compte rendu

11è Assises des Déchets

14 et 15 septembre 2011

11è Assises des déchets

FORUM ON WASTE MANAGEMENT
EUROPEAN BEST PRACTICES
FORUM DER ABFALLENTSORGUNG

ASSISES NATIONALES DES DÉCHETS

2, rue Alfred Kastler - B.P. 30723
44307 Nantes cedex 3 - France
Tél. : 33 (0)2 51 85 80 99
Fax : 33 (0)2 51 85 80 44
E-mail : assises.dechets@emn.fr
Web : www.assises-dechets.org

Mme Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET
Ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement

préface

C'est avec un immense plaisir que j'ai participé, à l'automne 2011, aux onzièmes Assises des déchets, à Nantes. Ce rendez-vous incontournable des professionnels, des collectivités, des administrations et des associations fut, une fois de plus, un très grand succès. Nous avons pu y mesurer le chemin accompli depuis les engagements du Grenelle de l'environnement en 2007 : réduction de la production de déchets, mise en place de la fiscalité incitative, création de nouvelles filières de responsabilité élargie du producteur, rénovation du cadre réglementaire des installations de traitement et de la planification, mise en œuvre du nouveau plan d'aides de l'Ademe et du grand emprunt dont un volet important est consacré à l'économie circulaire. Tous les outils législatifs, réglementaires et financiers sont maintenant en place pour que nous réalisions les objectifs du Grenelle. Pour autant, nous ne sommes qu'au commencement : et ce n'est qu'avec l'implication de tous que nous parviendrons à réaliser la nécessaire transition vers l'économie plus sobre et plus responsable que nous appelons de nos vœux. Cette implication de tous, nous devons la rechercher à tous les niveaux : dans les collectivités et dans les entreprises où s'élaborent au quotidien les politiques de gestion des déchets, dans les départements et les régions qui organisent la planification, et au niveau national, au sein du Conseil National des déchets rénové. Je suis convaincue que les comptes-rendus des Assises apporteront une contribution utile à la mobilisation de tous, et j'en félicite à nouveau les organisateurs.

Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET
février 2012

sommaire

Préface de Mme Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET
Ministre de l'écologie, du développement durable,
des transports et du logement p. 5

mercredi 14 septembre 2011

Accueil par Mme Michèle GRESSUS,
vice-présidente de Nantes Métropole p. 10

Allocution de Mme Monique RABIN,
vice présidente du Conseil Régional des PdL p. 14

Ouverture par M. Laurent MICHEL,
directeur général de la prévention des risques au MEDDTL p. 20

Intervention de Mme Fabienne LABRETTE-MENAGER,
présidente du Conseil National des Déchets p. 26

Séance plénière 1 : Equilibres du financement du service public des déchets p. 32

Intervention de M. Jose-Jorge DIAZ DEL CASTILLO,
responsable directive-cadre déchets, CE p. 44

Séance plénière 2 : Sortie du statut de déchets p. 54

Atelier 1 : Prévention et éco-conception p. 64
Atelier 2 : Organisation des territoires p. 80
Atelier 3 : Déchets et gestion de crise p. 92
Atelier 4 : Santé et sécurité des opérateurs du déchet p. 102

jeudi 15 septembre 2011

Atelier 5 : Gestion et valorisation des sédiments p. 116
Atelier 6 : Déchets organiques : on accélère ! p. 128
Atelier 7 : Valorisation énergétique des bois en fin de vie p. 138
Atelier 8 : Quelle gestion pour les déchets radioactifs TFA ? p. 148

Intervention de M. Jacques PELISSARD,
président de l'Association des Maires de France p. 158

Séance plénière 3 : Responsabilité des producteurs de déchets p. 164
Séance plénière 4 : Filières vertes et investissements d'avenir p. 174

Clôture de Mme Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET,
Ministre en charge de l'écologie p. 184

Postface de M. Jose-Jorge DIAZ DEL CASTILLO,
responsable directive-cadre déchets, CE p. 192

mercredi
14 septembre 2011

Accueil par Mme Michèle GRESSUS, p. 10
vice-présidente de Nantes Métropole

Allocution de Mme Monique RABIN, p. 14
vice présidente du Conseil Régional des PdL

Ouverture par M. Laurent MICHEL, p. 20
directeur général de la prévention des risques au MEDDTL

Intervention de Mme Fabienne LABRETTE-MENAGER, p. 26
présidente du Conseil National des Déchets

Séance plénière 1

Equilibres du financement du service public des déchets p. 32
Un modèle collectif, en perpétuel renouvellement

Intervention de M. Jose-Jorge DIAZ DEL CASTILLO, p. 44
responsable directive-cadre déchets, CE

Séance plénière 2

Sortie du statut de déchets p. 54
Pas à pas, la sortie du statut de déchet

Atelier 1

Prévention et éco-conception p. 64
Des démarches parfois complexes mais toujours gagnantes

Atelier 2

Organisation des territoires p. 80
Le bon échelon de planification en question

Atelier 3

Déchets et gestion de crise p. 92
Mieux anticiper les crises potentielles

Atelier 4

Santé et sécurité des opérateurs du déchet p. 102
Santé, sécurité : une mobilisation qui ne doit pas ralentir

Mot d'accueil de…

Mme Michèle GRESSUS

Maire de Bouguenais
Vice-Présidente de Nantes Métropole

Monsieur le président Cazalets,
Mesdames et Messieurs les représentants des partenaires industriels ou institutionnels,
Mesdames et Messieurs, les représentants des associations et des collectivités locales,

Au nom du président de la Communauté Urbaine de Nantes Métropole, Jean-Marc AYRAULT ainsi qu'au nom de tous mes collègues du Conseil communautaire, au titre de vice-présidente de Nantes Métropole en charge des déchets, je vous souhaite la bienvenue et suis particulièrement heureuse d'accueillir à la Cité des congrès la 11è édition des Assises des Déchets. Nantes Métropole met en œuvre une politique volontariste dans ce domaine et nous allons, je l'espère être à la hauteur de cet événement dans lequel nous avons souhaité à vos côtés prendre une part active.

Par leur notoriété, les Assises constituent un moment fort pour l'ensemble des acteurs de la gestion des déchets. Je sais que ce rendez-vous sera à la hauteur de vos ambitions, un enrichissement, tant dans les connaissances que dans les bonnes pratiques à mettre en œuvre.

Le Grenelle de l'Environnement a suscité une mobilisation générale pour la protection de l'Environnement en donnant un second souffle à la politique des déchets, avec des objectifs résolument tournés vers la prévention de la production des déchets, leur valorisation et leurs impacts. Nos choix seront décisifs pour atteindre nos ambitions. Pour cela, Nantes Métropole – communauté urbaine regroupant 24 communes et représentant un territoire de plus de 52 000 ha et 590 000 habitants – porte une politique publique de développement durable active et structurée dans laquelle s'inscrit le Plan d'actions déchets.

A travers notre rôle d'aménageur du territoire, nous mettons en œuvre des politiques transversales de développement durable des zones urbaines et semi-urbaines, en ce qui nous concerne, au travers de notre Plan climat territorial ou de nos Agendas 21 locaux. La thématique complexe, certes passionnante, demande l'adhésion de tous. Nous avons ainsi engagé une dynamique territoriale, par une démarche participative et prospective "Ma Ville Demain 2030". Enfin, Nantes a été élue "Capitale verte de l'Europe pour l'année 2013" par la Commission européenne, saluant ainsi l'engagement de la Métropole dans la préservation de l'environnement et l'amélioration de la qualité de vie de ses habitants. Dans les critères jugés, la politique de gestion des déchets a particulièrement été remarquée.

Nous devons penser la Métropole nantaise pour les prochaines générations et peser pour introduire, très en amont, les exigences pour "faire fonctionner" la métropole et permettre à ses citoyens actuels ou futurs d'y vivre et d'y travailler. C'est aussi cela la mise en œuvre concrète du développement durable.

Le plan déchets adopté à l'unanimité des 24 communes de Nantes Métropole en 2009 se décline en actions au cœur de l'actualité et à l'ordre du jour de ces 11è Assises :
• Renforcer la collecte sélective notamment en porte à porte et le service en déchetteries.
• Améliorer les conditions de travail et renforcer la sécurité des agents de collecte.
• Mettre en œuvre une politique de gestion des déchets des professionnels adaptée et harmonisée.
• Réduire les quantités de déchets produits par la mise en œuvre d'un programme local de prévention, y associant acteurs et partenaires, notamment associatifs, mais aussi économiques et institutionnels, bref toutes celles et tous ceux qui souhaitent agir.

Je souhaite qu'à l'occasion de ces Assises, nos échanges soient fructueux et que nous puissions rechercher, ensemble, tout ce qui pourra permettre l'amélioration des comportements des usagers, des collectivités ou des entreprises, que ce soit au niveau de la production ou de la consommation. C'est un moment important de mobilisation des acteurs que vous nous permettez et au-delà, un temps de mutualisation des pratiques ou des expériences entre nous tous, acteurs publics, privés ou associatifs.

