



le Grenelle Environnement

Atelier intergroupe Déchets

SYNTHÈSE
GROUPE
DECHETS
RAPPORT



Présidents

GRIMFELD Alain - Professeur de médecine, pédiatre et pneumologue

GUESNERIE Roger - Président Ecole d'économie de Paris

Rapporteurs

GAUTHIER Odile - Direction de la prévention des pollutions et des risques (MEDAD)

JESUS Franck - Direction de la prévention des pollutions et des risques (MEDAD)

-
- 1. Synthèse : p. 3**
 - 2. Introduction : p. 12**
 - 3. Développer la connaissance et l'innovation : p. 14**
 - 4. Réduire la production de déchets : p. 17**
 - 5. Développer le recyclage matière et la valorisation organique : p. 23**
 - 6. Améliorer la gestion des déchets résiduels et renforcer l'information : p.33**

Synthèse

Suite à la loi sur les déchets de 1992, un effort important a été consenti pour réduire le recours à la mise en décharge ainsi que pour développer le tri puis le recyclage des déchets et leur valorisation énergétique. Ces efforts ont globalement permis d'améliorer les conditions de traitement des déchets et de réduire leur impact sur l'environnement.

Mais qu'il s'agisse des déchets produits par les ménages, les artisans, les commerçants, les entreprises, les agriculteurs ou les collectivités, et qu'ils soient dangereux ou non dangereux, la gestion de nos déchets présente toujours des enjeux majeurs : l'ensemble des impacts environnementaux et sanitaires de cette gestion doit encore être réduit, leur gestion doit s'intégrer dans les priorités que sont la préservation des ressources en matières premières et en énergie et la lutte contre l'effet de serre, leurs impacts économiques doivent être maîtrisés.

Afin d'agir, des politiques volontaristes doivent être développées, en hiérarchisant les priorités : **prévention, réutilisation, recyclage, valorisation, élimination**. Il s'agit avant tout de favoriser la prévention de la production de déchets, puis la réutilisation et le recyclage des matières premières contenues dans les déchets (matériaux et matière organique). Ces actions auront pour effet de limiter le recours à l'élimination.

Réorienter l'ensemble de la gestion des déchets vers ces grandes priorités nécessite une politique renforcée, concrétisée par des mesures prioritaires et par la définition d'un nouvel ensemble d'objectifs opérationnels correspondants à ces mesures. Les mesures qui apparaissent prioritaires sont présentées dans cette synthèse même si elles ne recueillent pas toujours de consensus complet. Le niveau de ces objectifs opérationnels est délicat à fixer, notamment eu égard aux incertitudes des données disponibles mais donnerait un cap utile à la mise en oeuvre des mesures et au suivi des réalisations.

Le développement de l'éco-conception et les initiatives émergentes en matière d'économie circulaire et d'économie de fonctionnalité peuvent par ailleurs constituer des leviers qui ont été abordés plus spécifiquement par le Groupe 6 du Grenelle de l'Environnement.

A) Inciter les citoyens, les entreprises, les collectivités territoriales et l'Etat à la prévention et au recyclage

1. Une incitation par des signaux prix

Pour les déchets municipaux, le groupe propose l'instauration progressive par les collectivités locales d'une part minimale de tarification variable incitative (i.e. qui augmente en fonction de la quantité de déchets résiduels présentés à la collecte) et équitable pour le financement du service public des déchets. **La tarification incitative de la gestion des déchets ménagers pourra s'appuyer soit sur la REOM (redevance d'enlèvement des ordures ménagères), soit sur une TEOM (taxe d'enlèvement des ordures ménagères) adaptée comprenant une part fixe et une part variable incitative.** L'incitativité revêtira un caractère obligatoire. *L'AMF et AMORCE sont très réservées sur le caractère obligatoire de cette mesure. En outre l'AMF souligne que la mise en place d'une facturation incitative doit obligatoirement s'accompagner d'un élargissement de la REP pour éviter les transferts de charges vers les usagers.*

Par ailleurs, la **redevance spéciale** à destination des artisans et commerçants sera effectivement mise en place, avec l'appui des fédérations professionnelles et des chambres consulaires pour la sensibilisation des professionnels concernés. Les entreprises assurant elles mêmes la prise en charge du traitement de leurs déchets seront systématiquement exonérées de taxe ou de redevance.

La mise en place de la tarification incitative devra également s'accompagner d'un renforcement des contrôles, des sanctions et du pouvoir de police des maires.

Le groupe a souligné l'importance des **plans locaux de prévention** en accompagnement de la tarification incitative et plus généralement en tant qu'outil de prévention. *Les associations de l'Alliance pour la Planète proposent que ces plans soient rendus obligatoires.* La mise en place de ces plans pourrait s'appuyer sur un financement à partir du budget de collecte et de traitement des déchets des collectivités (et proportionnel à celui-ci) d'une part et des dispositifs de responsabilité élargie du producteur d'autre part, voire de la taxe générale sur les activités polluantes mais cette mesure de financement ne fait pas consensus.

Afin de décourager l'utilisation de **produits fortement générateurs de déchets** (à usage unique en particulier), et dans les cas où il existe des substitutions avec les mêmes fonctionnalités, respectant l'environnement et la santé, la mise en place de signaux prix (par exemple, via l'instauration d'une taxe éventuellement affectée au bénéfice de l'éco-conception pour une première liste de produits spécifiques) est un outil qui pourrait être utilisé en s'assurant de sa complémentarité avec les filières de responsabilité des producteurs mises en place par ailleurs. *FNE considère que ces produits devraient relever des dispositifs de responsabilité élargie du producteur.*

Afin de promouvoir la prolongation de la durée de vie des produits, lorsque cela est pertinent, la France proposera au niveau européen l'instauration d'un taux réduit de TVA sur les services de réparation.

L'accroissement de la taxe sur le stockage de déchets et l'instauration d'une taxe sur les déchets incinérés, tenant compte de la hiérarchie des modes de traitement ainsi que l'efficacité environnementale et énergétique des installations, permettrait une réelle incitation à la prévention et au recyclage. Cette mesure pourrait faire consensus si l'augmentation des coûts en résultant était compensée, soit par une relance des aides à la prévention et à d'autres modes de gestion des déchets jugés plus prioritaires, soit dans un cadre plus général de la révision des politiques publiques.

2. Le cas particulier des emballages.

La responsabilité élargie du producteur doit inciter les conditionneurs à réduire les quantités d'emballages. **Le barème amont existant devra être revu à la hausse**, selon les produits dans un objectif de prévention d'une part, pour inciter les entreprises à limiter les quantités d'emballages mises sur le marché, et afin de mieux prendre en compte les coûts de collecte et de recyclage ou de traitement d'autre part. Cette évolution devra se faire en concertation avec les industriels et la distribution. L'objectif d'atteindre une contribution des producteurs à hauteur de 100 % des coûts optimisés nets de collecte, de recyclage et de traitement ne fait pas consensus. Le collège des employeurs souhaite que cette mesure soit discutée au sein des écoorganismes.

L'extension de la contribution au titre du « Point Vert », aux emballages liés à la consommation des ménages hors foyers, permettra le soutien aux collectes sélectives et donc l'accroissement du tri dans les lieux correspondants (gares, autoroutes...).

Enfin, il est nécessaire d'aller plus loin dans les quantités d'emballages recyclées. Cela passe par une **harmonisation des outils et des consignes de tri**, et une signalétique en adéquation, plus lisible notamment en termes de recyclabilité. Cela permettrait la mise en place de campagnes d'information et de communications nationales et, le cas échéant, de promouvoir un étiquetage adapté des produits. *L'AMF est opposée à cette mesure qui est contraire au principe de libre administration des collectivités et nécessiterait une disposition législative. FNE est également réservée.*

3. Les déchets du secteur du bâtiment et des travaux publics (BTP).

Dans le secteur du BTP, des dispositions techniques ou réglementaires doivent être prises pour augmenter l'utilisation de matériaux recyclés, inciter à la construction d'ouvrages plus aisément déconstructibles et contenant moins de produits dangereux, et inciter à la déconstruction sélective pour mieux valoriser ce qui peut l'être. Un effort collectif sur la normalisation des matériaux est à entreprendre pour faciliter l'utilisation de matériaux recyclés.

Pour favoriser la valorisation des déchets, un **diagnostic préalable aux chantiers de démolition**, caractérisant les matériaux présents et explicitant les modes de tri, recyclage et gestion des déchets, sera rendu obligatoire, le cas échéant dans le cadre du permis de démolir.

Pour les opérations de construction, réhabilitation ou de travaux publics, un outil comparable sera favorisé notamment au travers de documents contractuels.

En parallèle, un **instrument économique affecté pour encourager la prévention de la production de déchets du BTP et leur recyclage** en amont (favoriser l'utilisation de produits issus du recyclage lorsque c'est pertinent) et en aval (favoriser la déconstruction sélective, le tri des déchets produits, l'orientation vers des filières de recyclage adaptées) sera mis en place en concertation. Il devra être progressif et incitatif. Sa définition précise sera discutée dans le cadre d'un groupe de travail spécifique.

Enfin, les **plans de gestion des déchets du BTP devront être rendus obligatoires** et opposables, en particulier afin de faciliter la création de structures de proximité pour recycler et traiter ces déchets. Ils seront élaborés par les conseils généraux avec les acteurs concernés en s'appuyant sur l'existant.

4. L'élargissement des filières mettant en œuvre le principe de Responsabilité Élargie du Producteur (REP)

Certains membres du groupe proposent le transfert systématique de l'intégralité des coûts de gestion des déchets du citoyen vers le producteur (et donc en partie vers le consommateur) dans le cadre d'un système de responsabilité élargie du producteur généralisé dans un objectif de prévention ou de financement. D'autres insistent sur la démarche de responsabilisation des acteurs qui doit sous-tendre ces dispositifs.

Toutefois, il est acté que les filières de recyclage, de traitement et d'élimination basées sur la REP doivent être étendues à de nouveaux déchets quand cela est pertinent en termes de volume et de dangerosité. **Une filière REP pour les DASRI** (déchets d'activité de soins à risque infectieux) produits par les particuliers en auto-traitement sera mise en place en concertation avec les nombreuses parties intéressées, si possible dès 2008.

Concernant les DDD (déchets dangereux diffus), leur collecte sélective et leur traitement doivent être développés, en particulier par les producteurs. Si le principe fait consensus, le champ d'application d'un dispositif du type REP ou autre, tant en terme d'utilisateur final que de produits concernés, doit encore être précisé en concertation. Une étude à visée opérationnelle sera rapidement lancée en ce sens.

Concernant la gouvernance des filières REP, le groupe propose la **création d'une instance de régulation, d'avis et de médiation** rassemblant l'ensemble des parties prenantes¹, en cohérence avec les structures existantes.

B) Améliorer la valorisation et le traitement des déchets.

1. Déchets organiques.

Seuls 6 % des ordures ménagères sont actuellement valorisés par traitement biologique. La première priorité est donc d'augmenter les quantités traitées en incitant à la valorisation des gisements de déchets concentrés et homogènes (restauration collective, marchés) par des aides et des conseils, en renforçant les moyens mis en œuvre dans le cadre du plan national de compostage domestique, et en développant la collecte sélective des déchets organiques, notamment dans les agglomérations.

Afin de permettre une meilleure valorisation agronomique, il est nécessaire de s'assurer de la qualité sanitaire et environnementale de la matière organique entrant dans les installations comme de celle des composts produits. En outre, il paraît indispensable d'assurer des débouchés pour une telle valorisation.

Un **engagement contractuel fort entre Etat, collectivités, professionnels agricoles et producteurs agro-alimentaires** sera négocié et mis en place à cet effet. *Plutôt qu'un tel instrument, la FNSEA souhaite que l'Etat prenne des initiatives fortes pour favoriser des rapports de confiance au niveau local entre les opérateurs techniques, les collectivités territoriales, les professionnels agricoles et les producteurs agroalimentaires.*

La méthanisation, qui conjugue valorisation organique et valorisation énergétique, sera encouragée par des soutiens et une réglementation adaptés.

