. Ils structurent également des indicateurs de performance de la gestion des déchets et définissent les modalités de suivi de ces indicateurs.

AXES STRATÉGIQUES

Tous les plans d'élimination des déchets ménagers et assimilés devront être révisés pour prendre en compte les nouveaux objectifs nationaux issus du Grenelle et permettre une meilleure articulation des responsabilités des différentes collectivités impliquées. Ces plans devront être évalués tous les six ans et révisés si besoin.

- Dans le cadre de la planification, les outils de traitement thermique et les installations de stockage situés en métropole devront justifier strictement leur dimensionnement en se fondant sur les besoins des territoires.

- L'augmentation progressive des taxes sur les stockages et sur l'incinération, dont le produit sera affecté au plan de soutien de la politique des déchets géré par l'Ademe, comporte des modulations pour encourager la bonne qualité environnementale des sites et leur efficacité énergétique. Le suivi et l'encadrement des installations de traitement, la recherche sur leurs impacts sanitaires et environnementaux seront renforcés.

- Dans les départements d'outre-mer, des moyens de soutien spécifiques seront mis en œuvre pour assurer le rattrapage du retard structurel de la prévention, du recyclage et des moyens de traitement des déchets. Une collaboration accrue entre les éco-organismes agréés favorisera et accélérera le développement des filières de responsabilité élargie du producteur.

Centre d'incinération avec valorisation énergetique des déchets ménagers (Ivry-Paris XIII) -

5. Mieux gérer les déchets du BTP

70 %

Les déchets du BTP représentent 360 millions de tonnes par an : les marges de progrès, en prévention et en recyclage, sont importantes puisqu'un tiers de ces déchets n'est pas valorisé à ce jour. L'adhésion de l'ensemble des parties à un dispositif complet permettra une meilleure planification, l'amélioration des données et du suivi aux échelles nationale et locale et la mise en place progressive d'un instrument économique.

OBJECTIF

L'Union européenne fixe un objectif minimal de valorisation matière de 70 % en poids de l'ensemble des déchets non dangereux du BTP à l'exclusion des excédents de terrassement.

AXES STRATÉGIQUES

- Mis en place dès 2010, un instrument économique spécifique au secteur du BTP - couplant une fiscalité sur les matières premières, d'une part, et sur les centres de stockage, d'autre part, avec un système d'aides aux bonnes pratiques de recyclage - encouragera la prévention de la production de déchets et leur recyclage en amont (promotion de produits recyclés) et en aval (déconstruction sélective, orientation vers les filières adaptées, déchèteries adaptées pour les artisans du secteur du BTP).

- L'obligation d'un diagnostic, préalablement aux travaux de déconstruction et de réhabilitation des bâtiments, constitue un levier important pour favoriser le recyclage des déchets. La réforme des plans de gestion de déchets du BTP, rendus désormais obligatoires, permettra une meilleure mise en réseau des sites de tri et de recyclage. Les aides apportées à certains projets et à leur acceptabilité locale viendront en complément.
  La concertation, l'observation et le suivi seront renforcés tant à l'échelle des territoires qu'à celle du Conseil national des déchets.

- Une attention particulière sera portée à des flux de déchets spécifiques, en particulier ceux qui sont utilisés en technique routière, afin de garantir des utilisations conformes aux exigences de haut niveau de préservation de l'environnement et de la santé humaine.

Chantier de déconstruction, tri des déchets

La politique des déchets est, sans doute plus que beaucoup d'autres, l'affaire de tous : pouvoirs publics, acteurs économiques, associations et citoyens, peuvent, par leur action de tous les jours, jouer un rôle déterminant dans toutes les étapes de la gestion des déchets.

Le plan d'action 2009-2012 offre les moyens d'une politique globale et cohérente permettant de limiter les nuisances sanitaires et environnementales liées à l'élimination traditionnelle des déchets.

Il constitue aussi un exemple d'un nouveau modèle économique, fondé sur la sobriété matérielle, mais source de valeur ajoutée, de compétitivité économique et d'emploi pour les entreprises qui auront développé un savoir-faire misant sur l'innovation.

Souhaitons qu'à ce double titre, il soit précurseur d'autres démarches initiées par le Grenelle de l'environnement.

POUR EN SAVOIR PLUS, CONSULTEZ L'INTÉGRALITÉ DU PLAN D'ACTIONS DÉCHETS 2009-2012

SUR *WWW.DEVELOPPEMENT-DURABLE.GOUV.FR*

ET *WWW.ADEME.FR*

Édition Septembre 2009
Conception graphique - réalisation : MEEDDM/Aïna Collin
Crédits photos : MEEDDM/Laurent Mignaux (p.4 & 10), MEEDDM/Thierry Degen (p.6 & 7), Ademe/Christian Weiss (p.9), MEEDDM/Patricia Marais (p.11)
Impression : MEEDDM/SG/SPSSI/ATL2/Atelier de reprographie
Imprimé sur du papier certifié écolabel européen
www.eco-label.com

Présent pour l'avenir

Ministère de l'Écologie, de l'Énergie,
du Développement durable et de la Mer,
en charge des Technologies vertes
et des Négociations sur le climat
Direction générale de la Prévention des risques
92055 La Défense Cedex
Tél. 33 (0)1 40 81 21 22

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer