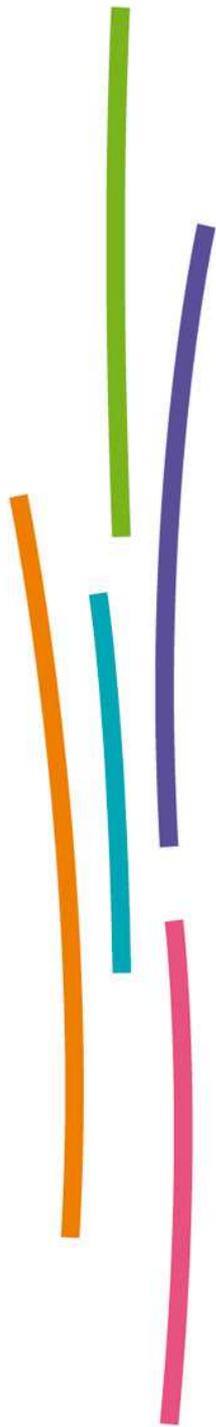




Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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



le Plan d'actions déchets

9 septembre 2009



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



**Présent
pour
l'avenir**

LE PLAN D' ACTIONS DÉCHETS

2009-2012

Sommaire

Le plan d'actions déchets 2009-2012 : objectifs

Les 5 axes du plan :

- 1. Réduire la production des déchets
- 2. Augmenter et faciliter le recyclage
- 3. Mieux valoriser les déchets organiques
- 4. Réformer la planification et traiter efficacement la part résiduelle des déchets
- 5. Mieux gérer les déchets du BTP

Le plan d'actions déchets 2009-2012 : objectifs

Le plan d'actions déchets 2009-2012 répond à des objectifs ambitieux : produire moins de déchets, mieux les recycler, les valoriser quand cela est possible et assurer un traitement à la hauteur des enjeux sanitaires et environnementaux. Il vise à faire de la France un des piliers de la société européenne de recyclage : il s'agit d'utiliser les déchets comme ressources, tout en renforçant l'ambition première de prévention. Il offre un cadre renouvelé des objectifs que la France souhaite atteindre, suite à l'impulsion du Grenelle Environnement. Il est issu des réflexions et concertations menées lors du Grenelle Environnement, en articulation cohérente avec la future transposition de la directive européenne du 19 novembre 2008 sur les déchets.

Porté par le ministère du développement durable, le plan implique toutes les parties prenantes à la politique des déchets : l'État, responsable de la réglementation, de son application, et des instruments fiscaux, les collectivités locales, en charge des déchets ménagers et assimilés, les producteurs des produits qui seront, en fin de vie, des déchets, les professionnels du recyclage et du traitement, les entreprises productrices de déchets de tous secteurs (industries, services, industries agro-alimentaires, agriculture, bâtiment et travaux publics – BTP -...), les associations de consommateurs et environnementales, les citoyens. Le Conseil national des déchets, réformé pour associer au mieux l'ensemble de ces acteurs, assurera le suivi des mesures engagées en s'appuyant sur plusieurs groupes de travail. La mise en œuvre des actions de ce plan se fera en concertation.

Le plan d'actions déchets 2009-2012 requiert des actions volontaristes et complémentaires : il s'appuie sur un ensemble de mesures législatives, fiscales, incitatives, réglementaires et contractuelles ainsi que sur l'approfondissement des connaissances techniques et économiques des problématiques.

La directive européenne du 19 novembre 2008 sur les déchets

La directive européenne n° 2008/98/CE du 19 novembre 2008 relative aux déchets établit une hiérarchie d'interventions sur les déchets : prévention, préparation en vue du réemploi, recyclage, autres valorisations, notamment énergétique, élimination. Elle fixe un objectif général de priorité à la prévention. Les États membres doivent prendre les mesures nécessaires pour que, d'ici 2020, le réemploi et le recyclage des déchets tels que le papier, le métal, le plastique et le verre contenus dans les déchets ménagers et assimilés, passent à un minimum de 50% en poids global. La directive fixe également un objectif chiffré ambitieux en matière de réemploi et valorisation des déchets du BTP. Sa transposition, dans les mois à venir, portera sur des enjeux déterminants :

révision et clarification des définitions de référence, renforcement de la planification, définition des conditions de sortie du statut de déchet.