2. Réduire les quantités de déchets éliminés via l'incinération ou le stockage.

La place de l'incinération dans la politique de gestion des déchets en France a fait l'objet de longs débats et les positions restent largement divergentes. Toutefois, le principe d'une diminution progressive des quantités incinérées et stockées a été accepté.

¹ Sur le modèle des groupes du Grenelle

Pour la plupart des associations, cette diminution doit se concrétiser par un arrêt des nouveaux projets d'incinérateurs. Les motifs principaux sous tendant cette position sont les suivants : une désincitation à la prévention et le recyclage, les coûts élevés, le manque de transparence et de concertation, l'insuffisance des connaissances des impacts, la valorisation énergétique très insuffisante.

Cette proposition n'est pas partagée par le collège des employeurs ni par le collège des élus et collectivités territoriales. Ceux-ci considèrent que l'incinération est nécessaire pour éviter un recours massif au stockage voire des pénuries locales d'exutoires, qu'elle peut constituer une voie intéressante de valorisation énergétique des déchets, dans un cadre réglementaire de contrôle et de concertation adapté, et que le dimensionnement des incinérateurs doit se faire dans le cadre d'une planification en cohérence avec les réels besoins prenant en compte les efforts de prévention et de recyclage.

Le risque de transfert vers les décharges – mode peu approprié pour certains types de déchets et dans certains contextes - a été souligné par plusieurs membres du groupe.

En ce qui concerne les installations existantes, l'efficacité énergétique et la surveillance des installations d'incinération doivent être encore renforcées. *Les associations de l'Alliance pour la planète jugent nécessaire d'instaurer une réglementation similaire sur les rejets des installations de co-incinération.* **La suppression de clauses de tonnages minimum fournis dans les nouveaux contrats ou à l'occasion des renouvellements doit être effective.** La renégociation entre collectivités et exploitants sur ce point doit être lancée.

De manière plus générale, l'ensemble des installations existantes quelles qu'elles soient (incinération ou stockage mais aussi, le cas échéant, recyclage) devra s'inscrire dans une dynamique d'amélioration constante. Les installations nouvelles seront dimensionnées à partir des besoins déterminés en fonction d'objectifs de prévention et recyclage, et la création et le fonctionnement des installations devront faire l'objet d'une concertation et information accrues. En ce qui concerne les décharges, la possibilité d'interdire progressivement, comme dans certains pays, le stockage de certaines catégories de déchets, en particulier de déchets pouvant être recyclés, sera étudiée.

3. Améliorer la gestion de certains déchets spécifiques.

Une **révision de la réglementation relative aux mâchefers** devra être rapidement engagée, sur la base d'un examen des évaluations existantes. *Les associations de l'Alliance pour la planète demandent l'abrogation de la circulaire de 1994 au profit d'un texte supérieur contraignant.*

Un groupe de travail sur les **bois traités**, associant en particulier les entreprises concernées et les associations, sera mis en place début 2008 pour réexaminer les conditions actuelles de réutilisation ou traitement de ces bois.

Les modes actuels de **gestion des sédiments de dragage/curage** devront faire également l'objet d'un réexamen. La gestion des déchets post-catastrophe liés à des catastrophes « prévisibles », notamment les déchets verts, sera incluse dans les plans départementaux d'élimination des déchets.

La mise en place en France de filières de déconstruction des navires et des avions en fin de vie permettrait de développer de nouveaux emplois et de garantir un traitement de qualité.

Enfin, un plan coordonné visant à réduire **les macro déchets flottants** ou échoués dans les fleuves, les ports, le littoral et en mer sera défini.

C) Mesures horizontales relatives à la gestion des déchets.

1. Observation, évaluation et recherche.

La connaissance sur les flux de déchets et les coûts de leur gestion est insuffisante et inégale. L'amélioration et la diffusion de ces connaissances constituent une priorité. Cela doit se traduire par un développement harmonisé de l'observation au niveau local, une amélioration de l'efficacité des méthodes d'observation au niveau national, et une harmonisation des définitions et des méthodes d'évaluation au niveau européen.

L'évaluation de l'impact environnemental et sanitaire des modes de gestion des déchets doit être une priorité et les travaux dans le domaine renforcés. Cette évaluation portera sur les installations de valorisation ou d'élimination ainsi que sur les procédés ou filières de valorisation matière. Elle permettra de contribuer au choix des meilleurs schémas de gestion, de s'assurer d'une limitation des impacts des modes de gestion retenus (de la collecte à l'élimination) et d'accompagner les innovations dans la prise en compte de ces enjeux.

L'évaluation socio-économique des politiques et mesures de gestion des déchets doit également être renforcée.

Une politique de recherche plus ambitieuse doit être définie et des soutiens apportés pour mener les recherches nécessaires aux évaluations précitées et développer des innovations notamment technologiques.

2. Planification.

Le rôle de la planification en matière de gestion des déchets doit être renforcé pour mieux assurer la déclinaison, au niveau local, des politiques nationales et européennes en ce qui concerne à la fois les mesures à mettre en place et les objectifs à atteindre.

Les champs d'application des plans doivent d'abord être précisés (déchets du BTP, déchets non dangereux...). Les moyens de pilotage de leur mise en œuvre effective doivent également être renforcés grâce au développement d'observatoires locaux et à une amplification du rôle de la commission de suivi, notamment sur les projets d'équipement.

A l'occasion de l'élaboration des plans, une place plus importante doit être donnée à la concertation avec l'ensemble des collectivités et le public afin de favoriser davantage la prise en compte des enjeux de prévention et de recyclage ainsi que l'acceptation des projets à venir.

3. Information et sensibilisation (grand public et entreprises).

Développer l'information et la sensibilisation du public et des entreprises concernant la prévention et la gestion des déchets est une mesure qui paraît essentielle aux yeux du groupe.

La sensibilisation est notamment indispensable pour aboutir à des résultats en matière de prévention.

De nouvelles campagnes d'information nationale sur la prévention seront mises en place et les actions des « ambassadeurs du tri » seront renforcées et élargies à la prévention.

Les entreprises, et en particulier les PME ont besoin d'être accompagnées dans leurs actions de prévention et de recyclage. Le dispositif d'accompagnement et d'aide à la décision dans les entreprises sera renforcé. Des guides par branche d'activité devront être réalisés et diffusés et des plans d'action par branches devront être élaborés.

Les métiers des filières de recyclage ou devant faire appel à de telles compétences de façon accrue (BTP par exemple) doivent être valorisés et professionnalisés.

D) Objectifs opérationnels.

Le niveau des objectifs opérationnels est délicat à fixer eu égard aux incertitudes des données disponibles et des résultats des mesures. Ces objectifs à fixer ne font globalement pas consensus.

En matière de prévention, pour les ordures ménagères strictes (ainsi que les déchets assimilés des artisans et commerçants collectées par le service public) : Pour les 5 prochaines années, le collège Etat propose une réduction de 5 kg par habitant et par an. Une réduction de 1 kg par habitant et par an des emballages est proposée sur cette même période.

En matière de recyclage, en 2004, 24 % des déchets ménagers et assimilés² étaient orientés vers le recyclage³. Des propositions d'objectif, allant pour 2015 de 35 % à 50 %, ont été avancées au sein du groupe. Les associations de l'Alliance pour la planète proposent un objectif de 50 % de valorisation matière pour ces déchets à l'horizon 2015. Les collectivités proposent un objectif de 40 % en 2012 et 48 % en 2015 sur-le-champ des déchets municipaux,⁴ à condition de se donner les moyens pour développer le recyclage, en particulier par le développement des dispositifs de responsabilité élargie des producteurs et le renforcement des aides de l'ADEME.

Un objectif de taux de recyclage des emballages ménagers de 75 % d'ici 2012 pourrait être atteint en fonction des mesures décidées.

En matière de recyclage des déchets des entreprises (hors BTP et agriculture)⁵ : en 2004, 68 % des déchets des entreprises (hors BTP et agriculture) étaient recyclés. Les membres du collège Etat proposent d'atteindre un objectif de 75 % en 2012.

Un objectif de diminution du tonnage total des ordures ménagères strictes destinées à être stockées et incinérées a été fixé en septembre 2006 par l'Etat soit – 15 % à l'horizon 2010 et – 30 % à l'horizon 2015 (communication en conseil des ministres de septembre 2006). Les associations de l'Alliance pour la planète proposent un objectif de 20 % des ordures

² ordures ménagères et assimilées plus encombrants et déchets verts des ménages

³ ce chiffre correspond à 19 % de recyclage effectif en sortie

⁴ champ précisé au 2 auquel s'ajoute les déchets de voiries et de marchés, les boues, les déchets verts des collectivités et incluant la valorisation des mâchefers

⁵ entreprises de plus de 10 salariés

ménagères incinérées d'ici 2020 contre 43 % actuellement. Les collectivités proposent une limitation à 50 % du gisement des déchets municipaux de l'incinération et du stockage d'ici 2015.

Introduction

Suite à la loi sur les déchets de 1992, un effort important a été consenti pour réduire le recours à la mise en décharge ainsi que pour développer le tri puis le recyclage des déchets et leur valorisation énergétique. Ces efforts ont globalement permis d'améliorer les conditions de traitement des déchets et de réduire leur impact sur l'environnement.

Mais dans un objectif de développement durable, il est nécessaire de découpler la production de déchets de la croissance économique et de poursuivre la réduction des impacts sur l'environnement, notamment en économisant les ressources correspondantes. Ceci implique notamment la nécessité de faire évoluer progressivement nos pratiques de consommation.

On observe en effet que la production annuelle d'ordures ménagères par habitant a doublé entre 1960 et 2000 pour atteindre 354 kg par habitant et par an en 2004. Cette quantité a cessé de croître seulement depuis 2002.

La dépense nationale (source rapport IFEN, l'économie de l'environnement en 2005) de gestion des déchets représente plus de 11 milliards d'euros en 2004 (au même niveau que celle relative à la gestion des eaux usées) soit un tiers de la dépense nationale de protection de l'environnement ; ce coût de la gestion des déchets a triplé sur les 15 dernières années.

Les déchets des collectivités et des ménages représentent 42 millions de tonnes par an et les industriels produisent environ 90 millions de tonnes de déchets, tandis que les déchets du BTP représentent 340 millions de tonnes. Les déchets de l'agriculture sont principalement constitués d'effluents d'élevage (150 millions de tonnes) qui retournent à la terre.

Quelle que soit la nature des déchets (source, niveau de dangerosité), ceux-ci présentent des enjeux significatifs dans un contexte de pression sur les ressources en énergie et matières premières, et de lutte contre le changement climatique (le recyclage et la valorisation énergétique peuvent permettre l'économie de ressources fossiles et éviter des émissions de gaz à effet de serre). Par ailleurs, la question de l'impact des filières d'élimination et des installations de traitement sur l'environnement et la santé (population générale et travailleurs de la filière des déchets) est souvent posée et doit faire l'objet d'une recherche d'amélioration permanente, dans un esprit de transparence qui doit aussi être renforcé.

La problématique des déchets fait globalement intervenir six catégories d'acteurs. Ces derniers sont en interaction et peuvent mettre en œuvre différents leviers pour réduire l'impact environnemental et sanitaire des produits en fin de vie :

- Les entreprises sont d'abord, responsables des déchets produits au cours de leur activité et de leur devenir. En tant que producteurs de biens, elles peuvent notamment concevoir des produits générant moins de déchets ou plus facilement recyclables. Elles peuvent enfin contribuer à la gestion de leurs produits en fin de vie au titre de la "responsabilité élargie des producteurs" (REP). Les entreprises de la distribution jouent également un rôle important par leurs choix de gammes de produits et les messages qu'elles transmettent aux consommateurs.
- Les consommateurs/citoyens peuvent acheter les produits dotés du meilleur bilan écologique et notamment ceux générant moins de déchets. Ils peuvent également trier, développer le compostage domestique (pour les déchets organiques), remplacer moins souvent les équipements durables et recourir plus souvent aux biens d'occasion et à la réparation...