Encore une fois, bienvenue à Nantes et merci de votre attention.

Allocution de…

Mme Monique RABIN

Maire de Saint-Philbert-de-Grand-Lieu
Vice-présidente du Conseil régional
des Pays de la Loire

Bonjour à tous,
Madame la vice-présidente de la communauté urbaine de Nantes,
Monsieur le directeur régional,
Madame la représentante du Conseil national des déchets,
Mesdames et messieurs,

Je suis très contente de vous accueillir dans notre belle région des Pays de la Loire et singulièrement à Nantes à l'occasion des Assises des Déchets. A vous qui venez peut-être de loin, je veux vous souhaiter tout particulièrement la bienvenue.
Je m'exprime au nom du Conseil régional, à la demande de Jacques Auxiette que je vous demande de bien vouloir excuser. Il est malheureusement indisponible aujourd'hui alors qu'il fut toujours présent à cette manifestation à laquelle le Conseil régional est attaché depuis une vingtaine d'années, c'est-à-dire depuis l'origine. Mais il me donne l'occasion et le rôle agréable de vous saluer moi-même.

Pendant deux jours vous allez partager savoir et expérience, vous allez promouvoir peut-être des technologies nouvelles, construire votre réseau d'amis, comme on dit aujourd'hui, élaborer des solutions. Moi je voudrais rappeler que le sujet n'est pas nouveau, en 1184, Philippe Auguste ne fut-il pas le premier à vouloir paver les rues après avoir été incommodé par les immondices du centre de Paris. Notre problématique interroge aussi le déséquilibre des richesses au plan mondial : ne jette-t-on pas deux fois plus aux Etats-Unis qu'en France ou l'on jette encore beaucoup plus que dans les pays pauvres sans parler des cargos qu'on envoie en Afrique. Le déchet témoigne de l'état d'une société. Souvenons-nous du préfet Poubelle, n'a-t-il pas réussi à la fin du XIX^{e} à imposer la boite à ordures parce qu'une partie des hygiénistes diffusaient les idées Pasteuriennes et que concomitamment des industriels convoitaient le butin que représentaient les ordures et tentaient d'en obtenir le monopole. Non, les déchets ce n'est pas une problématique grandissante, mais une problématique récurrente. Une problématique que sa gestion et son traitement ont fait élever au rang de signe, de symptôme, d'indicateur de notre société et de la place que tient l'homme.

J'aimerais beaucoup m'attarder sur ce point qui me semble être la question de fond si bien décrite par les propos que je vous invite à lire de Catherine de Silguy dans l'"Histoire des hommes et de leurs ordures". Alors, professionnels-décideurs, vous n'aurez pas trop de deux jours pour travailler, réfléchir, partager des solutions. Pour aujourd'hui il y a urgence c'est certain sur le plan environnemental et sur le plan financier. Moi aussi je nous renverrai au rapport de la cour des comptes pour en tirer je l'espère des conclusions positives.
Au plan de la solidarité aussi, car il est inadmissible d'exporter ses déchets et de ne pas les traiter au plus près des lieux de consommations et cela est une problématique pour les élus. Il y a aussi urgence de convaincre la population que si son avenir est collectif il n'empêche que le déchet ne concerne que le comportement individuel dans un environnement marchand ou non. Vous qui avez la lourde tâche de travailler à une problématique qui se situe au cœur des contradictions de notre société, je vous souhaite bon courage.

Les réponses vous le savez ne sont pas du seul ressort des collectivités, elles s'inscrivent dans un cadre beaucoup plus large. Elles s'inscrivent dans un cadre mondial et en ma qualité de vice-présidente de la région chargée des questions internationales, je suis particulièrement heureuse de savoir que la Commission est toujours présente à nos côtés.
Si nous mobilisons tous les échelons décisionnels et si chaque collectivité et chaque personne agit dans le même esprit alors nos actes auront du sens et je fais appel à toute l'efficacité qui peut être dégagée de la participation des citoyens.

En ce qui concerne l'échelon régional, quel est notre rôle ?
D'abord vous le savez un rôle dévolu par la loi, celle du 27 février 2002 sur le plan régional des déchets industriels spéciaux. Au-delà de cette compétence à caractère légal, la Région est volontariste. Ainsi quel que soit le domaine d'intervention qui est le nôtre : emploi, éducation, formation, culture, nos politiques publiques sont fortement impactées par une réflexion sur l'environnement général et sur les déchets en particulier. Je veux citer la contractualisation que nous menons avec des territoires locaux, avec les collectivités territoriales. Nous essayons d'inciter les élus locaux, par l'autorisation que nous donnons et l'aide que nous leur apportons à réfléchir à chaque fois à l'implication (quand on construit un bâtiment, quand on met en place un service par exemple), à la manière dont on gérera demain l'énergie, l'environnement général et particulièrement les déchets.

Nous agissons de manière un peu plus volontariste sur, par exemple, la formation professionnelle. Nous savons que le secteur des déchets est porteur de perspectives et de potentiel en matière de développement économique et donc d'emplois. Notre région vient d'adopter son schéma régional de développement de l'économie et de l'emploi durable. Il intègre toutes les grandes mutations économiques donc des

évolutions qui sont difficiles à élaborer en matière de formation. La formation peut revêtir toute sorte de visages. Je pense bien sûr à la formation initiale mais nous contractualisons avec la structure. Par exemple l'association Envie installée dans l'agglomération nantaise à Saint-Herblain. Envie récupère et donne une nouvelle vie aux appareils ménagers, dits "DEEE". Nous sommes là à la croisée d'une question économique, d'une question sociale et d'une question environnementale. Nous offrons la possibilité de formation de techniciens d'entretien et de maintenance à un certain nombre de personnes, près de 50 par an. Des personnes parfois très éloignées du travail qui se trouvent sensibilisées au fait qu'un déchet ne l'est peut-être pas pour toujours et pour tout le monde.

Je voudrais saluer les liens entretenus avec l'Ademe dans le cadre d'un partenariat inscrit au contrat de projet 2007-2013. La mise en place de modes de gestion exemplaire des déchets dans les entreprises ainsi que le développement de pratiques éco responsables et le recyclage éco solidaire et c'est bien dans le cadre de ce partenariat qu'il s'inscrit.

Notre région s'est aussi impliquée dans la collecte des plastiques d'emballages du secteur agricole. Notre région est fortement marquée par l'agriculture et il nous revient, avec la chambre régionale d'agriculture et avec les SIVAM, de travailler avec les agriculteurs, aux déchets.
En matière d'éducation, nous agissons à notre juste place en faveur des métiers de demain et de la citoyenneté. Chaque année nous travaillons avec le rectorat à un programme d'actions éducatives. Parmi celles-ci, une place grandissante est faite à l'appropriation par les jeunes de ce qui est juste le développement durable. Ainsi les citoyens et apprentis qui le souhaitent travailleront tout au long de cette année 2011/2012 à un projet original.

L'administration régionale n'est pas en reste bien entendu. Il est banal de dire qu'on trie dans les bureaux, il est sûrement banal de dire aussi qu'on dématérialise la plupart des démarches administratives mais je ne voudrais pas que les professionnels que vous êtes sous-estiment la révolution culturelle que quelque fois cela suscite aussi bien dans l'administration que chez les élus.

Nous parlons déchets, je ne peux donc pas passer sous silence la véritable envie d'Europe sur ce plan comme sur d'autres de la Région. Que pourrions-nous faire sans la réglementation européenne empruntée de volontarisme et qui pose des objectifs chiffrés en matière de valorisation et de collecte ? Je me suis personnellement impliquée dans un lobbying auprès de Bruxelles sur le développement des transports maritimes et des autoroutes de la mer ce qui n'est pas très éloigné des déchets. Nous le faisons à partir de notre bureau de Bruxelles, partagé avec les régions Bretagne et Poitou-Charentes. Pour nous qui avons une belle façade maritime l'enjeu est colossal,

le préjudice écologique de l'Erika n'est pas encore si loin et surtout il est toujours d'actualité. Le Conseil régional est aussi autorité de gestion sur les fonds européens ce qui nous confère un espace de liberté mais aussi ce qui nous permet d'être efficaces car c'est au plus près que nous apprécions les besoins. Dans ce cadre monsieur le préfet nous a confié la gestion de 44 % des fonds Feder et nous apprécions beaucoup cette gestion de proximité. Je ne détaillerai pas l'affectation de ces sommes mais sachez que pour la prévention des risques nous atteignons des sommes qui avoisinent les 50 millions d'euros ce qui n'est pas négligeable à l'échelon de notre région.