Le cadre français

- L'article 41 de la loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement établit un ensemble cohérent de mesures et fixe trois objectifs nationaux :

- Réduire la production d'ordures ménagères et assimilées de 7% par habitant pendant les cinq prochaines années ;
- Augmenter le recyclage matière et organique afin d'orienter vers ces filières un taux de 35% en 2012 et 45 % en 2015 de déchets ménagers et assimilés contre 24 % en 2004, ce taux étant porté à 75 % dès 2012 pour les déchets d'emballages ménagers et les déchets des entreprises, hors bâtiment et travaux publics, agriculture, industries agro-alimentaires et activités spécifiques ;
- Réduire les quantités de déchets partant en incinération ou en stockage à hauteur de 15 % d'ici 2012 afin de préserver les ressources et prévenir les pollutions.

- Le projet de loi portant Engagement national pour l'environnement consacre plusieurs articles aux déchets : gestion des déchets organiques, filières de responsabilité élargie des producteurs, élargissement et refonte de la planification ...

- La loi de finances de 2009 prévoit une augmentation progressive de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) sur le stockage et crée une TGAP sur l'incinération, avec une modulation en fonction de critères environnementaux.

- Le plan de soutien à la politique des déchets, porté par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie - ADEME¹ - et financé par l'évolution de la TGAP, est abondé de 411 millions d'euros supplémentaires de 2009 à 2011. Les crédits consacrés par l'Agence à la politique des déchets ont été doublés dès 2009. De 55 millions d'euros en 2008, le budget de l'Agence consacré aux déchets sera porté à 259 millions d'euros en 2011.

L'élan donné par le Grenelle de l'environnement conduit à un engagement important de l'État orienté vers la prévention et le recyclage. Il induira un besoin en financement, par les partenaires publics et privés, estimé à environ 7 milliards d'euros sur la période 2009-2015. Il s'agit, pour partie, du maintien et de la modernisation du réseau d'installations industrielles, de valorisation des déchets, indispensable sur le territoire, qui rentrent désormais dans une orientation cohérente avec des objectifs ambitieux, et, pour partie, du déploiement de nouvelles technologies.

Sont concernés des investissements (centres de tri, unités de compostage, installations pour la méthanisation, installations de recyclage...) et des dépenses de fonctionnement (mise en œuvre et animation de plans départementaux et programmes locaux de prévention, mise en place d'une tarification incitative, lancement de programmes de recherche et information du public). Les aides sont versées par l'ADEME, après examen pluripartite en commissions régionales ou nationale. Certaines mesures, comme le développement de la méthanisation à la ferme, s'appuient sur d'autres soutiens financiers.

Cet effort doit être mis en regard du bénéfice environnemental attendu : réduction des flux de déchets, développement du recyclage, préservation des matières premières, moindre recours à des énergies fossiles, moindre toxicité des déchets et meilleure qualité du service rendu. L'étude d'impact de la loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement a évalué, pour la partie déchets, des bénéfices environnementaux, au minimum, entre 5 et 8 milliards d'euros. De plus, les acteurs qui produiront moins de déchets et les valoriseront mieux feront des économies substantielles.

¹ L'ADEME est un établissement public industriel et commercial placé sous la tutelle conjointe des ministres chargés du développement durable et de la recherche.

Déchets, changement climatique et enjeux énergétiques

Réduire les émissions de gaz à effet de serre : un objectif inscrit au Grenelle de l'environnement

Le secteur du traitement des déchets ne représente qu'une faible part des émissions de gaz à effet de serre des pays industrialisés, 2% environ en France, et en tendance décroissante. Ces émissions proviennent pour 58% du stockage.

La réduction de la production de déchets est la solution première en termes de lutte contre l'effet de serre : elle permet d'intervenir sur la production, la mise à disposition et l'usage de biens et de services, lesquels sont responsables de 52% des émissions françaises de gaz à effet de serre d'un ménage. Dans la gestion des déchets, la diminution des émissions de gaz à effet de serre repose en premier lieu sur la réduction des déchets fermentescibles stockés par orientation vers d'autres filières, puis sur l'amélioration du captage du biogaz des sites de stockage et la maîtrise des émissions directes des étapes de collecte et de traitement. Les valorisations, matière ou énergie, permettent d'éviter d'autres consommations énergétiques et émissions de gaz à effet de serre.

Porter à 20% d'ici 2020 la part d'énergie renouvelable dans les énergies : un objectif européen

La valorisation énergétique des déchets doit tenir compte d'objectifs prioritaires de prévention des déchets. Selon les textes européens, elle est pour partie regardée comme une énergie renouvelable. Elle peut être mise en oeuvre en incinération ou par utilisation du biogaz issu de méthanisation ou d'installations de stockage.