-
- Les collectivités locales, municipalités en particulier, sont responsables, de par la loi, du service public de gestion des déchets ménagers. Historiquement il s'agit d'une responsabilité au titre de l'hygiène et de la salubrité publique. Elles définissent les modes de collecte et de traitement, mais également le mode de financement, qui peut être plus ou moins incitatif à l'adoption de comportements vertueux. Les collectivités territoriales peuvent aussi participer au développement du recyclage pour ce qui concerne la construction et la démolition des ouvrages bâtis qu'elles gèrent et en agissant sur la conception de l'habitat vertical.
 - Les professionnels de la gestion des déchets et les industriels participant au recyclage développent les outils de recyclage et traitement en respectant les réglementations existantes et sont soumis (en les répercutant en tout ou partie) à différentes taxes (TGAP par exemple). Leurs salariés contribuent à la bonne gestion des déchets.
 - L'Etat détermine par la législation, la réglementation et la fiscalité, les grandes orientations de la politique de gestion des déchets, assure le suivi de cette politique, supervise la régulation des acteurs qui la mettent en œuvre, établit les données nationales. L'Etat est en charge du contrôle, pour une majeure partie, du respect des dispositions réglementaires et peut, directement ou au travers des organismes publics adaptés, mener des programmes de sensibilisation/information et d'incitations techniques ou financières.
 - Les associations de protection de la nature et de l'environnement qui par leurs actions (sensibilisation, démonstration, participation aux instances de concertation) contribuent à l'évolution des politiques de gestion des déchets.

Afin d'agir dans le domaine des déchets de façon significative, il convient de développer des politiques volontaristes en mettant en œuvre une hiérarchie dans la gestion des déchets, hiérarchie qui se décline en faveur, par ordre de priorité décroissante :

- De la prévention des déchets en provenance des produits ou des activités (tant en termes de quantité que de toxicité)
- De la réutilisation des produits
- Du recyclage des déchets (recyclage des matériaux et de la matière organique)
- Des autres opérations de valorisation (méthanisation par exemple...)
- De leur élimination

Chaque étape ne doit pas conduire à des risques accrus pour les salariés, l'environnement ou la population et cette hiérarchie ne doit pas occulter le maintien du principe de proximité comme principe de gestion des déchets.

Développer la connaissance et l'innovation

Chaque acteur de la gestion des déchets est responsable pour une part de la prise de décision et de la mise en œuvre de la hiérarchie nécessaire de cette gestion, ainsi que de l'application de la réglementation.

L'ensemble des acteurs fait face à un déficit d'information plus ou moins important (évaluation des impacts environnementaux ou sanitaires, coûts, performance des procédés, gestes de tri, indicateurs de suivi...) alors que ces acteurs ont quotidiennement des choix parfois complexes à faire sur la manière de gérer leurs déchets. Ceci semble particulièrement crucial pour certaines collectivités ou entreprises de petite taille.

Les membres du groupe se sont accordés sur la nécessité d'accroître les connaissances dans ce domaine, et de mieux les partager. La capacité à définir de façon pertinente des objectifs quantifiés en matière de gestion des déchets dépend en effet étroitement de ces connaissances, notamment en terme de flux et de toxicité des déchets d'une part, et en termes socio-économiques d'autre part.

Cette action pourra se décliner au travers des mesures suivantes.

- **Améliorer la connaissance des flux et des coûts de la gestion des déchets**

Les données en matière de flux de déchets ont une forte hétérogénéité quant à leur fiabilité, leur précision ainsi que dans la périodicité des sources de données. En particulier, les comparaisons chiffrées européennes sont extrêmement incertaines, les définitions de catégories de déchets ou de modes d'élimination n'étant pas homogènes. De même, des comparaisons locales sont également difficiles. Dans ces conditions, la prise de décision n'est pas suffisamment éclairée.

Dans cette perspective, le développement d'observatoires locaux, cohérents entre eux, permettrait de renforcer les actions existantes de suivi des indicateurs des plans d'élimination de déchets. Ce développement devra s'appuyer sur les observatoires existants, qu'il convient de recenser. Ces observatoires locaux devront s'appuyer sur des méthodes homogènes au niveau national afin de permettre une consolidation nationale.

Parallèlement, le renforcement de l'application de standards européens en matière de statistiques déchets est nécessaire. Il s'agit, en particulier, de donner des définitions communes en termes de recyclage ou valorisation par exemple, et de définir des sous catégories plus précises que celles du projet de directive cadre. La présidence française de l'Union Européenne pourrait être mise à profit sur ce point. Parallèlement, la clarification de la frontière entre le statut de déchet (application des réglementations européennes déchets) et produits (application du règlement Reach notamment) en cours de discussion au niveau européen devra être finalisée.

Les données en matière de flux doivent pouvoir être accompagnées de données suffisantes en matière de dangerosité pour l'homme et l'environnement.

Le coût des politiques de gestion des déchets, tant au niveau public que privé, doit également être mieux documenté. Cela passe notamment par l'adoption, en concertation, de méthodes comptables homogènes en ce qui concerne la gestion publique des déchets et par la généralisation de budgets annexes déchets. La connaissance des coûts doit intégrer les coûts de mise en œuvre pour les entreprises.

Globalement un programme d'études, assorti d'un calendrier, priorisé sera défini début 2008 et sa mise en œuvre suivie dans un cadre pluri-partite rassemblant les divers acteurs.

- **Renforcer l'évaluation des impacts sur la santé et l'environnement des différents modes de traitement et de valorisation des déchets en vue d'un encadrement réglementaire pertinent**

Le principe de précaution inclus dans la Charte de l'environnement impose d'évaluer en permanence les impacts éventuels sur la santé et l'environnement afin d'éclairer la décision publique.

Un premier volet porte sur le renforcement des connaissances en matière d'impacts des installations et des procédés existants. La connaissance fine des procédés mis en œuvre, l'évaluation des dangers et risques potentiels, le retour d'expériences ayant été conduites dans d'autres pays, le suivi d'opérations pilotes sont à poursuivre de manière continue pour ajuster de façon régulière l'encadrement réglementaire de ces installations et procédés. Ceci doit permettre en particulier de définir un cadre réglementaire et normatif adapté à l'émergence et à la montée en puissance de nouvelles filières de recyclage et de valorisation qui garantisse un haut niveau de protection de la santé de la population générale et des personnes travaillant dans ces domaines et de l'environnement.

Un second volet concerne plus particulièrement l'évaluation des filières de recyclage matière pour lesquelles de nombreux flux de déchets faisant déjà aujourd'hui l'objet de valorisation (en techniques routières, en aménagements, en retour au sol...) devront faire l'objet d'une réévaluation systématique des impacts et un encadrement en adéquation avec les résultats des évaluations devra être mis en œuvre. Les organisations professionnelles et les ONG seront associées à cette démarche.

Cette réévaluation doit porter en premier lieu sur les mâchefers pour lesquels, sur la base de cette évaluation, une révision de la réglementation devra être rapidement engagée. Les associations de l'Alliance pour la Planète demandent l'abrogation de la circulaire de 1994 sur les mâchefers au profit d'un texte contraignant donc supérieur dans la hiérarchie des normes. Cette réévaluation concernera également : les bois traités, les sédiments issus du curage des ports ou rivières, les boues de stations d'épuration.

De nouveaux flux pourraient émerger pour lesquels il conviendra de mettre en place d'une part un processus de validation de procédés innovants apte à donner de la lisibilité aux porteurs de projets et d'autre part une validation de l'évaluation des impacts, nécessaire à garantir l'innocuité pour la santé de la population générale et des salariés, et pour les milieux, de l'utilisation de ces déchets. Le niveau d'évaluation à mener devra être proportionné aux types de déchets considérés et aux usages envisagés. Le cas particulier des combustibles dits « de substitution » qui peuvent constituer une solution attractive eu égard à l'augmentation du prix de l'énergie devra être abordé en priorité.

- **Donner une nouvelle impulsion à la recherche et l'innovation**

L'acquisition de nouvelles connaissances tant en matière de flux, de coûts que d'impacts environnementaux devra faire l'objet dans des délais rapides, de la définition concertée d'un programme opérationnel d'études et d'amélioration des connaissances.

Outre les besoins de connaissances identifiés ci-dessus, ces études devront également porter sur la qualité nécessaire des produits recyclés et les débouchés y afférant. La connaissance du coût de la fin de vie des différents produits est également nécessaire dans l'optique d'une intégration de ces coûts par les différents acteurs via un instrument économique ad hoc.

Parallèlement, une stratégie de recherche dans le domaine des déchets sera définie.

Elle devra s'articuler autour :

1. Du soutien à la recherche sur les impacts environnementaux et sanitaires et les volets socio-économiques de la gestion des déchets
2. Du soutien à la recherche technologique sur l'éco-conception, sur le recyclage et la préparation au recyclage (y compris en examinant l'opportunité de réutilisation de déchets enfouis), sur le compostage, la méthanisation et la valorisation énergétique, et aux transferts de technologie pour étoffer l'offre industrielle française

A terme, elle devrait permettre à la France de mieux jouer son rôle au niveau communautaire, notamment en valorisant les compétences ainsi développées via la réponse à des appels d'offres d'études ou de recherches de la Commission européenne. La présence des entreprises françaises dans un secteur en développement, au potentiel d'exportation fort, en serait aussi renforcée.

Réduire la production de déchets

Aujourd'hui la prévention de la production des déchets reste très insuffisante, les politiques correspondantes n'ayant été développées que récemment. Afin de donner une impulsion forte en la matière, de nouvelles mesures doivent être prises sans délais. Il faut noter que d'autres actions, non spécifiques à la question des déchets, telles que celles qui viseraient à développer la consommation locale, sont favorables à la réduction des déchets, tout en contribuant à la relocalisation des emplois mais n'ont pas fait l'objet d'un examen dans le cadre de ce groupe. D'une manière générale, les collectivités sont favorables aux mesures générales permettant de réduire les déchets.

- **Mettre en place une tarification incitative et équitable pour le financement du service public des déchets**

Aujourd'hui, la quasi-totalité des collectivités locales financent en grande partie le service public d'élimination des déchets par l'intermédiaire de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) dont le montant n'est pas fonction de la quantité de déchets produite par les ménages. De plus, ce service public dessert souvent également, sous certaines conditions, des producteurs de déchets professionnels assimilables aux ménages : commerçants, artisans, entreprises de services, sans que le vrai coût soit facturé à ces acteurs.

Afin d'inciter les ménages et les professionnels desservis par ce service à réduire leur production de déchets, les modalités de financements du service apparaissent comme un des leviers essentiels. Ainsi, la mise en place d'une tarification incitative permettrait de faire payer les usagers en fonction du service rendu. Certains membres du groupe soulignent que la mise en place de la tarification incitative permet également une amélioration du tri et donc du recyclage.

L'instauration d'une tarification incitative envers les ménages pourra s'appuyer soit sur la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM), soit sur la TEOM. La TEOM serait modifiée de sorte à comporter une part fixe également répartie sur l'ensemble des foyers et une part variable minimale fonction de la quantité de déchets collectés par le service, selon les modalités définies par la collectivité (par exemple au sac ou au bac). Cette modification de la TEOM permettra aux collectivités de mettre en place une tarification incitative tout en s'assurant une maîtrise du budget associé aux ordures ménagères. L'AMF propose que soient étudiés d'autres systèmes qui pourraient venir en complément de la REOM et de la TEOM.

La majorité des membres du groupe est d'accord sur la nécessité de rendre ce type de tarification obligatoire dans un délai à définir. L'AMF est très réservée sur le caractère obligatoire de la mesure proposée et elle s'interroge sur la nature de l'obligation qui pèsera sur les communes.