Bien entendu, d'autres volets de ce Feder concernent la recherche. Notre région investit beaucoup, participe à l'équilibre de certains laboratoires et surtout favorise le brassage intellectuel en accueillant, avec Nantes Métropole, les chercheurs venus d'ailleurs au sein de la "Maison des chercheurs étrangers". Certains d'entre eux sont dans la salle et je veux les saluer tout particulièrement. L'articulation de la recherche, du développement économique est la source formalisation de l'existence d'une éco-filière spécifique à laquelle ils travaillent.
Le conseil régional est pertinent pour intervenir dans ces domaines et il joue un rôle de mise en réseau, de catalyseur d'énergie et d'initiative. Il reste que les moyens sont globalement insuffisants pour être à la hauteur de l'enjeu. L'Etat et l'Ademe doivent non seulement continuer mais amplifier leurs efforts pour aider les collectivités à améliorer le tri, la valorisation pour consolider la recherche sur le sujet et l'innovation en matière d'éco-conception notamment.

Oui notre collectivité comme d'autres s'engage. Oui nous comptons sur vous tous réuni pour enrichir les réflexions et partager des expériences. (…)

Je veux seulement souligner un point qui me tient particulièrement à cœur : le rapport de l'homme aux déchets. Nous sommes réunis ici pendant deux jours pour résoudre la question du déchet.
Je voudrais vous faire part d'une expérience mise en œuvre dans le pays de Grand Lieu, Machecoul et Logne aux confins de la Vendée, au sud de la Loire-Atlantique ou je suis élue locale.
Nous menons une expérience intéressante de compréhension du rapport de l'homme aux déchets. Modestement mais sans concession sur la qualité scientifique et intellectuelle, nos travaux explorent les aspects ethnologique, psychologique et historique des déchets. J'aimerais tant que des gens comme vous, des spécialistes qui viennent d'un peu partout, vous intéressiez à ces expériences locales, très intéressantes pour le champ des sciences sociales mais qui ont une répercussion sur les conséquences que vous traitez. Nos travaux se poursuivent en associant la population. C'est lorsque ce travail d'appropriation aura été réussi, que les politiques, techniques ou directives que vous aurez mises en place trouveront un écho, seront comprises, utilisées ou respectées.

La Région très présente aujourd'hui est attentive à ces évolutions pour continuer à mettre en place une politique ambitieuse enrichie des visions et des expériences partagées. Les 11e Assises des Déchets en seront l'illustration et nous sommes heureux d'y contribuer.

Je vous remercie et vous souhaite, de la part de Jacques AUXIETTE et en mon nom personnel, de bons travaux, de belles rencontres et un très bon séjour à Nantes.

Discours d'ouverture de…

M. Laurent MICHEL

Directeur général de la prévention des risques au Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement

Madame la vice-présidente du Conseil régional,
Madame la vice-présidente de Nantes Métropole,
Madame Fabienne Labrette-Ménager, présidente du Conseil national des déchets,
Monsieur le président du comité de pilotage des Assises,
Mesdames, Messieurs,

C'est pour moi un plaisir d'ouvrir ces Assises. C'est un rendez-vous traditionnel depuis 20 ans. Il y a deux ans, nous fêtions la 10e édition, là nous fêtons le 20e anniversaire. Ce rendez-vous est traditionnel mais toujours en évolution. L'évolution cette année, c'est que nous sommes toujours en Pays de Loire, région partenaire depuis 20 ans, mais à Nantes et nous remercions Nantes Métropole de s'associer à cette manifestation. Les nouveautés, nous en verrons aussi dans toutes ces Assises, sont également dans l'approche des thèmes que l'on veut aborder. Bien entendu, l'actualité, les grands déterminants de la politique des déchets seront étudiés, c'est bien normal, mais cette année nous avons essayé de faire, avec tout le comité d'organisation, un effort de renouvellement pour ne pas toujours traiter les mêmes sujets et avoir d'autres éclairages ; j'y reviendrai.

Sur les grandes politiques, on a toujours coutume de dire que les Assises interviennent à un bon moment, et c'est encore vrai cette année. Je pense très sincèrement que si l'on fait un compte à rebours ; il y a quatre ans à ces Assises, on faisait le rapport des travaux provisoires de l'intergroupe déchet du Grenelle. Le Grenelle était en route, le groupe "déchets" phosphorait de manière intense, et puis, trois mois après, cela donnait lieu à la table ronde déchets qui avait dû être décalée par rapport au reste du Grenelle, tellement le sujet était passionnant, voire passionnel, vous le savez.
Il y a trois ans, il n'y avait pas d'Assises mais il y avait un COMOP qui tournait intensément pour transformer l'essai des engagements en propositions.
Il y a deux ans, nous nous retrouvions pour les Assises, on peut dire qu'il y a deux ans, pour nous, c'était la loi Grenelle 1, le Gouvernement élaborait, publiait, un Plan déchets 2009-2012, et puis, on avait la Directive, qu'il fallait commencer à transposer.
Il y a un an, le compte à rebours nous amenait à la loi Grenelle 2, puis, maintenant, nous avons les décrets d'application, en très grande partie, l'ordonnance et les décrets pour la directive cadre. Beaucoup de choses sont faites ou imminentes, et puis, beaucoup de choses au-delà du travail national se concrétisent dans les filières sectorielles, dans les territoires, donc c'est un bon moment pour tirer un bilan et des perspectives.

Madame Labrette-Ménager, en tant que présidente du Conseil national des déchets, est chargée de suivre la mise en œuvre de la politique : elle vous présentera des éléments de bilan dans quelques instants.
Mais je crois qu'on peut, sans donner un satisfecit général car il y a toujours des choses qui ne vont pas, dire qu'en termes d'objectifs de moyens, beaucoup de choses avaient été prévues et sont faites, et globalement en cohérence avec les objectifs fixés. Il me paraît important de souligner que cela a été réalisé dans une concertation nationale, entre autres, qui a perduré malgré des soubresauts en 2010. Vous dire aussi que malgré la crise économique qui a heurté les finances des acteurs privés et publics, le cap des actions et de la concertation a été maintenu même si régulièrement on se pose des questions sur les calendriers.
Et puis, globalement, je crois qu'on a aussi, au-delà des moyens, quelques indices. Il est encore un peu tôt, mais nous percevons quelques indices pour dire qu'on va probablement pouvoir atteindre tant à l'échelle nationale que dans les territoires, de bons résultats sur l'augmentation des taux de recyclage ou sur la prévention. Certains disent qu'il est trop tôt, mais il y a toujours un décalage avec les statistiques. Même si ce décalage temporel se réduit, les actions ne peuvent donner leur efficacité qu'au bout de quelques années. Mais les premiers signes sont positifs.

Alors en même temps, il faut concrétiser. Nous avons plusieurs axes de travail. Bien entendu, il y a la prévention, toujours objet de nombreux débats, les uns accusant les autres de la sur-valoriser, et les autres accusant les uns de la sous-valoriser. Nous avons un Plan national, un Plan local, madame Gressus vient de le démontrer.
Plus globalement sur l'ensemble des sujets, je crois que les moyens sont en place, que les textes sont en place, ou vont l'être. Il faut avancer finement sur leur mise en œuvre. Il y a des objectifs renforcés pour les filières existantes ou bien des nouvelles filières. Il ne s'agit pas seulement de vouloir gagner de l'argent et s'améliorer un peu mais d'optimiser notre système. Cette progression nécessite, par exemple, des centres de tri et des déchetteries performants pour le recyclage et la valorisation, de bons projets territoriaux pour la valorisation organique, des financements à la fois optimisés et transparents.

Et puis, dans la mise en œuvre, les textes de la directive cadre entre autres, nous y conduisent. Il y a un volet territorial puisque par exemple les plans de gestion des déchets doivent être révisés d'ici une date fixée dans la loi. Or, certains ont déjà été révisés ou sont en cours de révision. Il y a encore du travail sur cette planification : elle doit être ambitieuse, j'ajouterais qu'elle ne doit pas être égoïste. Il est souvent dit que 20 % de cas font 80 % des problèmes. Je ne sais pas si la répartition est de 20/80 mais il y a encore quelques territoires qui sont malheureusement, peut être pas volontairement, mais qui de facto sont un peu égoïstes dans le traitement de leurs déchets. Il s'agit sûrement de moins de 20 %, mais qui reposent un peu trop sur les autres avec des flux interdépartementaux parfois encore à longue distance.

C'est ce qui parfois peut amener à égratigner un bilan global qui n'est pas mauvais du tout, mais dont on ne voit que les arbres qui émergent : il faut donc ramener ces territoires vers un peu plus d'ambition sur cette planification territoriale. Ce n'est pas en le disant à une tribune que nous le ferons, c'est chaque territoire qui doit le faire.

Je ne vous re-détaillerai pas l'ensemble des actions issues du Grenelle de l'environnement. De nouvelles idées ont émergé et c'est heureux. Depuis deux ans environ, au niveau des ministères, l'accent est mis sur la contribution des déchets à une croissance économique fondée sur l'innovation. Or, on ne veut pas du tout tomber dans le discours lénifiant qui pourrait amener à des raccourcis redoutables tels "le déchet étant une ressource, le déchet c'est bien". Non, ce n'est pas cela. Le discours, c'est de dire que derrière la valorisation, mais aussi derrière la prévention, il y a des activités économiques nouvelles. Il y a des technologies existantes ou à développer, il y a des entreprises qui peuvent aussi exporter et donc, il y a des négociations en cours dans le cadre de stratégies plus globales sur les éco-industries. C'est l'un des sujets abordés lors d'une séance plénière de ces Assises et sur lequel nous reviendrons.