La valorisation thermique, dans des réseaux de chaleur urbains par exemple, éventuellement couplée à une valorisation électrique, présente le meilleur rendement énergétique. En termes de bilan effet de serre, elle suppose que les activités ou logements soient implantés à relative proximité des installations de traitement.

Le biogaz, après épuration poussée, peut être transformé en carburant ou être injecté dans le réseau de gaz naturel. La filière biogaz représente en 2007 une production d'électricité de l'ordre de 625 GWh, avec une production de chaleur combinée (électricité et thermique) de 75 GWh, en croissance. Cette même année, la production brute d'électricité était de 570 TWh, la production d'origine éolienne de 4106 GWh, et hydraulique de 59899 GWh.

La valorisation énergétique liée à l'incinération des ordures ménagères est considérée pour moitié comme une production d'énergie renouvelable. La production d'électricité « renouvelable » issue de l'incinération est, en 2007, de 1 794 GWh. Le secteur bénéficie de tarifs de rachat de l'électricité spécifiques, du fonds chaleur porté par l'ADEME et de modulations fiscales.

La gestion des déchets, un enjeu pour les territoires

Les objectifs du Grenelle de l'environnement et de la directive européenne du 19 novembre 2008 se déclinent dans les plans de gestion des déchets ménagers et assimilés des collectivités territoriales. Quels que soient les efforts de réduction des déchets et de recyclage, des exutoires – incinération ou stockage – restent indispensables.

L'estimation de ces capacités est délicate en raison de l'interdépendance des territoires en matière de traitement des déchets, qu'elle relève d'une coopération choisie ou d'une dépendance subie. Il faut à la fois tenir compte des centres de stockage, qui sont limités en capacité, et des incinérateurs. Enfin, la prévention et le développement d'outils de pré-traitement pour réduire la production de déchets résiduels interviennent de manière différenciée sur les territoires.

À l'échelle nationale, et à l'horizon 2015, il existe un risque de perte d'autonomie de certains territoires en matière de gestion des déchets. En effet, même en tenant compte des efforts de prévention et de valorisation, les capacités à éliminer les déchets pourraient devenir insuffisantes si des projets de création d'exutoires ne voient pas le jour. La situation de certains territoires sera préoccupante s'ils ne se dotent pas en propre des capacités de traitement et d'élimination des déchets qu'ils produisent ou, à défaut, s'ils ne développent pas des synergies avec les territoires voisins, dans le respect du principe général de proximité.

Les 5 axes du plan d'actions déchets 2009 - 2012

1. Réduire la production des déchets

Les efforts de prévention mis en œuvre depuis plusieurs années portent leurs fruits (par exemple autocollants « stop pub » pour les particuliers, diminution du nombre de sacs jetables distribués chaque année). Ces actions sont amplifiées et complétées :

- Un premier axe fort consistera à introduire, sous 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. Sensibiliser les citoyens sur l'importance de produire moins et trier plus passe entre autres par la mise en place d'un système récompensant les plus vertueux. Une part fixe importante sera conservée dans un souci de péréquation. 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.

- Les citoyens et les entreprises doivent avoir les moyens d'influer sur leur propre production de déchets. Les programmes locaux de prévention, initiés par les collectivités locales avec le soutien financier de l'ADEME, concerneront 50 millions d'habitants d'ici 2015. Une campagne de communication sera lancée en 2009 pour une durée de trois ans, relayée par les médias et par des manifestations comme les « Assises nationales des déchets » des 21 et 22 octobre 2009 à la Baule. La semaine de la prévention des déchets, du 21 au 28 novembre 2009, devient européenne. L'étiquetage environnemental de l'ensemble des produits doit permettre à chacun de connaître et comparer leurs « coûts environnementaux » lors de ses achats.

- Les Conseils généraux, chargés de la planification dans le domaine des déchets non dangereux, intégreront la 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 BTP ainsi que dans les plans régionaux de gestion des déchets dangereux.

- L'ADEME renforcera son soutien à la recherche en matière d'éco-conception, de réemploi ou de réutilisation et à la compréhension des comportements de consommation.

- D'autres sujets émergent et seront débattus dans le groupe de travail du Conseil national des déchets consacré à la prévention : actions sur les produits fortement générateurs de déchets, remplacement des cadeaux joints à la vente par d'autres actions de promotion, limitation du gaspillage alimentaire, renouveau de la réparation...