Un groupe de travail devra discuter précisément des modalités exactes de cette nouvelle TEOM (définition de la part fixe et de la part proportionnelle, assiette de la part proportionnelle)⁶. Les questions d'équité devront être prises en compte, en relation avec l'existence des centres communaux d'action sociale,

⁶ Il associera en outre les services fiscaux chargés du recouvrement de la TEOM

La mise en place de la tarification incitative se fera en parallèle d'un renforcement de la responsabilité élargie du producteur (cf. partie relative au recyclage). Les collectivités souhaitent que ces démarches soient menées dans le même temps afin d'éviter un simple transfert des charges du producteur vers l'utilisateur. Celle-ci doit être accompagnée de la mise en place de plans de prévention et d'actions significatives de communication en s'appuyant sur le rôle des médias pour l'encourager.

Concernant les déchets des artisans et commerçants collectés avec ceux des ménages, la redevance spéciale est une tarification fonction du service rendu que les collectivités sont dans l'obligation de mettre en place depuis 1993. Dans les faits, elle est rarement utilisée car les collectivités craignent d'avoir des difficultés à la faire accepter.

Cette redevance doit être rapidement mise en place de manière généralisée et cette mesure fait consensus. Les collectivités demandent l'appui des fédérations professionnelles pour ce faire. Les organisations professionnelles y sont favorables. Les entreprises qui assurent elles-mêmes le traitement de leurs déchets devront être exonérées de contribution au service public des déchets.

La mise en place de la tarification incitative (qu'il s'agisse des déchets des ménages ou de ceux des artisans et commerçants) devra s'accompagner d'un renforcement des contrôles, des sanctions et du pouvoir de police des maires.

Parallèlement, les normes comptables en matière de collecte et traitement des déchets devront être harmonisées afin de rendre les données dans ce domaine transparentes et comparables entre collectivités.

- **Mettre en œuvre des plans locaux de prévention**

Le plan national de la prévention de la production de déchets adopté en 2004 a permis de structurer diverses actions menées au niveau national comme la forte diminution de la distribution de sacs en sortie de caisse dans les magasins, notamment du fait de l'implication des enseignes de la distribution, la diffusion d'autocollants « Stop Pub » permettant de ne plus recevoir d'importantes quantités d'imprimés publicitaires, ou le lancement du plan national de soutien au compostage domestique.

Au-delà des actions nationales qui sont à faire évoluer, il apparaît nécessaire maintenant d'insister sur la diffusion des pratiques sur le terrain. Dans ce but, il est important d'aller rapidement vers la formalisation des démarches locales sous la forme de plans locaux de prévention. Les collectivités territoriales seraient motrices dans la mise en place de ces plans. Concernant les entreprises (cf. également action relative aux entreprises), ces dynamiques devront s'appuyer sur les chambres consulaires et/ou les fédérations professionnelles (plans sectoriels locaux).

Le niveau pertinent et les modalités de mise en œuvre de ces plans (en particulier le lien avec le plan départemental des déchets) ont fait l'objet d'une discussion ouverte et restent à affiner. Un accompagnement des collectivités locales devra être envisagé pour la définition la mise en place et le suivi (grâce à des indicateurs) de ces plans locaux de prévention de la production de déchets. Certains participants ont proposé que l'Etat soutienne la création de postes de chargé de mission prévention.

Pour soutenir la mise en place de tels plans auxquels elle est favorable, FNE propose que soient dégagés des moyens financiers pour la mise en place de ces plans. Si une telle mesure se généralisait (les associations de l'Alliance pour la planète sont favorables en particulier au caractère obligatoire de ces plans), ces moyens pourraient provenir du budget de collecte et de traitement des déchets (à hauteur de 5 % par exemple) ou des dispositifs de responsabilité élargie du producteur. Ce financement pourrait également se faire à partir des ressources de la TGAP et dans le respect de la hiérarchie des modes. Les collectivités locales estiment qu'il n'est pas possible que ces moyens soient financés par les collectivités, qui seraient alors obligées d'augmenter à due proportion la TEOM ou la REOM, tandis que le collège des employeurs estime qu'un financement par les REP changerait l'objectif de ces filières.

- **Réduire les emballages ménagers**

La tarification incitative combinée aux plans de prévention contribuera à la réduction des emballages.

Des mesures techniques peuvent aussi y participer : extension des puces "RFID" en substitution aux blisters pour lutter contre le vol, nouveaux matériaux...

Le barème des contributions des entreprises à Eco-Emballages (point vert) pourrait être réévalué et modifié dans un objectif de prévention. Il doit être modulé afin d'inciter à la réduction des déchets d'emballage, en particulier de ceux non recyclables, et à l'éco-conception. Cette révision du barème devra se faire en concertation avec les industriels et la distribution.

L'accroissement proposé de la participation des producteurs sur le financement de la collecte et du traitement des déchets d'emballages (voir action relative au recyclage des emballages) permettra d'inciter les producteurs à supprimer le suremballage.

L'instauration de plate-formes de déballages dans les enseignes de la grande distribution permettant aux consommateurs de laisser sur place les emballages inutiles, proposée par les associations de l'Alliance pour la planète pourrait aussi contribuer à modifier les modes de production.

Un objectif de réduction d'au moins 1 kg par an et par habitant de déchet d'emballages a été proposé.

La fédération du commerce et de la distribution propose en concertation avec les industriels, un objectif de réduction à horizon de 5 ans de 10 % des emballages sur une sélection de produits de grande consommation

- **Développer la responsabilité environnementale des producteurs favorisant l'éco-conception**

Les entreprises qui mettent sur le marché les produits doivent être incitées à réduire la quantité de déchets issus de leurs produits. Outre la sensibilisation des entreprises et le soutien à la recherche en éco-conception, ces incitations passent notamment par une internalisation des coûts de gestion de ces produits en fin de vie.

Le principe dit de « Responsabilité Élargie du Producteur » consiste à mettre à la charge des entreprises l'intégralité de la gestion et l'élimination des déchets issus de leurs produits. Ces dispositifs ont un impact résultant en général faible sur le prix et ne sont donc pas susceptibles de modifier le comportement d'achat mais visent à modifier les choix des entreprises et ce, d'autant plus que les contributions sont incitatives.

Les collectivités et les ONG proposent d'intégrer en conséquence ce principe de façon plus systématique afin d'inciter fortement à la prévention et au recyclage. Le collège des employeurs insiste sur la démarche de responsabilisation des acteurs qui doit sous-tendre ces dispositifs ainsi que la nécessité de maîtriser les coûts.

La tarification des dispositifs de responsabilité élargie des producteurs doit être modulée en fonction des efforts de prévention des déchets (allègement, diminution des volumes, durée de vie.....) pour être incitative, voire même le cas échéant prendre en compte le cycle de vie du produit, mais en pratique cela n'est pas majoritairement le cas. Pour certains, le produit de cette tarification pourrait être utilisé non seulement au financement des actions de gestion des déchets mais aussi à des actions d'accompagnement des citoyens ou des entreprises.

Ces principes généraux étant posés, les actions proposées dans ce domaine sont détaillées dans la partie relative au recyclage.

- **Prolonger la durée de vie de certains produits**

En complément des mesures amont (de mise en place de filières REP par exemple) permettant de stimuler l'éco-conception des produits, la prolongation de la durée de vie de certains produits doit être recherchée. L'intérêt du point de vue de son impact global sur l'environnement est souvent vérifié mais mérite toutefois un examen adapté (performance énergétique, pollutions éventuelles à l'usage, impacts sur l'emploi...).

Dans les cas où cela est pertinent, allonger la durée de vie des produits permet naturellement de diminuer la quantité de déchets produits en décalant dans le temps l'achat d'un produit neuf. Cet allongement peut se faire notamment grâce à la réparation, au réemploi ou à la réutilisation des produits.

Afin d'aider les ménages à faire réparer les produits endommagés, un guide de la réparation pourrait être édité dans chaque département, ou bien à l'initiative des chambres des métiers et de l'artisanat.

Des formations pourraient être créées pour développer cette activité encore trop souvent délaissée.

Par ailleurs, le développement de la filière de collecte et traitement sélectif des déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) met l'accent sur le réemploi des équipements en fin de vie. Ainsi, de nombreuses collectes sont effectuées par des associations d'insertion chez les distributeurs et dans les déchèteries.

Au-delà des équipements électriques et électroniques, le concept de « ressourceries », importé du Canada et de Belgique, tend à se développer progressivement en France. Une « ressourcerie » récupère, par exemple dans les déchèteries, des meubles, objets, équipements afin de les réparer ou de les valoriser pour les revendre aux habitants dans des magasins spécifiques. Aussi, un fort engagement des collectivités locales à développer de telles « ressourceries », développement qui s'inscrirait parfaitement dans le cadre de la montée en

puissance de la filière DEEE (sans exclure, au contraire, d'autres types de déchets), serait un levier intéressant pour réduire la quantité de déchets. Il convient toutefois de prendre en compte les risques de distorsion de concurrence avec des activités existantes (ainsi que pour la mesure ci-dessous).

Enfin, la France proposera au niveau européen l'instauration d'un taux de TVA réduit sur les services de réparation qui devrait permettre de diminuer le prix de ces services et donc d'inciter les consommateurs à y avoir recours.

- **Désavantager la mise sur le marché de produits fortement générateurs de déchets et notamment les produits jetables**

La modification de certains comportements de consommation des ménages est susceptible de permettre une réduction significative des déchets qu'ils produisent. Une importante campagne d'information, principalement à l'attention du grand public, a été lancée fin 2005 par le ministère en charge de l'environnement et l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie. Cette campagne, qui s'achève fin 2007, met en avant de nombreux gestes de consommation moins producteurs de déchets.

Dans les cas où il existe des substitutions possibles avec les mêmes fonctionnalités respectant l'environnement, l'utilisation des produits fortement générateurs de déchets (car ayant une durée d'utilisation très restreinte, et qualifiables à ce titre de jetables) doit être découragée.

L'instauration d'une taxe affectée (nouveau volet de la TGAP par exemple) ou d'un outil économique⁷ sur ces produits permettrait d'appeler l'attention du grand public sur la problématique de la production des déchets, d'augmenter le prix de vente de ces produits par rapport à des alternatives réutilisables, et donc de favoriser des comportements d'achat des ménages plus vertueux en matière de production de déchets. Ces produits devront être choisis avec soin, l'analyse du cycle de vie de certains produits jetables montrant parfois qu'au final leur bilan écologique n'est pas nécessairement plus défavorable que celui des solutions non jetables.

FNE considère que ces produits devraient relever des dispositifs de responsabilité élargie du producteur. AMORCE indique que ces produits pourraient faire l'objet de « malus » REP.

Plus généralement, les taxes (ou instruments économiques) écologiques portant sur la mise sur le marché de produits devraient être modulées en fonction des efforts accomplis en matière de réduction des impacts de ces produits, par exemple au travers des écolabels lorsqu'ils existent. L'exemple des lessives et des lubrifiants ont été cités comme cas où la TGAP n'était pas incitative au développement de produits écolabellisés. Afin de répondre à l'objectif de peser sur les comportements des consommateurs, les TGAP « produits » devraient être visibles lors de l'achat, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Les associations de protection de l'environnement souhaitent que les moyens dégagés par une mesure de ce type soient affectés à la mise en place d'actions de prévention des déchets.

Un autre instrument utile au développement des produits écolabellisés est celui d'un taux de TVA réduit que la France soutiendra auprès de l'Union Européenne.

⁷ au sens du livre vert de la Commission européenne sur les instruments économiques du 23/03/2007

-
- **Accompagner les entreprises dans leurs actions de prévention quantitative et qualitative des déchets**

Les déchets des entreprises représentent 90 millions de tonnes par an soit environ 3 fois plus que les déchets des ménages. Les volumes les plus importants sont constitués de déchets non dangereux. Ils sont en très grande majorité collectés dans le cadre de collectes privées : Les entreprises supportent donc directement le coût de la gestion de leurs déchets, ce qui les rend donc particulièrement sensibles à toute modification des équilibres économiques entre filières de traitement.

Certains déchets des entreprises peuvent avoir une valeur marchande, le métier des recycleurs est de sensibiliser les entreprises au tri afin de mieux valoriser ces déchets. Pour les plus grandes entreprises, la question de la prévention et du tri des déchets est généralement déjà globalement intégrée dans leurs pratiques.