Par ailleurs et pour cette 11e édition, le comité de pilotage des Assises n'a pas voulu uniquement dresser les bilans des mises en œuvre des grandes politiques mais s'est efforcé de traiter d'autres sujets afin de rappeler aussi que la gestion des déchets est un ensemble de sujets techniques, sanitaires, environnementaux, juridiques et que cela ne concerne pas uniquement les déchets ménagers et assimilés. C'est ainsi que les volets sanitaire et environnemental, sont abordés dans les tables rondes et les ateliers – qui à mon sens sont très pertinents – sur les sédiments, la santé et la sécurité des opérateurs du déchet, les déchets et la gestion de crise. Le volet juridique est traité dans la séance plénière sur la responsabilité ; le volet valorisation est abordé en atelier, avec des zooms particuliers sur la valorisation organique, la biomasse de récupération, au niveau du bois. Un point particulier est présenté sur les déchets radioactifs avec un zoom spécifique sur les déchets très faiblement actifs. Et dernier point technique important à mentionner, la sortie du statut de déchet sur le volet valorisation.

Ces débats seront sûrement comme à chaque édition des Assises, riches et intenses. Je les espère ouverts et constructifs. Ils seront plus ouverts sur des éclairages internationaux, avec la participation de la Commission Européenne, ainsi qu'un certain nombre de pays représentés qui nous montreront aussi leurs expériences et sûrement leurs questions. Nul doute que tout cela sera des plus animés.

Je ne terminerai pas sans de très sincères remerciements à tout le Comité d'organisation, aux partenaires des Assises, au niveau de collectivités locales, le Conseil régional partenaire depuis l'origine, Nantes Métropole, depuis cette année, un certain

nombre d'entreprises elles aussi fidèles, j'ai peur d'en oublier mais je crois qu'il s'agit d'Eco-emballages, d'EDF, Total, Séché, Sita et Véolia. Les établissements publics de l'Etat, depuis de longues années, Ademe, Andra, le CEA et l'ASN bien entendu, totalement incontournable. Et puis, un remerciement tout particulier au réseau des DREAL et à celle des Pays de Loire qui depuis 20 ans, tient ces Assises à bout de bras pour animer tous les partenaires. Mes remerciements sincères à Hubert Ferry-Wilczek et Vincent Designolle et aux équipes de la DREAL.

Merci, je vous souhaite de bons débats.

Intervention de…

Mme Fabienne LABRETTE-MENAGER

Présidente du Conseil National des Déchets

Mesdames, Messieurs,
Bonjour,

C'est avec plaisir que je participe aux 11e Assises des déchets. Et je remercie les organisateurs de cette manifestation importante du monde des déchets, en particulier la DREAL des Pays de Loire.

La question de la gestion des déchets est un débat de société. Elle est la traduction de nos modes de vie, de nos modèles de consommation avec tous leurs excès.
Notre responsabilité, quelle que soit la complexité des questions, est que la France reste un des états européens en pointe et fasse encore mieux. Nous devons réduire nos déchets, et les valoriser toujours plus. Cela veut dire ni effet de mode, ni solution de facilité.
Le Grenelle de l'environnement a fixé le cap. La nouvelle directive cadre sur les déchets nous a donné de nouvelles occasions d'aller plus loin.

En septembre 2009, la secrétaire d'Etat à l'écologie, Chantal Jouanno, a installé un Conseil national des déchets renouvelé et m'en a confié la présidence. Cette instance, qui rassemble les cinq collèges du Grenelle, en assure le suivi. Elle permet la concertation pour la mise en œuvre des mesures nécessaires pour atteindre les objectifs du Grenelle.
En septembre 2009, le plan d'actions 2009-2012 de la politique des déchets était présenté et discuté au Conseil National des déchets.

Deux ans après, où en sommes-nous ?
• La loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, dite loi Grenelle 1, a fixé les objectifs. Ils ont été à la quasi-unanimité votés par les parlementaires.
• La loi d'engagement national pour l'environnement, dite loi Grenelle 2, a complété notre boîte à outils. Des décrets d'application sont nécessaires afin que ces outils soient pleinement opérationnels. Dans le domaine des déchets, les groupes de travail du CND ont beaucoup travaillé sur leur rédaction. Ils devraient être tous publiés d'ici à la fin de l'année.
• La transposition de la nouvelle directive cadre sur les déchets s'est achevée et a beaucoup mobilisé le CND notamment à travers un groupe spécifique. Elle définit notamment la hiérarchie des modes de gestion des déchets.

Je suis persuadée que nous sommes aujourd'hui à une période charnière, cruciale. La sensibilisation de nos citoyens est forte, la volonté de changement et d'une meilleure prise en compte de l'environnement est là.

Le plan d'action suivi par le Conseil National des Déchets est organisé autour de cinq axes stratégiques :

1er axe : la prévention

Le premier axe est bien sûr de réduire la production d'ordures ménagères et assimilées de 7 % par habitant pendant les cinq prochaines années et agir pour la prévention des déchets des entreprises.

Les leviers sont nombreux :
• Des nouvelles campagnes nationales sur la prévention de la production de déchets ont été lancées à l'automne 2009 et elles vont se poursuivre.
Elles s'appuient sur un dispositif très large et systématique d'information, pour impliquer toutes les parties prenantes : citoyens, entreprises, collectivités… en particulier les gestes vertueux accessibles à tous ont été mis en avant par des spots télévisés comme acheter des produits avec moins d'emballages, faire du compost, limiter les impressions papiers, éviter le gaspillage alimentaire… le site internet "réduisons nosdéchets.fr" relaie et détaille ces messages, des dispositifs spécifiques s'adressent aux collectivités et aux entreprises (espaces web, kits, guides, programmes courts).
• Les programmes de prévention des collectivités locales, qui vont devenir obligatoires en 2012 dans les suites du Grenelle et qui sont en effet un outil efficace sur les territoires. De plus, la transposition de la directive cadre a conduit à renforcer et élargir la dimension de prévention dans les plans départementaux.
• L'Etat lui-même va se doter d'un plan national de prévention. Ce plan a été créé par les textes de transposition de la directive. Il sera élaboré sous l'égide du Conseil national des déchets. Il fixera les lignes directrices, les priorités et les objectifs chiffrés de la politique nationale de prévention. Ce sera un plan contraignant, opposable à toutes les décisions des personnes publiques.
• Il ne faut pas oublier la modulation de la contribution des metteurs sur le marché dans les filières de responsabilité élargie des producteurs et metteurs sur le marché : votée dans la loi Grenelle 2, elle concrétise leur implication dans la prévention et encourage l'éco-conception. Cette modulation a été mise en œuvre pour la première fois dès le 1er juillet 2010 dans la filière des équipements électriques et électroniques, elle le sera dans la filière des emballages dès le début de 2012.

Je souhaiterais insister sur un engagement du Grenelle qui est particulièrement important : la mise en place de la tarification incitative. La mise en place d'une redevance incitative est un développement important.

Avec moins de 620 000 habitants concernés en 2008, le programme d'aide mis en place par l'ADEME a permis de passer à 2,2 millions d'habitants et potentiellement encore 3,6 millions d'habitants supplémentaires dont les collectivités ont lancé les phases d'études préliminaires.

En revanche, pour les communes souhaitant le maintien d'un financement à travers la TEOM, les parlementaires, lors des deux lois Grenelle 1 et Grenelle 2 ont demandé à ce que le gouvernement soumette au législateur un texte permettant de créer une TEOM incitative.

2e axe - Le recyclage

L'objectif est que 35 % des déchets ménagers et assimilés soient orientés vers le recyclage en 2012. Ce taux doit être porté à 45 % en 2015.

Cela passe d'abord par une augmentation des performances des filières de responsabilité élargie du producteur. Pour ne citer que quelques-unes des actions phares qui ont été menées jusqu'à présent :
• Le réagrément de la filière des emballages ménagers fin 2010 pour les 6 prochaines années a permis de se doter des outils nécessaires à l'atteinte des objectifs ambitieux fixés par le Grenelle de l'environnement, notamment l'objectif de 75 % de recyclage et celui de déploiement de la collecte dite hors foyer, soit dans les gares, les aéroports, les festivals…
• Les efforts déployés dans la filière des déchets d'équipements électriques et électroniques ces dernières années ont payé : près de 420 000 tonnes ont été collectées en 2010 soit 6,4 kg/an/habitant, au-delà de l'objectif fixé à 4 kg/an/habitant par la directive européenne.

Mais il ne faut pas s'arrêter en si bon chemin et c'est la raison pour laquelle l'objectif ambitieux de 10 kg/an/habitant a été fixé pour 2014 :
• Le renforcement de l'encadrement de la filière sur les piles et accumulateurs.
• Le lancement de la filière sur les textiles.