À savoir

Le plan de soutien à la politique des déchets consacre plus de 42 millions d'euros dès 2009 pour aider à la réduction de production de déchets : soutien aux plans locaux de prévention, actions pionnières pour la mise en place d'une tarification incitative, actions d'information et de communication.

2. Augmenter et faciliter le recyclage

Parmi les déchets produits, une part importante est valorisable. Au travers de ce plan, la France souhaite se donner les moyens pour 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.

Le recyclage des déchets des ménages s'appuie largement sur les filières dites de « responsabilité élargie du producteur ». Elles seront développées et étendues à des flux non ménagers, conformément à la directive européenne du 19 novembre 2008 qui en affirme le principe.

Les filières de « responsabilité élargie du producteur »

Afin de développer le recyclage de certains déchets, il est nécessaire de les collecter sélectivement. Les politiques de collecte sélective et de recyclage des déchets des ménages s'appuient pour partie sur les filières dites de responsabilité élargie des producteurs. Le principe en est le suivant : les fabricants nationaux, les importateurs de produits et les distributeurs pour les produits de leurs propres marques doivent prendre en charge, notamment financièrement, 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 souvent agréée par les pouvoirs publics, à laquelle ils versent une contribution financière. En pratique, la plupart des producteurs choisissent cette solution. Leurs contributions, qui s'élèvent aujourd'hui globalement à près de 800 millions d'euros par an, viennent en soutien à la collecte, au recyclage et au traitement des flux de déchets concernés. Elles sont essentiellement reversées aux collectivités locales ou aux prestataires de collecte et de traitement des déchets concernés. La montée en puissance de ces filières, depuis le milieu des années 1990, a permis des progrès très significatifs en matière de recyclage des déchets.

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

- Les filières de responsabilité élargie du producteur seront étendues progressivement à de nouveaux flux de déchets. 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.

- La filière *Déchets d'activités de soins à risque infectieux des ménages* sera mise en place en 2010. Cette filière de collecte et de traitement concerne un gisement de 360 tonnes par an. Elle permettra notamment une forte réduction du risque d'accidents pour le personnel de la gestion des ordures ménagères.

- La filière *Déchets dangereux diffus des ménages*, en 2010, apportera une réponse adéquate aux 200 000 tonnes de déchets dangereux des ménages présentant parfois des risques toxiques et de pollution diffuse de l'environnement, encore trop souvent éliminés en mélange avec les ordures ménagères.

- Une évaluation des enjeux et des propositions permettra des avancées sur le gisement des meubles et des encombrants des ménages.

- Les filières existantes participeront à cet effort de recyclage :

- Pour les filières *Déchets d'équipements électriques et électroniques, Papiers et Piles et accumulateurs usagés*, les agréments des éco-organismes vont être revus ou délivrés dès 2009 afin de permettre une augmentation du recyclage.
- La filière *Emballages ménagers* représente 3 millions de tonnes recyclées en 2007. Elle 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.
- La filière *Textiles* devient opérationnelle courant 2009, elle permettra une hausse de la collecte et du recyclage des textiles usagés (100 000 tonnes triées chaque année actuellement pour un gisement estimé à 700 000 tonnes).
- La filière *Médicaments non utilisés* sera opérationnelle courant 2009, elle favorisera une gestion efficace de ces déchets qui présentent des risques sanitaires et environnementaux importants.
- La filière *Véhicules hors d'usage* représente 850 000 tonnes traités par la filière agréée en 2007. L'amélioration du taux de recyclage doit être atteinte dès 2009, en concertation avec l'ensemble des acteurs et, notamment, les constructeurs automobiles.

- La filière *Pneumatiques* réutilise, recycle ou traite plus de 350 000 tonnes par an. Le programme d'élimination des stocks historiques de pneumatiques usagés, engagé dès 2008 suite à un accord-cadre signé par toutes les parties prenantes, va se poursuivre en 2009 et les années suivantes et permettre de traiter les 80 000 tonnes de pneus disséminés initialement sur 61 sites en France.

- Les enjeux du recyclage sont liés à la qualification des matières recyclées comme « produit » et non plus comme « déchet », possibilité prévue par la directive européenne du 19 novembre 2008 sur les déchets. 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.

La sortie du statut de déchet

La réincorporation de matériaux usagés dans les filières de production peut passer par une sortie du statut de déchet, dont les modalités sont désormais précisées à l'article 6 de la directive sur les déchets du 19 novembre 2008.