Les petites et moyennes entreprises n'ont souvent que peu de temps à consacrer à la gestion de leurs déchets, alors qu'une optimisation de celle-ci et une réduction des quantités produites peuvent représenter d'importantes économies.

Des expériences pilotes particulièrement intéressantes ont été menées avec des entreprises volontaires pour s'engager à réduire de 10 % sur 2 ans leur production de déchets, mais également pour mieux valoriser les déchets produits.

Aussi, il apparaît souhaitable de généraliser un tel dispositif sous forme d'accompagnement et d'aide à la décision des entreprises s'engageant dans une telle démarche, en visant particulièrement les PME et les TPE. Ainsi, une filière pourrait s'organiser pour les TPE et PME notamment via l'encouragement des retours fournisseurs.

Par ailleurs, des plans d'actions par branche et des actions collectives pilotées par les fédérations professionnelles ou les chambres consulaires, et appuyées par l'Etat et les collectivités locales permettront d'aller plus loin; des guides par branche d'activité seront réalisés et diffusés largement. Enfin, un travail avec les professionnels de la gestion des déchets ainsi que les principaux fournisseurs de ces petites entreprises pourrait être mené afin qu'ils aident ces entreprises sur ce thème. Les actions innovantes et les bonnes pratiques devraient être largement valorisées (par le biais d'un concours par exemple).

Dans l'ensemble des actions précitées, les déchets dangereux feront l'objet d'une attention spécifique, par exemple au travers d'études visant à la réduction des déchets dangereux dans les entreprises concernées.

Un **objectif de réduction de la production de déchets** ménagers et assimilés collectés pourrait être fixé à l'horizon de 5 ans. Cet objectif serait distinct de celui fixé en 2006 qui portait sur les seules quantités éliminées en incinérateurs ou installations de stockage et concernait à la fois la prévention et le recyclage, il s'agit ici d'un objectif de prévention uniquement portant sur les quantités totales de déchets résiduels et triés. Pour les ordures ménagères strictes ainsi que les déchets assimilés des artisans et commerçants collectés par le service public, le collège Etat propose une réduction de 5 kg par habitant et par an pour les cinq prochaines années. Une réduction de 1 kg par habitant et par an des emballages est proposée sur cette même période. Plusieurs participants estiment nécessaire d'approfondir la justification de cette proposition.

Développer le recyclage matière et la valorisation organique

Le taux de recyclage en France croit régulièrement, quel que soit le type de déchets. Malgré les incertitudes sur les chiffres, il reste néanmoins inférieur à ce qui est enregistré chez certains de nos partenaires européens, en particulier en ce qui concerne les emballages.

Un travail a été initié à l'été 2007 entre tous les acteurs concernés pour proposer d'ici la fin du premier semestre 2008 un programme d'actions en faveur du développement du recyclage. Les propositions issues de ce travail seront à examiner avec attention, en complément des propositions ci-après débattues au sein du groupe.

- **Accroître le recyclage des déchets du BTP**

Les déchets du BTP représentent 40 % de la production totale nationale de déchets (343 sur 849 millions de tonnes). Environ les deux-tiers sont valorisés aujourd'hui. Une meilleure gestion de ce gisement représente donc un enjeu majeur tant pour les entreprises du BTP que pour les donneurs d'ordre, d'autant que la dynamique actuelle dans ce domaine est forte (programmes de rénovation urbaine, de construction de logements neufs et d'amélioration des performances énergétiques du bâti ancien). Les lieux de production des déchets de chantier sont dispersés et non fixes, des études ont montré que les solutions de proximité doivent être privilégiées pour capter les gisements.

L'enjeu d'une bonne gestion de ces déchets passe par l'économie de ressources en utilisant quand cela est possible et pertinent des matériaux issus du recyclage et la maîtrise de la déconstruction pour un tri de qualité des déchets. La systématisation du tri des déchets produits sur les chantiers est cruciale car elle permettra d'orienter les différentes fractions vers les installations de valorisation ou traitement appropriées. Une valorisation plus importante permettrait des économies appréciables de ressources naturelles (notamment les granulats dont la consommation est estimée à environ 7 tonnes par habitant et par an).

Dans le domaine de la conception des bâtiments, l'application des décisions prises dans le domaine santé-environnement en ce qui concerne les matériaux de construction et de décoration devraient permettre à terme une moindre dangerosité des déchets de démolition. L'utilisation accrue de matériaux provenant de l'agriculture – tels le bois, le chanvre, etc. – est également de nature à agir dans ce sens. En complément, l'émergence de nouveaux matériaux (notamment ceux incluant des nanoparticules) doit s'accompagner le plus en amont possible d'une prise en compte de leur fin de vie et notamment de leur recyclabilité.

L'intérêt d'accroître l'utilisation de matériaux recyclés dans les bâtiments et travaux publics implique de lever certains freins techniques ou réglementaires. En premier lieu ceci implique un effort collectif sur la normalisation des matériaux en particulier ceux recyclés. Au niveau européen, les normes granulats prendront dorénavant et déjà en compte les granulats recyclés lors de leur publication début 2008.

La nécessité de mieux anticiper la production et la gestion des déchets de chantier et ce dès l'amont des projets, en particulier de déconstruction fait consensus.

Dans cet objectif, la première priorité est de rendre obligatoire un diagnostic quantitatif et qualitatif (spécifique à la question des déchets) des bâtiments destinés à être démolis. Ce diagnostic donnerait par exemple une estimation de la quantité et du type de déchets générés par le chantier, et préciserait le niveau de tri réalisé sur ce gisement de déchets, les filières de valorisation ou traitement envisagées pour les différentes fractions issues de ce tri, ainsi que l'estimation du coût pour réaliser ces opérations. A ce titre, une attention particulière sera portée au tri et à la valorisation des déchets potentiellement dangereux comme par exemple les déchets d'équipements électriques et électroniques issus de la déconstruction.

Un tel outil de diagnostic et de gestion sera également mis en place pour les opérations de construction, réhabilitation et de travaux publics (gestion des déchets, traçabilité de la valorisation ou l'élimination) en mobilisant les outils existants (permis de construire, déclaration de travaux, Schéma d'Organisation, de Gestion et d'Elimination des Déchets, Schéma d'Organisation et de Suivi de l'Elimination des Déchets) et en faisant évoluer leur statut et/ou leur contenu lorsque c'est nécessaire. Cette question fera l'objet d'une concertation.

Le collège des employeurs estime que l'introduction de clauses relatives à la mise en place de SOGED ou SOSED dans les marchés publics devrait être encouragée voire systématisée. Les collectivités locales soulignent que les procédures de marchés publics sont déjà complexes et que l'introduction systématique de critères non financiers dans les marchés publics reste source d'incertitudes juridiques.

Les variantes, en particulier celles consistant à substituer à des matériaux « nobles » des déchets inertes, des matériaux recyclés ou recyclables devront être autorisées dans le cadre des marchés, afin de favoriser l'innovation environnementale.

L'encouragement de la prévention et du recyclage passe également par la mise en place d'outils économiques conduisant à désavantager économiquement la production et l'élimination des déchets du BTP par rapport aux actions de prévention et de valorisation.

Plusieurs propositions ont fait l'objet de discussions (modulation du taux de TVA, instauration d'une taxe sur le stockage (TGAP ou équivalent), création d'une filière de responsabilité élargie du producteur (maîtres d'ouvrage ou producteurs de matériaux) contribution basée sur la consommation de ressources ...).

Au final, le groupe propose que dans le cadre du Grenelle soit décidée la mise en place d'un instrument économique affecté pour encourager la prévention de la production de déchets du BTP et leur recyclage en amont (favoriser l'utilisation de produits issus du recyclage lorsque c'est pertinent) et en aval (favoriser la déconstruction sélective, le tri des déchets produits, orientation vers des filières de recyclage adaptées). Les moyens financiers prélevés devront être progressifs pour donner une lisibilité en terme de coûts à terme et incitatifs par rapport aux objectifs visés. Les moyens ainsi dégagés pourront être redistribués par exemple en fonction des valorisations effectives des déchets issus des chantiers.

La définition de l'économie générale du dispositif, puis de ses éléments de détail est à étudier précisément. Un objectif de mise en place effective de cet instrument à horizon de un ou deux ans est à fixer. Un groupe de travail spécifique aux déchets du BTP sera créé pour définir précisément un tel instrument et les conditions de sa faisabilité. Parallèlement, la mise en œuvre d'un tel instrument devra s'accompagner d'un dispositif de contrôles et de sanctions apte à en assurer l'effectivité et à maîtriser les effets d'évitement.

L'instauration de plans départementaux de gestion des déchets du BTP a été un premier pas pour mieux organiser localement cette gestion, tant en matière de recyclage que d'élimination, mais ces plans sont encore insuffisamment généralisés.

Les plans de gestion des déchets du BTP devront être rendus obligatoires et leur élaboration et révision (en particulier de ceux existants pour lesquels un délai de nouvelle élaboration devra être précisé) sera confiée aux Conseils Généraux. Ces plans devront être opposables ou avoir une portée juridique forte (à tout le moins exigence de compatibilité des décisions publiques), en particulier pour lever les freins à l'implantation de structure de proximité d'accueil des déchets du BTP permettant d'en améliorer leur valorisation et leur traitement. Cette mesure contribuera au principe de proximité nécessaire au développement de la filière. La définition précise du mode d'élaboration et du contenu de ces plans devra se baser sur un bilan des plans de gestion déjà réalisés et l'évaluation de leur impact sur les territoires concernés.

Un observatoire des déchets du BTP au niveau national a été proposé.

Enfin, dans le cas particulier des déchets de démolition contenant de l'amiante, en particulier ceux issus du désamiantage, le respect très strict de la réglementation est nécessaire étant donnée la dangerosité de ces déchets.

- **Donner une nouvelle impulsion au recyclage des déchets d'emballages ménagers**

Le taux de recyclage des déchets d'emballage ménagers augmente année après année et a atteint 60 % en 2006, mais les comparaisons effectuées avec les autres pays européens montrent que, pour l'ensemble des emballages, la France se place en 9ème position dans l'Europe des 15. Des marges de progrès significatives existent donc.

Initiée en 1992, la filière de collecte sélective, recyclage et valorisation des déchets d'emballages ménagers est aujourd'hui mature et est entrée dans une phase d'optimisation. La quasi-totalité des collectivités locales a mis en place un dispositif de collecte sélective de ces déchets. Mais le tri est en pratique encore insuffisant.

Pour de nombreux membres du groupe, les gestes et consignes de tri doivent être homogénéisés : couleur des bacs, contenu de ces bacs...Ceci constitue une condition nécessaire à la lisibilité et donc au bon fonctionnement du dispositif de tri. En outre cela permettrait des campagnes d'information nationales. La signalétique du point vert inscrit sur les emballages devra également être complétée pour indiquer si l'emballage usagé fait l'objet ou non d'une collecte sélective en vue d'un recyclage. L'AMF est très réservée sur cette mesure qui peut avoir plus d'effets pervers que d'utilité, qui est contraire au principe de libre administration des collectivités et nécessiterait une disposition législative. Elle précise que cette mesure étant destinée à répondre en particulier aux risques d'erreurs de tri des personnes se déplaçant ou en vacances, une communication adaptée à ce type de population serait plus efficace et moins coûteuse. FNE estime cette mesure non prioritaire et pas nécessairement pertinente.

En complément, un effort particulier dans le domaine de l'habitat collectif vertical doit être effectué pour y améliorer la collecte sélective : conception de l'habitat neuf ou ancien, lorsque des rénovations lourdes sont opérées, information notamment au travers des bailleurs.