Cela passe également par le lancement des trois nouvelles filières prévues par le Grenelle dont la mise en place est bien avancée :
• La filière sur les déchets d'activités de soins à risques infectieux perforants des patients en auto-traitement, essentiellement les seringues des diabétiques, dont le décret a été publié début juillet, sera lancée d'ici la fin de l'année.
• La filière sur les déchets diffus spécifiques des ménages – les peintures, solvants, acides, base… – dont le décret est en cours d'examen par le Conseil d'Etat, sera également lancée d'ici la fin de l'année.
• Enfin la filière sur les déchets de meubles, dont le décret sera transmis au Conseil d'Etat à l'automne, sera lancée au début de l'année 2012.

La mise en œuvre de ces filières a été étroitement suivie par le Conseil national des déchets et la Commission d'harmonisation et de médiation des filières, qui lui est rattachée. Je me félicite de la qualité de la concertation qui a accompagné la préfiguration de ces 3 filières.

Il faut également apporter une aide spécifique aux porteurs de projets – collectivités et entreprises – qui souhaitent développer des installations de collecte séparée, de tri et de recyclage.
L'Etat a confié ce rôle notamment à l'Ademe qui soutient l'adaptation du parc de déchetteries aux exigences de la nouvelle politique sur les déchets, l'ouverture et la modernisation des centres de tri et la construction d'installations de recyclage.
Enfin, le nouveau cadre réglementaire, découlant de la Directive cadre, permettra que certains déchets, dans des conditions très précises, redeviennent produits ou nouvelles matières premières. Toutes les adaptations nécessaires seront prises.
La philosophie du recyclage est bien celle-ci : passer du statut de déchet à celui de ressources.

3e axe - Valoriser les déchets organiques

C'est aussi un enjeu majeur de ce plan avec la prévention. De nombreux ateliers sont d'ailleurs consacrés à ce thème.
Alors que près de 50 % des ordures ménagères résiduelles sont constitués de déchets organiques, avant 2009 seulement 14 % des déchets collectés par le service public faisaient l'objet d'une gestion biologique. L'objectif est de multiplier par 2 la valorisation organique d'ici 2015.

Toutes les pistes doivent être exploitées :
• Obliger les gros producteurs de déchets organiques à les trier.
• Généraliser le compostage domestique, ou de quartier en étudiant notamment le compostage en pied d'immeuble et le compostage autonome en établissement. Il y a des solutions.
• Sécuriser les débouchés du compost dans un cadre de cohérence national concerté et décliné dans les territoires.
• Développer une méthanisation maîtrisée au plan environnemental qui permet une valorisation énergétique et une valorisation matière.

Sur ce sujet également les choses avancent et la concertation se poursuit au sein d'un groupe spécialisé du Conseil national des déchets.
Les textes réglementaires qui mettent en œuvre la loi Grenelle 2 ont été publiés dans le courant de l'été et le CND est en train de relancer le plan national de soutien au compostage domestique pour l'élargir à tous les modes de gestion de proximité.

4e axe - En réalité le résultat des trois précédents

Réduire la quantité de déchets éliminés de 15 % d'ici 2012.
En termes clairs : moins d'incinérateurs et surtout moins de décharges.
Suite au Grenelle, la TGAP sur l'incinération et les décharges a été réformée pour mettre un terme à cette aberration : il était plus intéressant d'incinérer ou de mettre en décharge que de trier et recycler.

Par ailleurs, dorénavant, la capacité des installations de stockage et d'incinération est limitée à 60 % des déchets non dangereux non inertes produits sur le territoire du plan départemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux : il faut que les objectifs de prévention et de recyclage soient pris en compte concrètement.
Mais quelle que soit notre performance en terme de prévention et de recyclage, nous devrons encore construire des incinérateurs et des décharges pour les déchets vraiment résiduels. La carte des capacités de traitement sur les différents territoires de France montre que, pour certains territoires, la situation pourrait devenir critique en l'absence de nouvelles installations – et ce en intégrant les efforts de prévention et de recyclage.

Chaque territoire se doit d'assumer de façon complète le traitement global de ses déchets.
Nous n'y parviendrons que si nous assurons une totale transparence sur les projets et plus encore sur leur fonctionnement.
Elle passe aussi par le caractère exemplaire de chaque site, l'utilisation de la meilleure technologie disponible. L'encadrement réglementaire des installations d'incinération a été revu, par exemple le suivi en semi-continu des dioxines est devenu une obligation qui devra être générale dès 2014.
Je tiens à mentionner ici le cas des départements d'Outre-mer pour lesquels la gestion des déchets est souvent particulièrement difficile.
Des moyens de soutien adaptés sont mis en œuvre pour assurer un rattrapage du retard structurel (prévention, recyclage, moyens de traitement des déchets).

5e axe - La gestion des déchets du BTP doit être améliorée, en vue d'un meilleur recyclage.

Avec un objectif européen de 70 % de recyclage en 2020, cet axe nous rappelle que les efforts ne concernent pas les seuls déchets des ménages, mais bien tous les flux.
Là encore les choses avancent depuis deux ans : le diagnostic préalable aux travaux de démolition est maintenant obligatoire, les plans départementaux de gestion des déchets du BTP ont été créés, les règles sur la valorisation des déchets en technique routière ont été révisées…
Le CND travaille actuellement sur l'animation de la mise en œuvre de cet axe dans les territoires, sur la base d'une stratégie nationale. Des outils pour l'observation des flux seront en particulier bientôt disponibles.

Conclusion

La politique des déchets est, sans doute plus que beaucoup d'autres, l'affaire de tous : pouvoirs publics, acteurs économiques, associations et citoyens, réunis aujourd'hui, ont, par leur action de tous les jours, un rôle déterminant à jouer dans toutes les étapes de la gestion des déchets. Nous avons déjà bien avancé. Le chemin continue…

Plénière 1

Équilibres du financement du service public des déchets

Pilote :
M. Olivier DAVID, *chef du bureau planification et gestion des déchets, MEDDTL*

Animateur :
M. Jean-Louis CAFFIER, *journaliste spécialisé environnement*

Avec la participation de :
M. Eric BRAC de la PERRIERE, *directeur général, Eco-Emballages*
M. Bernard CASNIN, *chargé de mission pour le développement durable, Confédération générale du logement*
Mme Michèle GRESSUS, *vice-présidente, Nantes Métropole*
M. Laurent MICHEL, *directeur de la DGPR, MEDDTL*
M. Franck PILARD, *directeur de la stratégie et du développement, Veolia Propreté, représentant de la FNADE*
Mme Géraldine POIVERT, *directrice générale, Eco-Folio*
M. Patrice ROBICHON, *mandataire du MEDEF et de l'ANIA*

abstract

Recours à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères sans lien direct avec la production de déchets, difficultés à mettre en place la tarification incitative, mode contesté de prise en charge des déchets des entreprises, explosion du produit de la taxe mais aussi des éco-contributions versées par les industriels… Alors qu'il est soumis à d'importantes évolutions, le financement du service public des déchets ne fait pas l'unanimité. Une réflexion prospective s'impose : pour gagner en transparence et mieux répondre aux demandes de la société civile et aux exigences environnementales.

Un modèle collectif, en perpétuel renouvellement

Les hasards de l'actualité sont tels que le jour même de ce débat, la presse faisait état d'un rapport de la Cour des Comptes "égratignant le coût de la gestion des déchets". Pour autant, pas de polémique au menu mais bien plus des analyses convergentes sur la nécessité de continuer à faire évoluer les modèles économiques du service public des déchets, en allant à la fois vers plus de transparence par des techniques administratives et comptables améliorées, mais aussi en sachant mener à bien les renouvellements organisationnels annoncés, notamment par le Grenelle : redevance incitative, observatoires…

Transparence et économie circulaire

Dans une période-charnière – la montée en puissance des filières REP (responsabilité élargie du producteur), la prochaine mise en place de la tarification incitative… –, réussir à décrypter le "qui fait quoi" et surtout le "qui paie pour quoi" apparaît indispensable à tous. Et n'est pas vraiment sujet de controverse. *"En effet, en matière de gestion des déchets, il n'y a pas de mauvaise volonté des différents acteurs, assure Bernard Casnin, chargé de mission de la Confédération générale du logement (CGL). Tous assument leurs responsabilités"*. Pour autant, ils se sont d'abord concentrés sur la mise en œuvre des politiques, avant de se préoccuper de communiquer sur leurs pratiques. *"Entre 1992 et aujourd'hui, nous avons fait une véritable révolution. Il y a dix-huit ans, 30 % des gens affirmaient que jamais ils ne trieraient leurs déchets ! Mesurons donc le chemin parcouru"*, poursuit Bernard Casnin.