L'obtention du statut de produit est un véritable enjeu pour les professionnels du recyclage, dont la production bénéficierait ainsi d'une plus grande liberté d'échange et d'une meilleure image sur le marché. Ce changement de statut pose néanmoins des questions sur le risque environnemental et sanitaire du fait des spécificités des matières recyclées, inhérentes à leurs utilisations précédentes. Les critères de sortie du statut de déchet devront donc être déterminés avec soin afin de s'assurer que ces risques sont pris en compte et maîtrisés.

Par ailleurs, un accompagnement des filières de recyclage est nécessaire pour assurer une bonne articulation de la sortie du statut de déchet avec les réglementations applicables aux produits et notamment avec le règlement REACH. En effet, ce dernier constitue le cadre général de la politique de gestion des substances chimiques de l'Union européenne. Il impose le dépôt d'un dossier d'enregistrement pour toute substance produite à plus d'une tonne par an. Celui-ci apporte, entre autres choses, les informations nécessaires à l'utilisation de la substance sans dommage pour la santé humaine et l'environnement. Conformément au rapport de la Commission européenne sur la sélection des flux candidats à la sortie du statut de déchet, les déchets prioritaires seront les métaux, les plastiques, les papiers/cartons, les textiles et le verre.

À savoir

Le plan de soutien à la politique des déchets bénéficiera à compter de 2010 aux projets les plus intéressants en matière de recyclage (centres de tri industriels, développement de nouvelles installations de recyclage...). C'est ainsi que 100 nouvelles recycleries pourraient être aidées et 2000 déchèteries rénovées ou optimisées.

3. Mieux valoriser les déchets organiques

Sur les 37,8 millions de tonnes de déchets collectés par le service public en 2007, seuls 13,7% faisaient l'objet d'une gestion biologique alors que plus de 50% des ordures ménagères résiduelles sont constituées de déchets organiques. 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 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 et de qualité de la production agricole.

- Le plan national de soutien au compostage domestique, mis en place en 2006, sera renforcé : 10 millions de foyers pratiquent aujourd'hui le compostage domestique, ils seront bientôt près de 12 millions avec l'appui de 1400 maîtres composteurs.

Ce plan pourra étendre son intervention au compostage de quartier ou en pied d'immeuble et au compostage autonome en établissement.

- Le projet de loi portant Engagement national pour l'environnement comporte un article faisant obligation aux gros producteurs de déchets organiques de les trier. L'application réglementaire du texte conduira à une amélioration importante de la valorisation de ces gisements à partir de 2012, terme fixé par la loi.

- La collecte et le tri des déchets organiques, le compostage, doivent être étroitement liés avec 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 la mise en place de débouchés pour 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. En particulier, la nomenclature des installations classées du secteur des déchets est en cours de révision : un décret en conseil d'État sur les traitements biologiques permettra fin 2009 – début 2010 un meilleur encadrement du compostage et de la méthanisation, notamment agricole. Les projets de petite taille pourront désormais être soumis à des procédures plus simples et plus adaptées.

- 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.

- Des actions de contrôle sont engagées en 2009 au niveau national par l'inspection des installations classées, notamment sur la nouvelle norme NFU 44-051 d'avril 2006 sur les amendements organiques désormais d'application obligatoire. La garantie de qualité des composts mis sur le marché est en effet la clé de la pérennité de leurs débouchés.

À savoir

Le plan de soutien à la politique des déchets permettra de soutenir le développement du compostage domestique et les opérations les plus performantes de compostage et de méthanisation de bio-déchets.

Enjeux de la méthanisation

La méthanisation présente l'intérêt de produire un combustible, le biogaz et de permettre une valorisation matière, du fait de l'utilisation du digestat en amendement organique. Son développement doit être envisagé à l'échelle départementale et intégré dans la planification. Pour autant, une installation de méthanisation est aussi une unité de production de gaz, susceptible en outre de provoquer des nuisances qui doivent être encadrées et des risques dont la prévention ne peut être garantie que par des exploitants formés à la culture de la sécurité industrielle.

- La méthanisation à la ferme apporte une réponse pour limiter les gaz à effet de serre du secteur de l'élevage ; un autre élément favorable est que les déchets et matières entrantes sont connus, leur provenance identifiée et leur composition peu variable.