Afin de généraliser davantage encore le geste de tri des déchets par les citoyens (dans les gares, les aéroports, sur les autoroutes...), la contribution des emballages au titre du « Point Vert », aujourd'hui restreinte aux emballages liés à la consommation des ménages à domicile, sera étendue aux emballages liés à la consommation des ménages hors foyer. Ceci permettra aux sociétés agréées Eco-emballages et Adelphe de soutenir financièrement de telles collectes sélectives. Il faudra veiller toutefois à ce que ces collectes sélectives soient effectivement mises en place rapidement dans l'ensemble de ces lieux (gares, aéroports, autoroutes etc.) par les gestionnaires de ces lieux.

Le cas des produits qui devraient contribuer mais échappent en pratique au dispositif (ex : objets vendus via les publications de presse) devra être traité.

Par ailleurs, afin d'aider les collectivités locales à améliorer le dispositif mis en place et à faire face aux coûts croissants de gestion des déchets, la proposition d'augmenter la contribution au titre du « Point Vert » de façon à pouvoir compenser 100 % des coûts nets optimisés de collecte et d'élimination de ces déchets supportés par les collectivités locales et à rendre le système plus incitatif à la prévention et à la recyclabilité des emballages a été discutée. Elle ne fait pas consensus. En effet, une telle hausse peut représenter un coût certain et devra faire l'objet d'une concertation étroite avec les entreprises contributrices et de la distribution. Le collègue des employeurs estime que cette discussion doit se tenir dans l'enceinte des ecoorganismes.

Le cas particulier des déchets d'emballages plastiques « mous », qui aujourd'hui ne sont pas recyclés, devra être réétudié, en particulier par les donneurs d'ordre qui utilisent ces matériaux. Dans la mesure où il serait confirmé qu'il n'est effectivement pas pertinent, d'un point de vue économique et environnemental, de recycler ces emballages, il conviendra d'étudier la modulation en conséquence du montant du point Vert.

Sous réserve du bilan écologique globale, l'utilisation du recyclé dans les plastiques alimentaires doit être favorisée, par la levée des freins réglementaires actuels ; cette question semble susceptible d'être réglée dans les prochains mois. A cette condition, l'objectif d'atteindre environ 25 % de produit recyclé dans les bouteilles et flacons pourrait être poursuivi.

Il a été proposé d'étudier l'intérêt de remettre en place une consigne notamment pour les bouteilles et divers contenants, ce qui permettrait d'accroître le tri. Les associations de l'Alliance pour la Planète proposent d'instaurer localement la consigne pour rerenplissage, les circuits courts rendant pertinent d'un point de vue environnemental ce mode de réutilisation. Certains participants ont souligné les expériences peu concluantes dans d'autres pays.

Un objectif de 75 % de recyclage des déchets d'emballages ménagers d'ici 2012 semble accessible mais dépend de l'adoption d'un ensemble de mesures qui ne font pas consensus (tarification, point vert...)

- **Développer la valorisation des déchets organiques**

Environ 30 % en masse sèche (soit 53 % avec eau) des déchets ménagers collectés sont constitués de déchets organiques, alors que seuls 6 % sont valorisés par traitement biologique. La marge de croissance est donc importante, dans une situation où de nombreux éléments plaident pour un développement important de la valorisation des déchets organiques :

-
- Obligation découlant respectivement de la directive relative aux décharges et du protocole de Kyoto de diminuer les quantités de déchets ménagers mis en décharge et les émissions de méthane,
 - Utilité d'accroître le retour au sol de matière organique pour compenser l'appauvrissement, dans certaines zones, des sols agricoles en humus,
 - Besoin d'augmenter la production d'énergie renouvelable, ce que permet le traitement des déchets organiques par méthanisation.

En outre, une part significative des déchets des collectivités (voirie, marchés, boues, déchets verts) est constituée de déchets organiques. Enfin, devraient être inclus dans cette catégorie, les déchets que constituent les algues vertes sur les littoraux.

Les objectifs poursuivis seraient les suivants : augmenter les quantités traitées par une voie biologique, assurer la qualité sanitaire et environnementale de la matière organique destinée à une valorisation agronomique pour permettre une valorisation effective et l'émergence d'un marché de matière fertilisante recyclée, valoriser au mieux le contenu énergétique de ces déchets lorsqu'ils ne font pas l'objet d'une valorisation agronomique ou en complément de celle-ci (dans le cas de la méthanisation).

L'augmentation des quantités de déchets organiques traitées sélectivement doit se faire au travers d'un ensemble d'actions prioritaires.

Tout d'abord il convient de valoriser les gisements concentrés de déchets organiques constitués par la restauration collective ou les marchés en définissant des objectifs minimaux de valorisation pour les producteurs de ces déchets, ainsi qu'en facilitant l'organisation de collectes sélectives ou de valorisation in situ pour de tels gisements. Des incitations financières au démarrage de ce type d'actions pourraient utilement être mises en place.

Ensuite il faut favoriser le compostage domestique ou de quartier. Outre qu'il permet un allègement des coûts du service public des déchets par une diminution des quantités collectées dans ce cadre, le compostage effectué à domicile par les particuliers ou par quartier permet également d'augmenter les volumes de déchets organiques valorisés par retour au sol. Certains soulignent toutefois que le compostage domestique ou de quartier nécessite formation, motivation et peut engendrer des nuisances ou risques biologiques.

Le compostage domestique doit donc pouvoir bénéficier d'un soutien accru, au travers notamment d'une augmentation des moyens consacrés par l'Etat au plan de compostage domestique. La mise en place de relais locaux, en particulier au travers des maîtres composteurs (dont il convient d'assurer la formation (réseau d'écoles par exemple) paraît une nécessité et doit être renforcée, notamment par le biais des aides de l'ADEME.

Les solutions en ville et à la campagne devant en tout état de cause être différenciées, la collecte sélective puis le compostage ou la méthanisation doivent être mis en place en particulier dans les grandes agglomérations urbaines. Ceci doit permettre, en particulier, la production d'amendements organiques de qualité. Le coût additionnel éventuel de la collecte sélective pourrait être compensé par la réduction du service de collecte des bacs non triés qui est souvent encore trop fréquent. Des solutions incitatives à la mise en place de ces collectes, soutiens financiers notamment, sont à développer.

La taxe pour les communes d'accueil des installations d'élimination des déchets, destinée à faciliter la création de ces installations, pourrait être étendue aux installations de compostage et de méthanisation mais cette mesure ne fait pas consensus. Le fonctionnement des installations de compostage ou de méthanisation doit enfin être encadré de manière précise (pathologies du travail, odeurs...).

L'ensemble du groupe s'accorde sur le fait que la filière du tri mécano biologique n'est généralement pas une solution permettant de produire du compost de qualité satisfaisante mais seulement de réduire les quantités destinées à être stockées ou incinérées. Néanmoins, si cette solution venait à se développer, un encadrement précis devrait être mis en place (spécification des stabilisats et des combustibles éventuels, émission des installations...).

La valorisation agronomique nécessite une qualité sanitaire et environnementale assurée mais une telle qualité n'est pas une condition suffisante pour garantir une valorisation agronomique effective. En effet, l'historique des boues de stations d'épuration a laissé de nombreuses traces dans la profession agricole et l'image en reste négative.

En ce qui concerne la qualité des composts aujourd'hui produits, la récente mise en application obligatoire de la nouvelle norme NFU 44-051 sur les amendements organiques va amener les collectivités à rénover leurs unités de compostage de déchets ménagers pour leur permettre d'atteindre le niveau de qualité exigé par la norme, ce qui nécessite une certaine visibilité en matière de débouchés de ces composts. Une assistance auprès des collectivités concernées devra être mise en place pour les aider à faire les meilleurs choix au niveau de l'organisation des collectes et des investissements à réaliser.

En ce qui concerne les boues de stations d'épuration, un renforcement du contrôle du respect de la norme existante d'application obligatoire et, le cas échéant, le renforcement des exigences actuelles doivent conduire à garantir un haut niveau de sécurité pour la santé et pour l'environnement. Quelles que soient les améliorations qui seront apportées, la mise en place du fonds de garantie pour les agriculteurs épandant ces boues, dorés et déjà décidée, devra être accélérée.

De manière générale, la mise en place des normes entraînant une banalisation ne doit pas empêcher la garantie d'une traçabilité. Il convient également de mettre en place des contrôles effectifs, notamment analytiques visant à vérifier le respect des normes et au-delà, à suivre la qualité générale des composts et produits d'épandage.

La valorisation agronomique effective de ces composts nécessite leur acceptation, notamment par la profession agricole. Celle-ci a pour première priorité l'épandage des effluents d'élevage, puis celui des sous produits de l'agroalimentaire. L'utilisation de compost ou de boues vient ensuite. Même si les volumes sont significativement plus faibles que ceux des effluents d'élevages, il convient donc de créer les conditions de confiance du monde agricole.

Plusieurs voies ont été évoquées : obligation de reprise des composts par le monde agricole, obligation de valorisation fixée aux collectivités qui existe dans certains pays, intégration des composts dans les plans d'épandage, examen des chartes de production agroalimentaire qui discriminent les composts, révision des cahiers des charges de l'agriculture biologique...

Un engagement contractuel fort au niveau national permettant un effort collectif de l'Etat, des collectivités, des professionnels agricoles et des producteurs de produits alimentaires

transformés, dans le sens d'un accroissement de la valorisation des déchets organiques, s'avère finalement une voie possible. Cet engagement pourrait porter notamment sur l'acceptabilité des composts, leur qualité, la traçabilité et les contrôles, le renforcement des aides..... Plutôt qu'un tel instrument, la FNSEA souhaite que l'Etat prenne des initiatives fortes pour favoriser des rapports de confiance au niveau local entre les opérateurs techniques, les collectivités territoriales, les professionnels agricoles et les producteurs agroalimentaires.

La valorisation énergétique au travers de la méthanisation doit être encouragée en parallèle à la valorisation agronomique. Cette pratique doit concerner les déchets agricoles mais aussi, dans de moindres volumes, la fraction organique des autres déchets.

Pour ce faire, il conviendra de mettre en place un encadrement réglementaire adapté pour permettre un développement maîtrisé de la filière de méthanisation.

Le développement de l'injection directe dans les réseaux ainsi que l'utilisation du biogaz comme carburant, à condition de garantir une qualité adéquate (les risques liés à la contamination du méthane produit par des contaminants : métaux ... sont loin d'être nuls) doivent aussi être recherchés. Ceci nécessitera en particulier une mobilisation des opérateurs gaziers.

Par ailleurs un développement des capacités de recherche et d'innovation technologique dans le domaine de la valorisation des déchets organiques sera recherché : Appels à projets de recherche et/ou recherche-développement, soutien aux opérations pilotes, aux pôles d'excellence dans ce domaine, recherche et expertise amont (sur les impacts et les risques en particulier), développement de partenariats entre le secteur des déchets et le secteur agronomique.

- **Améliorer le fonctionnement des filières de recyclage basées sur la REP et en créer de nouvelles**

Ces dernières années, de nombreuses filières de recyclage de produits en fin de vie se sont développées sur la base du principe dit de la Responsabilité Élargie des Producteurs (emballages, piles, pneumatiques, équipements électriques et électroniques, imprimés non sollicités et bientôt les textiles), c'est à dire qu'il appartient au producteur de pourvoir ou contribuer à l'élimination des déchets issus de ces produits consommés par les ménages.

Ces filières répondent globalement aujourd'hui à plusieurs objectifs : responsabiliser les personnes qui mettent sur le marché des produits quant à l'impact des déchets qui en sont issus, organiser et financer la collecte sélective et le recyclage ou le traitement de certains flux de déchets particulièrement préoccupants.

L'organisation de ces filières est complexe et variable selon les produits car elle nécessite la mise en relation d'acteurs très variés : entreprises produisant des biens, collectivités locales, recycleurs.... Le barème de contribution des metteurs en marché fixe des niveaux variables selon les produits. La modulation de ces barèmes en fonction de critères de prévention ou de recyclabilité n'existe aujourd'hui que de façon partielle, celle-ci n'étant pas toujours possible. De manière générale les associations proposent que soit examinée précisément pour les filières existantes et celles à venir, une plus forte différenciation des barèmes en fonction de critères préventifs, comme la réparabilité, la longévité du produit, l'allègement...de l'écoconception ou du type de matériaux. Pour FNE il apparaît en conséquence cohérent

qu'une partie des contributions collectées financent des actions visant à stimuler la demande de produits générant moins de déchets ou des déchets moins dangereux.