Géraldine Poivert, directrice générale d'Eco-Folio, utilise le même prisme historique. *"Il faut donner un coup de chapeau aux collectivités territoriales qui, depuis la loi de 75, ont impulsé cette gestion de la salubrité publique. Saluons aussi les acteurs économiques qui ont, dans les années 90, rejoint les systèmes de responsabilité élargie du producteur (REP). Aujourd'hui, nous entrons dans une troisième ère, qui est celle de la performance collective. Elle va nous faire passer d'une logique où il fallait uniquement traiter le déchet, une logique de coût, à une économie circulaire qui nous amènera à mieux compter et à tout compter. Nous sommes tous prêts, collectivités locales et acteurs économiques, à aller un cran plus loin. Dans l'économie circulaire, les déchets ont une valeur. Recyclés, ils constituent une matière première pour des industries en forte croissance. Il faut regarder tout le cycle de vie d'un produit et optimiser la notion de coût en y intégrant la valeur de matière première du déchet. En planifiant, en travaillant tous ensemble, nous allons nous diriger vers un horizon commun, qui va nous permettre de faire mieux"*.

La connaissance par le citoyen

Il apparaît cependant que le mot même de transparence sous-tend l'existence de potentielles dérives. *"Le vrai intérêt de la transparence est au contraire de nous inciter à mettre en place des politiques efficaces, avec des référentiels et des outils de pilotage partagés"*, analyse Géraldine Poivert. Éric Brac de la Perrière, directeur général d'Eco-Emballages, renchérit sur ce thème de la défiance. *"L'angle médiatique du besoin de transparence semble affirmer que tout est obscur. Ce n'est pas vrai. Nous savons, chez Eco-Emballages, que depuis 18 ans environ 4,4 milliards d'euros ont été investis, aboutissant au taux de recyclage d'aujourd'hui, à la création d'une filière d'activité… La vraie transparence, c'est l'efficacité et la mesure de l'efficacité. La question est de savoir si ce qu'on livre au citoyen vis-à-vis de cette problématique d'économie de ressources naturelles est à la hauteur, et si nous avons les indicateurs pour que chaque responsable d'une partie de cette chaîne puisse se mesurer et gagner en productivité. Car bien sûr, si on dépense trop sans efficacité, le citoyen ne s'y retrouvera pas et remettra en cause le dispositif dans sa globalité"*.

Le grand public peut en effet avoir des difficultés à comprendre les modes complexes de financement. *"TEOM, REOM, mais aussi la REP et les filières, le prélèvement sur la consommation… Quand on parle de transparence, il faut porter ce message aux gens et non pas s'en tenir à une demie-vérité"*, remarque Bernard Casnin.

D'accord avec le représentant de la Confédération générale du logement, Géraldine Poivert souligne les enjeux d'un équilibre à construire, qui passe par la circulation de l'information. *"Plutôt qu'une interpellation anxiogène, comme celle du rapport de la Cour des Comptes qui dit 6 milliards d'euros investis contre 8 milliards prélevés, la vraie transparence est certes d'améliorer la collecte et le tri des déchets, mais aussi de mieux connaître la filière industrielle qui y est liée puisque les déchets sont autant sources de recettes que de coûts. L'équilibre du service public des déchets est plus qu'un équilibre comptable, c'est un équilibre de logique industrielle. Nous, éco-organismes en particulier, sommes là pour l'impulser, pour partager l'information et accompagner les politiques et les collectivités locales dans leurs décisions"*.

Redevance incitative : des chiffres qui pèsent

600 000 Français concernés par la tarification incitative en 2008.
1,6 million deux ans plus tard, grâce à la participation de nombreuses autres collectivités. 3,6 millions d'habitants supplémentaires dans les toutes prochaines années… L'Ademe, au fil de ses dispositifs d'aide, recense que bientôt 6 millions de Français auront intégré un dispositif de tarification incitative pour le traitement de leurs déchets. Un chiffre qui commence à peser, en tout cas bien plus que les expériences isolées du passé. Malgré la diversité et l'hétérogénéité des situations, on peut attendre de cette dynamique de riches retours d'expériences.

La mesure locale des éco-filières

Jean Revereault, président de Calitom, organisateur du service public des déchets en Charente, ne se contente pas d'être félicité par le rapport de la Cour des Comptes pour la qualité de sa comptabilité analytique. Présent dans la salle, il a ainsi interpellé Eco-Emballages au nom de la transparence. *"Après 5 ans de comptabilité analytique, nous avons des forts éléments d'analyse et de prospective. Alors, tant qu'à parler de transparence, il faut dire qu'il n'existe pas en France d'accès à l'information sur l'amont des filières : qui peut dire quelles sont les entreprises qui contribuent au financement d'Éco-Emballages et en arrière-plan du service public des déchets ? Il y a une revendication forte des collectivités en ce sens. Il nous faut une haute autorité de l'éco-gouvernance".*
Eric Brac de la Perrière, directeur général d'Éco-Emballages ne pouvait manquer de lui répondre. *"A l'échelle nationale, nous ne sommes pas loin de couvrir le niveau de coût prévu par la loi, le fameux 80 % lié au 75 % de taux de recyclage. En revanche, à l'échelle des territoires, il n'est pas facile de mener la même analyse, je vous l'accorde. D'abord parce qu'il existe une grande diversité de situations selon les territoires, des écarts de couverture significatifs, entre moins de 40 % ici et plus de 100 % ailleurs. Alors oui, il est crucial d'arriver à une mesure territoriale, mais il faut se poser en même temps les questions de l'efficacité et de la couverture des coûts. Il faut regarder la situation d'une manière globale, comment on arrive aux bonnes pratiques, au bon prix pour la meilleure efficacité… Tout n'est pas parfait, il y a énormément à faire encore, mais nous y travaillons : dans le cadre du Grenelle, à travers le nouvel agrément d'Eco-Emballages ou les nouveaux tarifs mis en place…"*

Participation, tarification : nouvelles étapes

Des efforts de communication sont donc nécessaires. *"Nous en sommes aujourd'hui à une nouvelle étape, où il faut analyser ce qui a été fait, pour ne pas reproduire les échecs et continuer à progresser. Ce qui implique aussi de faire évoluer, de moderniser la façon dont on rend compte de ce qui est fait et comment"*, assure Bernard Casnin. Dès 1995, la loi proposait aux collectivités de produire un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public de gestion des déchets. *"Mais à peu près 40 % seulement des collectivités le font, remarque-t-il. Alors, si on ne peut pas dire qu'il y a volonté de cacher les choses, il est dommage que ce moyen d'information des habitants ne soit pas plus utilisé par les collectivités locales".*
"Nous observons dorénavant une participation active des citoyens-usagers sur le territoire, dans les Commissions locales information et surveillance (CLIS) de nos usines de traitement par exemple, exigeant la transparence totale", confirme Michèle Gressus, vice-présidente de Nantes Métropole, qui pointe cependant la difficulté de tels exercices de communication. *"Quand une collectivité publie son rapport, le grand jeu, un peu trop facile, c'est de faire des comparaisons avec d'autres collectivités ! Or, comment comparer des territoires, des organisations et des projets totalement différents ?"* Sans mesure et critères objectifs d'analyse, comparaison ne peut en effet être raison…
Il n'empêche que l'élue explicite les difficultés de collectivités locales, et avance des souhaits d'évolution. *"Malgré les progrès, le financement s'appuie quasi exclusivement sur la fiscalité locale. A Nantes Métropole, au moins 90 % des coûts sont supportés par la taxe. La responsabilité élargie des producteurs ne représente, malgré les aides de l'Ademe, que 6 % de ce budget, et les recettes de vente de la filière que 2 %. Nous avons donc des marges de progression, an particulier par l'extension de la REP sur tous les produits générateurs de déchets que nous collectons, et non à peine un quart du gisement actuellement concerné. A terme, il va falloir aller au-delà de la moyenne des 10 % actuels de la ressource couverts, vers les 50 % voire même les 100 % pour certaines filières…"* Attention, module Bernard Casnin, *"si l'on souhaite que les producteurs payent plus pour alléger la fiscalité locale, cela se retrouvera dans les prix à la consommation, créant ainsi une sorte d'impôt indirect qui serait inégalitaire"*. Même prudence du côté de Géraldine Poivert à propos de l'évolution des barèmes de la fiscalité et des contributions des entreprises. *"Pour aller vers l'équité, il faudra des corrections, adaptées selon les filières et les produits. C'est un vrai sujet, qu'on pourra d'autant mieux aborder que les filières sont arrivées à maturité".*