- La méthanisation industrielle concerne les ordures ménagères et les biodéchets. Dans le cas d'ordures ménagères en mélange, la variabilité de la qualité de ces déchets requiert des équipements de tri/séparation des différentes fractions indésirables, qui rendent plus complexe et plus risquée l'exploitation de ces installations. Un dispositif de traitement spécifique de l'air vicié (tour de lavage, biofiltration) est systématiquement nécessaire. Ces installations doivent donc atteindre une taille critique du fait de l'importance des investissements qu'elles requièrent.



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

Le Grenelle de l'environnement comporte plusieurs engagements concernant le traitement ultime des déchets et l'acceptabilité locale des installations de traitement. S'il convient, en premier lieu, de réduire les flux de déchets ainsi que les impacts des installations de traitement, la question de la pénurie éventuelle de lieux pour traiter les déchets doit également être prise en compte. La planification de la gestion des déchets permet de décliner dans les territoires les politiques communautaires et nationales, à commencer par les objectifs, et de définir et suivre des indicateurs pertinents pour l'atteinte de ces objectifs. Elle est également un moyen de communication important auprès du public. Les plans de gestion des déchets, conformément à la directive européenne du 19 novembre 2008 sur les déchets, seront réformés et révisés. Ils constituent les « feuilles de route » des projets à mener dans chaque département.

- Le produit issu de l'augmentation de la TGAP sur le stockage et de la création d'une TGAP sur l'incinération, prévues dans la loi de finances de 2009, sera affecté au plan de soutien à la politique des déchets. Conformément aux engagements du Grenelle, les taux de cette taxe sont définis sur plusieurs années, de manière lisible et progressive. Des modulations encouragent la bonne qualité environnementale des sites et leur efficacité énergétique.

- Les clauses de tonnage minimum des incinérateurs, désormais rares, vont être examinées en vue de leur suppression, dans le but de réduire la quantité globale de déchets stockés ou incinérés. Un groupe de travail spécifique est constitué pour réfléchir sur les obligations d'information et de transparence, la mesure en continu de certaines émissions des incinérateurs, le suivi des polluants et l'information locale, en vue de l'adoption, fin 2009, d'une nouvelle réglementation.

- La recherche sur les impacts sanitaires et environnementaux de tous les modes de traitement sera renforcée. La recherche en sciences humaines sera relancée sur la base d'un appel à projets de l'ADEME, au second semestre 2009.

Le traitement mécano-biologique

Le traitement mécano-biologique des déchets vise à séparer les différentes fractions composant les déchets pour en orienter la partie organique vers un traitement biologique. Cette technique de traitement constitue une étape amont du traitement global des déchets, dans le but d'en extraire la part organique valorisable par un retour au sol. La fraction résiduelle peut, quant à elle, faire l'objet d'une autre mode de valorisation. La qualité des déchets entrants et la performance de la séparation mécanique sont donc essentielles : elles conditionnent la qualité des matières destinées à être épandues, le cas échéant, après compostage et la pérennité des débouchés.

Le recours au traitement mécano-biologique, en tant que procédé de stabilisation des déchets avant leur mise en décharge, dans le simple objectif d'en réduire la charge toxique, risque de ne constituer qu'une étape supplémentaire peu efficace et coûteuse, la part valorisable des déchets n'étant pas extraite en totalité.

- La directive européenne du 19 novembre 2008 a rappelé son attachement à la planification en consacrant son chapitre V aux plans et programmes. Ce chapitre détaille le contenu des plans de gestion des déchets qui doivent comporter des indications précises sur la politique locale de gestion des déchets et prévoit l'établissement, au plus tard fin 2013, de programmes de prévention des déchets qui fixeront les objectifs à atteindre. Ces plans et programmes devront être évalués tous les 6 ans et révisés. Les États veilleront à ce que les parties et les autorités concernées et l'ensemble de la population aient la possibilité de participer à leur établissement.

L'évolution de la planification prévue par les lois Grenelle

La révision du contenu de la planification, l'élaboration des nouveaux plans pour les déchets du BTP et la révision accélérée des plans de gestion des déchets ménagers et assimilés seront l'occasion d'intégrer au niveau décentralisé l'ensemble de ces objectifs.

Le projet de loi portant Engagement national pour l'environnement prévoit une révision des plans pour prendre en compte les nouveaux objectifs nationaux. Le renforcement de la planification concerne à la fois les déchets des ménages, dont la gestion relève de la compétence des communes et de leurs groupements, et les déchets des professionnels, dont la gestion relève de leur propre responsabilité. Dans le cadre de la planification, les outils de traitement thermiques et les installations de stockage situés en métropole devront justifier strictement leur dimensionnement en se fondant sur les besoins des territoires.