Il apparaît parfois une dissymétrie d'information préjudiciable qui pénalise le fonctionnement de ces filières et génère incompréhension et différends entre acteurs.

En conséquence, la création d'une instance de régulation, d'avis et de médiation sur le fonctionnement des filières REP, rassemblant l'ensemble des parties prenantes⁸, est proposée. Cette création devra se faire en cohérence avec les structures dorées et déjà existantes (commissions d'agrément, commissions de concertation...) et dans le respect des responsabilités des écoorganismes. Les associations et les collectivités souhaitent de manière générale être mieux associées à la gouvernance des filières.

D'autres pistes d'amélioration ont été évoquées, comme la clarification du statut juridique et fiscal des éco-organismes agréés, pour faciliter leur action. L'Ademe a également demandé que les producteurs contribuent au financement des outils de suivi et d'observation des filières, outils aujourd'hui à la seule charge de l'Etat, cette proposition ne fait pas consensus.

Le principe d'étendre progressivement la mise en place de telles filières à de nouveaux types de produits pour lesquels cela est justifié et pertinent, notamment en termes de volume de déchets recyclables ou de dangerosité, fait globalement consensus. Cette mise en place doit être également cohérente avec l'ensemble des autres actions, en particulier la tarification incitative, et doit se placer dans une logique de complémentarité des responsabilités entre les producteurs de produits et les collectivités locales. Ces dispositifs doivent rester souples et adaptables, notamment en fonction des évolutions des prix des matières premières ou composants.

Cet outil pourrait être mobilisé en premier lieu sur des catégories jugées prioritaires, à commencer par les déchets les plus dangereux. La mise en place d'une filière spécifique pour les DASRI (déchets d'activité de soins à risque infectieux) produits par les particuliers en auto traitement a fait l'objet d'un accord.

Le développement de la collecte sélective et du traitement adapté des déchets dangereux diffus (DDD) est un véritable enjeu car il permettra de diminuer la toxicité des déchets résiduels en vue d'améliorer la valorisation, le traitement et l'élimination de ceux-ci. Le principe d'organiser leur collecte et leur traitement sélectif, au travers d'une prise en charge à définir, par les producteurs de produits dangereux, par un dispositif de type REP par exemple, est retenu mais le champ d'application fait l'objet de discussions : application aux ménages ou aux petites entreprises qui ont des utilisations et des pratiques différentes, champ des produits à prendre en compte étant donné leur multiplicité. Il convient sans doute de démarrer par des catégories de produits spécifiques. Une étude de préfiguration approfondie sera lancée rapidement, en associant les acteurs concernés, pour prise de décision et définition des modalités avant fin 2008.

Les associations de l'Alliance pour la planète estiment que la mise en place d'une consigne sur les DDD pourrait être une solution permettant d'éviter la dispersion de ce type de déchets dans le flux global.

2 Sur le modèle des groupes du Grenelle

Enfin la question des encombrants, et en particulier des meubles a été discutée du fait des quantités croissantes collectées en déchèteries ou en porte-à-porte. Ce champ renvoie en particulier à nos modes de consommation et constitue un enjeu majeur pour les collectivités. L'amélioration du tri de ces déchets a été proposée mais la très faible recyclabilité de certains types de mobilier a été également soulignée. Les membres du groupe sont très partagés quant à l'éventualité d'utiliser de la REP pour ce type de déchets.

- **Professionaliser et valoriser les métiers des filières de recyclage et de traitement et former les métiers au recyclage**

Le développement du recyclage, ces dernières années, a permis de créer de nombreux emplois : actuellement, une tonne de déchets recyclée suscite significativement plus d'emplois qu'une tonne de déchets incinérée ou stockée ; une diminution de cet écart pourrait toutefois être enregistrée du fait de l'évolution des procédés.

Face à cet appel d'air, il apparaît nécessaire de développer à la fois des formations adaptées à ce type de métiers mais également de mieux valider les acquis professionnels des personnes travaillant dans ce secteur, afin de fluidifier le marché de l'emploi et de valoriser ces métiers. Les partenaires sociaux ont un rôle crucial à jouer dans ce sens.

Certaines fédérations professionnelles travaillent d'ores et déjà dans ce sens, et il est nécessaire de poursuivre le travail entamé. Par ailleurs, il pourrait être intéressant de mieux valoriser ces métiers en termes d'image par rapport au grand public (cf. notion de « valoriste » promue au Québec).

La prévention de la santé au travail dans ces métiers doit être appréhendée avec rigueur.

La mise en place en France de filières de déconstruction des navires et des avions en fin de vie permettrait de développer de nouveaux emplois et de garantir un traitement de qualité..

Plus généralement, il convient, dans tous les métiers où cela est pertinent, d'organiser l'information et la sensibilisation des acteurs et la formation – initiale et continue – à la gestion des déchets : en particulier prévention et recyclage. Ceci est le cas en particulier dans les métiers du bâtiment et des travaux publics. Des dispositifs existent déjà et les travaux pour faire évoluer les référentiels de compétences devront prendre en compte ces questions de gestion des déchets.

Des objectifs en matière de recyclage pourraient être fixés à l'horizon de 5 ans.⁹ En 2004, 24 % des déchets ménagers et assimilés¹⁰ étaient orientés vers le recyclage¹¹. Des propositions d'objectif allant pour 2015 de 35 % à 50 % ont été avancées au sein du groupe. Les associations de l'Alliance pour la Planète proposent un objectif de 50 % de valorisation matière pour ces déchets à l'horizon 2015. Les collectivités proposent un objectif de 40 % en 2012 et 48 % en 2015 sur l'ensemble des déchets municipaux¹² à condition de se donner les

⁹ Proposition du parlement européen : 50 % de recyclage pour les déchets solides urbains et 70% pour les déchets de construction, de démolition, d'industrie et de fabrication d'ici 2020

¹⁰ ordures ménagères et assimilées plus encombrants et déchets verts des ménages

¹¹ ce chiffre correspond à 19 % de recyclage effectif en sortie

¹² champ précisé au 2 auquel s'ajoute les déchets de voirie et de marchés, les boues, les déchets verts des collectivités et incluant la valorisation des mâchefers

moyens pour développer le recyclage, en particulier par le développement des dispositifs de responsabilité élargie des producteurs et le renforcement des aides de l'ADEME.

En matière de recyclage des déchets des entreprises (hors BTP et agriculture)¹³ : en 2004, 68 % des déchets des entreprises (hors BTP et agriculture) étaient recyclés. Les membres du collège Etat proposent d'atteindre un objectif de 75 % en 2012.

Eu égard à la difficulté de quantifier le résultat prévisible des mesures proposées et aux incertitudes des données disponibles, certains participants estiment qu'il est prématuré de proposer des objectifs et que ceux-ci devraient être discutés dans le cadre du groupe existant relatif à la stratégie de recyclage.

¹³ entreprises de plus de 10 salariés

Améliorer la gestion des déchets résiduels et renforcer l'information

La mise en place de mesures visant à accroître la prévention et le recyclage des déchets doit s'accompagner d'une action sur la gestion des déchets résiduels et nécessite une large information sur la gestion des déchets en général.

- **Mieux internaliser les coûts environnementaux du stockage et de l'incinération par rapport notamment au recyclage**

Aujourd'hui, le montant de la TGAP (taxe générale sur les activités polluantes) sur le stockage des déchets n'est guère incitatif et cette taxe ne peut donc pas être considérée comme un outil de politique déplaçant les équilibres économiques ou orientant les choix des décideurs. Certains pays européens ont des niveaux de taxe de l'ordre de dix fois supérieurs au taux en France (9,90 Euros par tonne).

Pour que la fiscalité incite réellement à la prévention et au recyclage, il convient d'augmenter significativement et progressivement les montants actuels pour le stockage et d'instaurer une fiscalité par tonne incinérée, en prenant en compte la TGAP pollution de l'air et la TGAP relative au stockage des résidus qui sont déjà en place. Cette fiscalité revue à la hausse devrait alors tenir compte de la hiérarchie des modes de traitement, telle qu'elle figurera dans la directive cadre sur les déchets, de l'efficacité énergétique et de l'existence d'un système de management environnemental. Pour être incitative, il convient également que cette fiscalité soit lisible auprès du producteur de déchets, quelle que soit sa nature, qui la finance en bout de chaîne. Elle devrait également être lisible dans les avis ou documents à destination des habitants.

L'augmentation des coûts en résultant devra être compensée par une relance des aides incitatives à la prévention, à la valorisation matière ou organique (dans les collectivités ou les entreprises) et au développement de nouvelles technologies. De telles compensations sont encouragées dans le Livre Vert de la Commission européenne sur les instruments économiques en faveur de l'environnement..

Certains membres du collège des employeurs estiment que cette mesure doit être examinée dans le cadre de l'ensemble de la révision des prélèvements obligatoires.

- **Décider de la place de l'incinération et renforcer la surveillance des impacts sanitaires et environnementaux des différentes installations de traitement et d'élimination de déchets.**

43 % des ordures ménagères et assimilées par les communes sont incinérés, 39 % sont mis en décharge et 19 % font l'objet d'une valorisation organique ou sont triés en vue d'être recyclés : le traitement thermique constitue donc le premier mode de traitement de ces déchets en France. Sur le champ des déchets ménagers et assimilés, ce sont 36 % qui sont incinérés et le stockage est alors prépondérant.

La place de l'incinération dans l'ensemble des filières de traitement et d'élimination des déchets en France a fait l'objet de débats nourris qui ont permis de dégager quelques points de consensus, malgré des positions très divergentes sur la construction de nouvelles installations.

Les contrats passés entre les exploitants d'installations d'incinération et les collectivités stipulent souvent, principalement pour les anciens contrats, un tonnage minimum fourni, ce qui est en contradiction avec une politique de réduction des déchets destinés à l'élimination. La suppression de ces clauses dans les nouveaux contrats ou à l'occasion des renouvellements doit être effective. La renégociation entre collectivités et exploitants sur ce point doit être lancée pour toutes les installations concernées.

La création des installations d'incinération, et plus largement de toute installation de traitement et d'élimination de déchets, devrait faire l'objet d'une transparence accrue tant en ce qui concerne l'engagement financier de la collectivité concernée, les modalités de choix du prestataire que le fonctionnement même de l'équipement, via notamment la création d'une instance de concertation suffisamment en amont. Des processus complets de concertation devront être mis en œuvre pour les projets d'installations de traitement, quels qu'ils soient (les déchèteries posent par exemple également des difficultés d'acceptation) en affichant clairement les différentes étapes du processus. L'AMF propose d'organiser un groupe de travail sur la forme et les modalités de diffusion de l'information au public.

Après avoir connu une modernisation profonde ces dernières années, l'ensemble des installations existantes devra s'inscrire dans une dynamique d'amélioration constante notamment au regard de la gestion des émissions polluantes ou de gaz à effet de serre et de l'information de la population.

En ce qui concerne plus spécifiquement les installations de stockage, les décharges non autorisées seront fermées dans les meilleurs délais. La possibilité d'interdire, progressivement, comme dans certains pays, la mise en décharge de certaines catégories de déchets, en particulier de déchets pouvant être recyclés, sera étudiée afin de donner un signal fort pour le développement des voies de valorisation. De telles interdictions pourraient porter soit sur des types de produits (c'est déjà le cas pour les pneumatiques par exemple) soit sur des natures de déchets (cas des déchets combustibles en Allemagne, des déchets à forte teneur en matière organique...)

L'efficacité énergétique des installations d'incinération actuelles doit en particulier être significativement renforcée. Pour cela, la valorisation sous forme de production de chaleur est à privilégier quand le contexte géographique s'y prête (proximité urbanisation dense ou zone industrielle). La valorisation sous forme de production d'électricité présente quant à elle des marges de progrès qu'il faut exploiter.