Une méthodologie pour partager l'information

Les évolutions induiront de toute façon le partage de l'information. *"Pour la FNADE, le premier enjeu est l'approche territoriale, puisque nos entreprises travaillent en vrai partenariat avec les collectivités. Le deuxième enjeu, c'est la nécessité de vision globale, dans une approche qui touche à la fois les aspects pré-collecte, collecte, traitement, valorisation mais aussi leurs interactions*, explique Franck Pilard, au nom des entreprises du déchet. *Ainsi, si nous ne doutons pas que les collectivités souhaitent la transparence, il nous paraît difficile aujourd'hui d'avoir une vision réelle de tous les coûts et de l'agrégation de ces coûts, entre coûts directs visibles et coûts indirects qu'on découvre au fil de l'eau en fonction des étapes : les REP, les déchetteries etc… Or nous avons besoin d'une méthodologie, pas évidente à définir. C'est une étape indispensable : il nous faut notamment un référentiel de base, à l'échelle d'un territoire, qui soit incontestable, visible et compréhensible par l'ensemble des citoyens-usagers. Si on veut franchir les prochaines étapes de la tarification incitative ou même de l'application du dispositif de redevance spéciale qui existe depuis 93. Pour communiquer, une des difficultés est la réalité des coûts."* Patrice Robichon, pour le MEDEF, ne dit pas autre chose. *"Les entreprises qui mettent sur le marché les produits générateurs du déchet sont bien entendu impliquées dans ce débat, au moins par la REP. C'est pour cela que nous nous intéressons aux coûts du service*

public des déchets mais aussi à son financement, souligne-t-il. *Qui paye quoi ? Cela intéresse à la fois les consommateurs et les entreprises. A la Commission d'harmonisation et de médiation des filières REP (CHMF), on s'oriente ainsi dans deux directions. La première est de généraliser une comptabilité analytique au niveau des collectivités locales, la deuxième est de rendre compte de l'éco-contribution financée par les entreprises qui se retrouve dans le prix des produits, par exemple par le biais de l'affichage environnemental. Ce serait décisif pour sensibiliser le consommateur dans son acte d'achat".*

Un argument auquel adhère Michèle Gressus… avec des nuances. *"Le citoyen-consommateur n'a pas le choix quand il achète, il supporte des emballages parfois démentiels, bien loin de l'éco-conception. De fait, je crois que les programmes locaux de prévention ont un rôle important à jouer en termes de sensibilisation. Nous sommes à la croisée des chemins de cette prise de conscience, dans une problématique passionnante qui va au-delà des déchets : elle concerne les transports, l'énergie, l'aménagement du territoire et la gestion de nos économies de proximité…"*

Selon Bernard Casnin, il faut certes en finir de l'opacité sur les financements. *"Déchirons le "rideau de fumée" qui fait que peu de gens savent qu'ils payent une part de la gestion de leur déchet à travers la consommation… Et faisons de la transparence un outil pédagogique. Il faut non seulement informer les gens mais aussi faire une action pédagogique qui leur permette de se poser les vraies questions sur leur consommation. C'est un axe qui actuellement n'est pas exploré…"*

Vers la comptabilité analytique ?

Parmi les bonnes pratiques à généraliser, celles qui sont proposées par la Cour des Comptes – l'établissement d'un budget annexe "déchets" et d'une comptabilité analytique – posent la question des référentiels partagés. *"Il n'existe pas aujourd'hui d'obligation de budget annexe de la gestion des déchets, et en effet il faut prendre en compte que les organisations sont assez variables sur les territoires, les intercommunalités décidant du périmètre de leur responsabilité opérationnelle, séparant ou pas collecte et traitement"*, précise Laurent Michel, directeur général de la Prévention des Risques au ministère chargé de l'Environnement. Un ministère qui n'est pas opposé au principe de budget annexe, qui serait équilibré par diverses recettes, fiscalités spéciales déchets et REP, mais aussi le budget général. *"L'important serait d'aller vers une comptabilité analytique d'action, au-delà de la seule logique comptable. Il ne suffit pas de vérifier ce qui rentre et sort, mais bien plutôt vérifier que ce qui rentre, si on l'a investi sur la valorisation du papier, a bien servi à développer la valorisation du papier".*

Laurent Michel estime en tout cas que la maturité acquise de l'organisation du traitement des déchets en France, en particulier par la montée en puissance de l'intercommunalité, va faciliter la marche vers la transparence, sur le terrain. *"L'État pour sa part pourrait avoir trois rôles. Organiser ou plus souplement catalyser le débat, d'abord. Puis aider à l'émergence des idées en proposant des outils méthodologiques, entre autres issus des travaux de l'Ademe. Et enfin, si vraiment rien n'avançait, s'il fallait accompagner le mouvement afin que ceux qui n'avancent pas se mettent en marche, peut-*

être faudrait-il donner un signal législatif sur ce sujet de la transparence. Mais c'est bien plus l'interaction et le travail collectif qui amèneraient à avancer".

Un observatoire des financements

Parmi les outils majeurs au service de la transparence, la création d'un observatoire des financements est souvent donnée comme prioritaire. *"C'est nous qui avons proposé à la Commission d'harmonisation et de médiation des filières REP (CHMF) la création de cet observatoire"*, explique Bernard Casnin, de la CGL. *"Il nous semblait qu'en complément de l'observatoire des coûts qu'a mis en place l'Ademe, nous n'avons pas une vue correcte des financements qui couvrent ces coûts et dans quelles conditions". "Pourquoi a-t-on besoin de cet observatoire des financements ? Pour responsabiliser les acteurs, avec une information relativement fine, si on veut pouvoir agir au niveau du consommateur citoyen"*, reprend Patrice Robichon, du Medef.

"Je souligne avant tout que nous avons besoin d'un système dynamique, bien plus en tout cas que celui des anciens plans départementaux, trop statiques, poursuit Franck Pilard au nom de la FNADE. *Dans la durée et selon des territoires pertinents, un département ou plusieurs départements, en s'appuyant sur toutes les filières en complémentarité, nous pourrions certainement consolider les expériences et nous étalonner sur les bonnes pratiques. En revanche, il faudrait faire attention aux comparaisons qui ne tiendraient*

pas compte de l'histoire, de la taille et des particularités des territoires". José Cambou, secrétaire nationale de France Nature Environnement, confirme également qu'à son sens *"il est indispensable que la planification soit toujours associée à l'observation. Et il faut effectivement mettre en œuvre des observatoires à des échelles territoriales pertinentes, évidemment en associant l'ensemble des parties prenantes".*
Une question de périmètre qui débouche sur celle des acteurs. *"Bien sûr, la puissance publique a un rôle prépondérant, pour codifier à la fois la structure de l'observatoire et ce qu'on observe,* analyse Bernard Casnin. *Mais il faut faire en sorte que tous les acteurs concernés participent, chacun étant porteur des intérêts qu'il défend, créant ainsi un cadre dont je suis sûr que les élus régionaux ou locaux se saisiront pour en faire un outil adapté à leur territoire. C'est pour cela que nous réclamons dans un premier temps une démarche rapide de mise en place d'un observatoire national qui sera un moteur et non pas un outil administratif de plus".*

Des dimensions à ajuster

Des pistes de réflexion sur lesquelles ne manque pas de rebondir Laurent Michel, pour le ministère de l'Environnement. Côté périmètre tout d'abord. *"La dimension nationale est probablement incontournable, pour organiser le partage des bonnes pratiques, pour prendre un certain nombre de décisions comme d'étendre une filière REP à d'autres produits par exemple, pour fixer aussi des objectifs de couvertures des coûts… Mais on a certainement besoin aussi d'observatoires locaux, à des échelles dépendant de l'organisation territoriale, sans qu'ils soient obligatoires".* Côté méthode aussi. *"Contrairement à ce qui se fait souvent, et qu'on nous reproche, l'observatoire permettrait de ne pas se contenter de planifier mais d'organiser l'observation et de l'inclure dans le suivi du ou des plans".*
Côté organisation, enfin. *"Avec quels partenaires ? Tous les acteurs, de toute évidence : on ne pourra pas faire d'observatoire sans alimentation de données par ceux qui travaillent sur le terrain… Le ministère a probablement vocation à l'organiser ou le catalyser au niveau national. Mais à d'autres échelles, d'autres autorités pourraient être légitimes : le Conseil Général sans doute, mais aussi pourquoi pas l'intercommunalité à l'échelle infra-départementale…"*

Redevance incitative, potentiels et difficultés…

Tous les débatteurs en conviennent, en accord avec le Grenelle, la redevance incitative est une bonne idée. Reste à élaborer son application. Dans le concret, les mêmes s'accordent sur la difficulté de sa mise en œuvre dans le monde urbain, et l'habitat vertical en particulier, tandis que son application s'envisage plus aisément dans les zones rurales ou semi-rurales. Franck Pilard élargit encore la réflexion ; *"Il est indispensable de commencer par un état des lieux exhaustif de la situation d'un territoire donné, où le financement du service est à un stade plus ou moins mature, pour aboutir à un référentiel qui va permettre de donner de la visibilité aux usagers du service actuel. Tant qu'on n'a pas fait ce travail, il est extrêmement difficile de progresser et de se projeter vers la redevance incitative : celle-ci sera finalement une traduction de la globalité de la situation, au travers d'une facture individualisée".*