Des flux spécifiques

- L'encadrement des conditions d'exercice des activités de courtage et de négoce de déchets va être amélioré avec la modification, d'ici fin 2009, du décret n°98-679 (codifié aux articles 541-49 et suivants du code de l'environnement) relatif au transport par route, au négoce et au courtage des déchets. La France se dote aussi d'outils réglementaires renouvelés pour mieux gérer les transferts transfrontaliers de déchets. Une ordonnance proposera une définition plus appropriée des sanctions administratives et pénales en 2010. La collaboration du ministère du développement durable avec les douanes et l'Office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique (OCLAESP) sera renforcée pour des contrôles plus efficaces des mouvements de déchets.

Les transferts transfrontaliers de déchets

Depuis 1998, les mouvements transfrontaliers de déchets dangereux sont réalisés essentiellement avec les pays de l'Union européenne et de l'Association européenne de libre-échange, au delà du cadre strictement national, pour plus d'efficacité. À cette fin, les États – dont la France - peuvent participer au réseau relatif à la mise en œuvre de la réglementation sur les transferts de déchets (IMPEL TFS). Ce réseau permet l'accès à la connaissance des pratiques des autres pays, à des données et à des retours d'expérience étrangers. L'action nationale menée courant 2009 est ciblée sur le contrôle des circuits d'élimination de déchets dangereux et se fait en interface avec ce réseau. Les services d'inspection de régions transfrontalières ont ainsi planifié des contrôles sur les installations les plus concernées par le transfert transfrontalier de déchets dans leur région, dans le cadre d'une collaboration entre le ministère du développement durable, les douanes et l'OCLAESP.

- Concernant les PCB, une campagne de communication auprès des abonnées au réseau haute tension détenant des appareils susceptibles d'être pollués au PCB est engagée en 2009. Une action nationale de contrôle par l'inspection des installations classées, des détenteurs d'équipements pollués au PCB, ainsi que des éliminateurs, va avoir lieu dans l'année. L'objectif est l'élimination ou la décontamination d'ici fin 2010 des matériels contaminés.

- La Convention de l'OMI - Organisation maritime internationale - relative au démantèlement des navires, adoptée en mai 2009, a vocation à encadrer de façon plus appropriée la gestion de ces déchets très spécifiques au niveau international. L'Union européenne devrait, dans les prochains mois, adapter sa réglementation dans ce domaine.

Les déchets à l'outre mer

L'article 49 du projet de loi portant Engagement national pour l'environnement fixe des priorités en matière de déchets dans les départements d'outre mer : « atteindre, d'ici à 2020, une gestion intégrée exemplaire combinant prévention, recyclage et valorisation, qui s'appuiera sur un dispositif adapté aux caractéristiques géologiques et aux conditions objectives d'accès aux sites isolés ; prévoir des adaptations réglementaires sur la construction et la réhabilitation des installations de stockage de déchets non dangereux et mener une réflexion sur les possibilités de financement de ces infrastructures à destination des communes d'outre-mer ; mettre en place en Guyane sans délai, en concertation avec les collectivités territoriales, un plan de résorption des décharges sauvages assorti d'une étude des modalités de financement ; favoriser une gestion des déchets par la création de filières de coopération interrégionales ».

5. Mieux gérer les déchets du BTP

Les déchets du BTP représentent 360 millions de tonnes par an, avec des marges de progrès importantes : aujourd'hui un tiers de ces déchets ne sont pas valorisés. Les mesures mises en œuvre seront suivies par un groupe de travail spécifique du Conseil national des déchets. La directive européenne du 19 novembre 2008 sur les déchets 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.

- Mis en place dès 2010, un instrument économique spécifique au secteur du BTP - couplant une fiscalité sur les matières première 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).

- Pour favoriser le recyclage des déchets, l'obligation d'un diagnostic préalable aux travaux de déconstruction et de réhabilitation des bâtiments est un levier important de la préparation au 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, le suivi seront renforcés tant à l'échelle des territoires qu'à celle du Conseil national des déchets, où un groupe de travail spécifique sera consacré à la « stratégie déchets du BTP »

- Un guide, décliné par typologie de déchets, sera publié fin 2009. Il rassemblera des recommandations pour améliorer les modalités d'utilisation des déchets dans les travaux publics, avec un encadrement réglementaire renouvelé pour les mâchefers d'incinération d'ordures ménagères. Des actions d'information, en particulier auprès des maîtres d'ouvrage, dont l'implication est fondamentale pour développer le recyclage, accompagneront la sortie du guide.