En outre, la surveillance de l'impact sur l'environnement des usines d'incinération devra être renforcée via l'augmentation de la fréquence des mesures (le cas échéant mesures continues, mise à disposition en temps réel des données disponibles), des points de contrôle et des polluants suivis, tant à l'émission que dans l'environnement, y compris par des bio-indicateurs. Des mesures réglementaires doivent encadrer cette surveillance. Les associations de l'Alliance pour la planète demandent une réglementation similaire pour les installations de co-incinération.

En complément des études déjà réalisées, la question de procéder à de nouvelles études relatives à l'impact sur la population générale et les salariés des installations de traitement (études d'imprégnation à proximité de sites, enquêtes de zones ou enquêtes épidémiologiques

à grande échelle) a été évoquée. Cette question rejoint les travaux du groupe 3 relatifs à l'impact de l'ensemble des pollutions sur la santé.

De manière générale les membres du groupe ont insisté sur la nécessité de mieux contrôler l'interdiction du brûlage à l'air libre des déchets de toute nature (végétaux, domestiques, industriels, agricoles, commerciaux).

En ce qui concerne la création de nouvelles installations d'incinération, plusieurs positions très tranchées ont été exprimées. L'ordre de présentation des différentes positions ne reflète en rien un ordre d'importance.

Les ONG de l'Alliance pour la Planète proposent l'instauration d'un moratoire sur la construction de nouveaux incinérateurs et la co-incinération (notamment pour les cimenteries) de façon à promouvoir plus fortement la prévention et le recyclage des déchets en association et à réduire la part de déchets incinérés à 20 % des déchets ménagers et assimilés d'ici 2020. En complément de cette mesure, elles proposent de supprimer les tarifs de rachat préférentiels pour l'électricité issue des incinérateurs (FNE soutient cette proposition) ainsi que la taxe pour les communes d'accueil.

FNE propose également un moratoire sur la création de nouveaux incinérateurs, estimant qu'il convient de respecter une liste de critères pour la mise en place de nouveaux projets d'incinérateurs, critères qui actuellement ne sont pas réunis. *FNE* reconnaît toutefois l'intérêt de l'incinération pour les déchets à fort pouvoir calorifique au sein d'un ensemble de solutions et le besoin éventuel de renouveler certains équipements existants, sous réserve que les conditions contenues dans le texte de son moratoire soient satisfaites.

Robin des Bois, en tant que personne morale associée, souligne le besoin de fermer certaines décharges et donc de risque de report sur les autres modes tant que l'accroissement de la prévention et du recyclage n'est pas effectif. Par ailleurs, le risque qu'un moratoire entraîne un développement de pratiques non souhaitables de co-incinération dans des installations non adaptées voire de pratiques illicites est souligné.

Les représentants des collectivités territoriales et le collège des employeurs préconisent une mise en cohérence de la politique sur les déchets avec l'ensemble des autres politiques environnementales et notamment celle sur la réduction des gaz à effet de serre qui devrait intégrer la possibilité d'utiliser les déchets comme source d'énergie. Ils considèrent que l'incinération (traitement thermique via les incinérateurs ou substitution de combustibles) peut constituer un mode de valorisation énergétique des déchets intéressant conjugué à un cadre réglementaire de contrôle, de suivi et de concertation adapté. Le dimensionnement des incinérateurs doit se faire dans le cadre d'une planification en cohérence avec les réels besoins, tout en évitant un sous dimensionnement susceptible de pénaliser les rendements énergétiques de l'installation. Quels que soient les résultats des mesures qui seront prises en matière de prévention et de recyclage, les tonnages résiduels de déchets municipaux à éliminer sont estimés par les collectivités au minimum à 50 %. C'est pourquoi un moratoire n'est pas envisageable car il remettrait en cause l'ensemble du parc qui serait déconsidéré, en empêchant également son renouvellement et son amélioration. En outre, ils soulignent que

dans les pays nordiques souvent cités en exemple, les pays qui font le plus de recyclage ont un taux de valorisation énergétique important.

Pour *AMORCE*, personne morale associée, le moratoire n'aurait en particulier aucune incidence sur les performances de prévention et de recyclage.

Des membres du collège Etat ont souligné le risque, en cas de moratoire, de transferts vers les décharges, mode d'élimination qui – notamment pour les grandes agglomérations – n'est pas satisfaisant. Trop laisser entendre que la mise en décharge serait une voie satisfaisante peut être un signal négatif pour le développement de la valorisation matière, organique ou énergétique. En outre, un tel moratoire accentuerait, dans certaines régions, le risque de pénuries d'exutoires satisfaisants du point de vue environnemental pour les déchets résiduels.

Plusieurs participants soulignent la nécessité de disposer d'incinérateurs pour gérer des déchets résiduels, notamment en cas de crise sanitaire. Est aussi signalé le fait que les incinérateurs actuels ne présentent plus, en l'état actuel des connaissances et du respect des conditions réglementaires en vigueur, de risques pour la santé (ce qui avait également été mentionné dans le cadre de l'avis émis par le Conseil National des Déchets). Un moratoire enverrait un message contraire aux populations. D'autres participants ont souligné le caractère définitif de l'incinération, ne permettant pas une réexploitation éventuelle de matière.

Un objectif de diminution du tonnage total des ordures ménagères strictes destinées à être stockées et incinérées a été fixé en septembre 2006 par l'Etat soit – 15 % à l'horizon 2010 et – 30 % à l'horizon 2015 (communication en conseil des ministres de septembre 2006). Les associations de l'Alliance pour la planète proposent un objectif de 20 % des ordures ménagères incinérées d'ici 2020 contre 43% actuellement. Les collectivités proposent une limitation à 50 % du gisement des déchets municipaux de l'incinération et du stockage d'ici 2015.

En relation avec la fixation éventuelle de tels objectifs, FNE propose d'examiner les sanctions ou incitations correspondantes possibles (cf. exemples en Belgique).

- **Mettre en place une meilleure gestion de certains déchets spécifiques (déchets post catastrophe, macro déchets...)**

Les déchets post-catastrophes ne font pas l'objet actuellement d'une attention suffisante et mériteraient qu'une réflexion amont au niveau national soit engagée. En particulier, la gestion des déchets post-catastrophe liés à des catastrophes « prévisibles », notamment les déchets verts, sera incluse dans les plans départementaux d'élimination des déchets.

La destruction des déchets de munitions et d'armes chimiques n'est pas opérationnelle en France et devra être mise en œuvre dans les meilleurs délais.

La question de la réutilisation et de l'élimination des bois traités (traverses de chemins de fer, poteaux téléphoniques...) doit faire l'objet d'un renforcement de la réglementation en vigueur. Pour ce faire, un groupe de travail sur les bois traités associant en particulier les entreprises concernées et les associations sera mis en place début 2008.

Par delà la réévaluation des impacts sur l'environnement des sédiments, en particulier ceux non inertes (voir partie relative à la connaissance), les usages actuels devront faire l'objet d'un

réexamen et la mobilisation de moyens financiers appropriés financés par les pollueurs, le cas échéant dans le cadre d'une solidarité de bassin, devra être étudiée.

Enfin, un plan coordonné visant à réduire les macro déchets flottants ou échoués dans les fleuves, les ports, le littoral et en mer sera défini. Ce plan devra impliquer le public, les gestionnaires de déchets, les marins pêcheurs et autres métiers concernés, ainsi que le monde du transport maritime, en cohérence avec la convention internationale MARPOL sur la prévention des pollutions depuis les navires, et les conventions et accords régionaux.

- **Renforcer le rôle de la planification dans la déclinaison locale des politiques nationales en matière de gestion de déchets et dans leur mise en œuvre effective**

La planification est à la fois l'outil de déclinaison locale des politiques communautaires et nationales en matière de déchets et le lieu de débat des acteurs impliqués dans la gestion des déchets à l'échelle du département (ou de la région).

Afin de lui permettre de jouer pleinement ce rôle, il est proposé :

- De clarifier la portée juridique, le contenu et le champ d'application des plans, notamment au travers de plans renommés: le plan de gestion des déchets non dangereux, et le plan de gestion des déchets dangereux. Les plans de gestion des déchets du BTP qui évolueront (voir action relative au BTP) devront s'articuler avec les autres mesures de planification.
- De renforcer les moyens de pilotage de sa mise en œuvre effective grâce notamment :
 - Au développement d'observatoires locaux (cf. action relative à la connaissance)
 - A une amplification du rôle de la commission de suivi du plan sur les projets d'équipements : cette dernière serait chargée de donner un avis quant à la compatibilité avec le plan de tout projet d'équipement nouveau faisant l'objet d'une demande d'autorisation. Par ailleurs, elle pourrait, lors de l'élaboration du plan et au-delà de la seule définition des critères devant guider la localisation des futurs équipements jugés nécessaires, définir les instances de concertation pertinentes qui seraient en charge du choix des sites d'implantation des installations de traitement – au bon niveau géographique et en amont des projets.
- De renforcer à l'occasion de l'élaboration des plans, la concertation avec les collectivités chargées de mettre en œuvre le plan et avec le public afin de faciliter la prise en compte des enjeux de recyclage et de prévention et l'acceptation des projets à venir.
- Favoriser la concertation interdépartementale afin d'optimiser la gestion des flux de déchets et de mieux intégrer les impacts liés au transport des déchets.
- **Sensibiliser durablement le grand public sur le thème de la gestion des déchets (réduction, qualité du tri...)**

En octobre 2005 a été lancée la première grande campagne nationale de sensibilisation du grand public sur l'idée de réduction des quantités de déchets produites, notion distincte et complémentaire de celle de recyclage. Cette campagne s'achève à la fin de l'année 2007. Son impact a été mesuré régulièrement et s'est avéré très positif.

Toutefois, il est nécessaire que ces messages s'inscrivent dans la durée, car ils supposent une modification profonde des habitudes des consommateurs. C'est pourquoi, il apparaît nécessaire de programmer rapidement une nouvelle campagne avec des moyens importants, axée sur la notion d'éco-consommation des particuliers, mais comportant également un volet à destination des entreprises.

Par ailleurs, concernant le recyclage des déchets produits, un des enjeux forts est l'amélioration de la qualité du tri réalisé par les citoyens. En effet, du fait de la multiplication des filières, de nombreux déchets autrefois jetés en mélange, font maintenant l'objet d'une collecte sélective. Par exemple, l'idée de rapporter des produits usagers (piles, DEEE) chez son distributeur n'est pas encore assez ancrée dans les habitudes des consommateurs et mériterait d'être rappelée.

Face à la multiplication des gestes de tri, la possibilité d'étendre le principe des « ambassadeurs du tri », aujourd'hui financés par la filière des emballages ménagers et les collectivités, à l'ensemble des autres flux de déchets des ménages pourrait être étudiée. Les gestes quotidiens de prévention des déchets pourraient également être rappelés par ces « ambassadeurs » qui se rendent directement au domicile des habitants pour les informer sur ces thèmes. Une information sur la recyclabilité des produits pourrait être également fournie.

En parallèle, pour accroître la collecte et le traitement sélectifs des déchets dans les très petites entreprises, une campagne de sensibilisation sur ce thème sera menée.

En vue de l'atteinte des objectifs de réduction de la production de déchets et de développement du recyclage, il est primordial que les citoyens se sentent pleinement acteurs de la gestion de leurs déchets. Aussi, un point important est leur bonne information sur la gestion et le coût de ce service public.

Le rapport annuel sur le prix et la qualité du service public des déchets constitue un moyen d'information utile. Plusieurs participants ont souligné toutefois que les informations présentées étaient souvent limitées voir insuffisantes en ce qui concerne les déchets non ménagers, la capacité des installations, les tonnages.

Il conviendrait par ailleurs d'assurer une meilleure diffusion de ce rapport mais également de tout document permettant de mieux comprendre l'importance du rôle de chacun. L'ADEME et l'INPES devront développer une information globale relative aux systèmes de gestion des déchets et à la place des différents acteurs.