- D'ici fin 2009, les pratiques de réutilisation des bois traités à la créosote et leurs éventuels impacts sanitaires et environnementaux seront réévalués. La gestion de ces déchets sera redéfinie en concertation avec les différents partenaires concernés, en renforçant l'information et traçabilité de ces déchets jusqu'à leur élimination finale et en visant une limitation des impacts environnementaux et sanitaires des déchets les plus pollués.

À savoir

Le plan de soutien à la politique des déchets aidera des investissements, mais aussi des bonnes pratiques en matière de tri et de recyclage des déchets du BTP, dans le cadre de l'instrument économique spécifique au secteur.

Le plan de soutien à la politique des déchets

L'État a confié à l'ADEME un rôle majeur d'opérateur sur les volets techniques et incitatifs du plan d'actions déchets 2009-2012 et renforce très sensiblement ses moyens à cet effet.

Sur le plan budgétaire, l'augmentation programmée des moyens confiés à l'ADEME par la loi de finances initiale de 2009-2011 pour mettre en œuvre le Grenelle Déchets est considérable :

Complément Grenelle	2009	2010	2011	Total
En crédits de paiement	27 M€	83 M€	179 M€	289 M€
En autorisations d'engagement	50 M€	157 M€	204 M€	411 M€

Budget total Déchets	2008	2009	2010	2011
Budget total déchets estimé, en autorisations d'engagement	55 M€	105 M€	212 M€	259 M€
Facteur multiplicateur / base 2008	1	x 2	x 4	x 5

Sur le plan des effectifs, 26 postes supplémentaires en 2009 sont affectés aux missions dévolues aux déchets.

Les principales missions de l'ADEME pour mettre en œuvre le plan de soutien à la politique des déchets sont :

- **Animer et soutenir la recherche**

De nouveaux soutiens à la recherche vont être mis en place pour améliorer les connaissances en matière de déchets, particulièrement en termes d'impacts environnementaux et sanitaires, et développer les éco-technologies appliquées aux déchets. Des appels à projets seront lancés sur les volets socio-économiques et sur les volets techniques et organisationnels.

Le potentiel français de recherche spécialisé dans les déchets sera développé et le travail en réseau organisé.

- **Apporter une assistance technique au montage des nouvelles filières de déchets et accompagner les filières existantes**

L'ADEME joue un rôle actif dans la création des nouvelles filières : études et travaux préalables, animation de groupes de travail... Elle assurera ensuite leur suivi technique pour permettre à l'État de réguler ces organismes. Ces nouvelles filières viendront s'ajouter à plus d'une dizaine de filières existantes, déjà suivies par l'Agence.

Elle apportera son assistance à la mise en œuvre de l'instrument économique actuellement en préparation pour développer et soutenir la filière de gestion des déchets du BTP.

- **Apporter un soutien technique et financier aux opérations locales**

Ces soutiens doivent aider à la prévention de la production de déchets et au recyclage matière et organique.

Sur le plan technique, l'Agence apportera son soutien par diverses actions : sensibilisation et animation des acteurs nationaux et locaux, conseils et expertise, guides techniques, aide au montage des projets, retour d'expériences.

Sur le plan financier, le dispositif d'aide Déchets a été rendu plus incitatif en 2009 et a été complété sur deux actions prioritaires :

- le soutien aux plans départementaux et programmes locaux de prévention des collectivités locales, avec une enveloppe dédiée de 20 M€ sur le budget 2009 ;
- le soutien à la mise en œuvre d'une tarification incitative, avec une enveloppe dédiée de 5 M€ sur le budget 2009.

Ces nouveaux dispositifs, basés sur des contrats d'objectifs avec les collectivités locales, constituent une innovation dans les modes de soutien de l'Agence.

Pour les aides accordées à compter de 2010, l'ADEME prévoit de compléter le dispositif d'aides à la prévention, notamment dans le domaine des entreprises, et de déployer des aides nouvelles ou renforcées au recyclage des déchets organiques, des déchets industriels banals et des déchets du BTP.

- **Poursuivre des missions complémentaires**

L'ADEME restera présente et vigilante sur d'autres volets de la gestion des déchets en poursuivant ses missions de :

- observation aux niveaux national et local ;
- amélioration des connaissances sur les coûts et l'économie du déchet ;
- comparaisons internationales ;
- soutien à l'optimisation technique et économique du réseau d'installations existantes ;
- contributions pour éviter les risques de pénurie d'exutoires.