Conditions de travail

Avec Franck Pilard, représentant la FNADE, et en anticipation de l'atelier de l'après-midi sur la santé et la sécurité, la séance plénière a évoqué la question des conditions de travail dans le secteur du déchet.
Rebondissant sur le thème de la redevance incitative, Franck Pilard décrit ainsi comment *"le regard porté sur le personnel de collecte se modifie : il est un des premiers acteurs qui doit être de plus en plus en capacité de renseigner, d'informer, d'expliquer ou de préciser des choses vis-à-vis de la population".* Un contact direct qui n'est parfois pas sans risque : Franck Pilard évoque ainsi les enjeux de sécurité de ces personnels, pour lesquels les entreprises veulent pouvoir appliquer sans faille la recommandation R437 de la CPAM (caisse primaire d'assurance maladie).
De fait, analyse Franck Pilard, les entreprises et les collectivités doivent partager une vision commune du service public du déchet à rendre ensemble, et répondre ensemble aux interrogations sur la continuité-même de ce service public, évoquant par exemple les situations difficiles de certains quartiers "ghettos" où il est difficile de pénétrer. *"Nous avons un vrai travail à faire pour combiner l'ambition de l'intérêt général et un travail de proximité auprès du citoyen, usager ou consommateur d'un service, un enjeu qui est nettement souligné par la mise en place de la tarification incitative".*

Une logique de projet de territoire qu'explicite l'élue Michèle Gressus pour le cas de Nantes Métropole. Elle rappelle ainsi que sa collectivité a pris la décision de rester en TEOM à taux lissé, s'accordant ainsi encore trois années de réflexion avant l'échéance de 2014 pour établir une part incitative. *"Cela peut être un levier, dans le cadre d'un programme de prévention, mais j'attire votre attention sur le fait que nous parlons d'un service public, et que nous avons des obligations en termes de solidarité, sociale ou intergénérationnelle par exemple, que nous ne pouvons balayer d'un revers de manche"*. Un argument entendu par Patrice Robichon : *"La solidarité est fondamentale et ne doit pas être remise en cause, mais elle ne doit pas conduire à déresponsabiliser les citoyens. C'est grandir une personne que de la responsabiliser, ce qui vaut aussi pour les personnes morales, les entreprises, en particulier les plus petites qui elles aussi ont besoin d'être accompagnées…"*

"La redevance incitative aura des vertus de transparence, réduira certains volumes, amènera à payer le juste prix…, complète Bernard Casnin. *Mais attention aux outils technologiques, informatiques, qui seront nécessaires. Il serait ennuyeux que tous ces outils soient uniquement dans les mains des opérateurs professionnels, des entreprises, alors qu'ils vont apporter une connaissance de plus en plus fine sur les gens, leur façon de vivre… autant de données qui relèvent vraiment du service public et qui ne doivent pas être pas dévoyées de leur destination première"*. *"L'ensemble des données doivent évidemment rester sous la maîtrise des collectivités, sous contrôle de la loi Informatique et Libertés et donc de la CNIL. C'est en effet une question de gouvernance des territoires et des services publics que pose le service public des déchets"*, lui répond Franck Pilard, poursuivant qu'à son avis *"la mise en place de la redevance incitative nécessite évidemment d'être cadrée dans un projet politique et territorial"*.

Un projet politique territorial

Laurent Michel se charge d'une première synthèse : *"La tarification incitative permettra de faire progresser le service public des déchets, et pas seulement sur les coûts. Ainsi, si le risque d'effets pervers existe – comportements individuels indélicats… –, l'objectif d'un progrès collectif justifie sa mise en œuvre, d'autant que la baisse potentielle des coûts individuels satisfera tout le monde… En termes d'outils juridiques, les débats ont été nombreux et sont maintenant stabilisés : il n'est pas question d'imposer de choisir entre redevance (REOM) et taxe (TEOM). Ces deux outils sont ouverts aux collectivités : la redevance incitative peut déjà être mise en œuvre sans autres formes d'évolution, la TEOM incitative demandée par la loi Grenelle 2 nécessite en revanche une évolution législative pour modifier le code général des impôts. Un groupe interministériel a élaboré un projet de texte qui pourrait voir le jour dans la prochaine loi de finance…"*

Avant que Franck Pilard ne propose un tour d'horizon des enjeux de la redevance incitative, basé sur les expériences concrètes menées par les adhérents de la FNADE avec les collectivités locales. *"La première question à se poser est celle de la définition du service public d'élimination des déchets à l'échelle du territoire, avec un socle de base qui privilégie l'équité de service. Cela passe par des ajustements, fréquences, accès aux déchetteries etc…, et un questionnement sur les réponses aux situations individuelles. La collectivité décide ensuite de sa prise en compte des spécificités, de leur traitement, avec des mécanismes de répercussion individuelle ou collective de la totalité ou pas de la facture, avec compensation sociale ou pas…"*

De l'analyse de la FNADE, la question de la baisse des coûts sur le budget global entraînée par la redevance incitative est complexe. Il existe, au moins dans un premier temps, des surcoûts liés à l'administration de la facturation, à la gestion du service, au traitement des réclamations… *"Mais il faut regarder les "externalités positives" : la prévention, la réduction des déchets, le lien social… et globalement l'humain qui revient au centre des préoccupations. S'il est toujours complexe de combiner l'ambition collective et la responsabilité individuelle, la redevance incitative peut contribuer à améliorer le service public des déchets, à faire plus ou mieux pour moins cher. Nous avons ainsi des cas, qui semblent anecdotiques mais riches de leçons, de comportements que l'on voit évoluer. Celui de ces hameaux ruraux qui indiquent, par un système de drapeau par exemple, qu'il n'est pas besoin que s'arrête cette semaine la benne de collecte…"*

La réflexion sur le financement du service public des déchets est donc loin d'être achevée. Pour tous les acteurs – État, collectivités, opérateurs, citoyens-usagers… –, elle ne peut en tout cas se limiter à la seule question du coût : intégrant une obligation de transparence, elle doit évidemment inclure une ambition de sensibilisation et d'information du public, se préoccuper autant de prévention et d'éco-conception que de traitement des déchets générés… Car ce n'est pas simplement le financement qu'il faut optimiser, c'est le service des déchets lui-même qu'il faut continuer à faire progresser.

Intervention de…

M. Jose-Jorge DIAZ DEL CASTILLO

Responsable de la mise en œuvre de la directive-cadre déchets, Commission Européenne

Bonjour mesdames, messieurs,

Pardonnez-moi, je vais devoir m'exprimer en anglais. Je crains que notre thème d'aujourd'hui soit trop technique pour que je puisse l'aborder en français.
Pour commencer, permettez-moi de vous dire que je suis ravi de voir un tel public et un tel professionnalisme dans l'organisation de cet événement. J'ai l'impression d'être sur un plateau télé ou dans un lounge, ce qui me met particulièrement à l'aise. Merci beaucoup.

Un mot pour me présenter : j'ai rejoint la DG Environnement en 2001. Je suis responsable de la mise en œuvre de la directive-cadre relative aux déchets, et je suis originaire des Canaries. Vous pouvez les voir sur la première diapositive. Nous avons ici une image satellite… c'est un pays magnifique. Nous avons sept îles perdues dans l'océan. Ici, vous pouvez les voir prises dans une des tempêtes de sable, un problème récurrent. Tout comme les déchets, car nous comptons de nombreux chantiers et une population en plein essor depuis quelques décennies.

Les déchets représentent un réel défi pour nous, tout comme le recyclage, en raison de notre isolement.

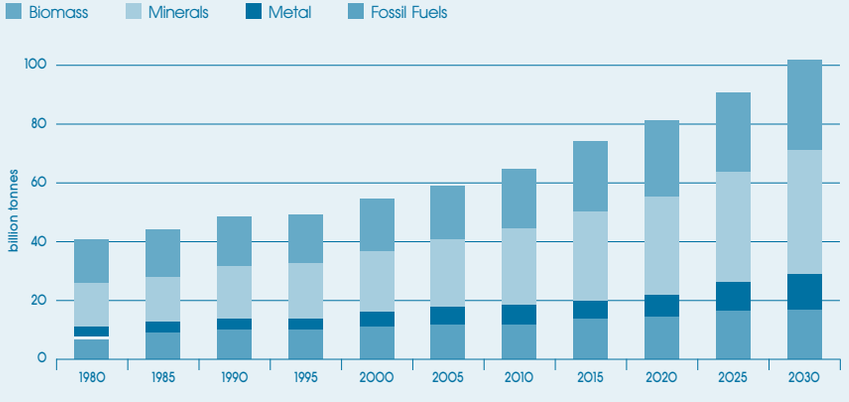
Je vous prie de m'excuser à nouveau de ne pas parler français. Ma langue maternelle aurait pu être le français si votre explorateur Jean de Béthencourt, qui a conquis trois de nos îles, avait été à la solde du roi de France et non à celle du roi d'Espagne, Henri III de Castilla, au XV^{e} siècle. Vous auriez eu des vols et des séjours moins chers pour les Canaries, j'en suis sûr !

Mon discours est illustré de diapositives qui vont m'aider à vous présenter le concept de fin de vie des déchets. La seconde diapositive présente l'exploitation des ressources mondiales. Aujourd'hui, nous exploitons dans le monde environ 60 milliards de tonnes de ressources naturelles. D'ici 2030, nous aurons doublé cette exploitation par rapport à 1995.

L'Europe a une grande part de responsabilité dans cette situation : elle utilise environ 9 milliards de tonnes de ressources naturelles, dont 50 % de minéraux et de métaux, 25 % de biomasse et 25 % d'énergies fossiles. Selon que l'on habite à Cuba ou en Europe, la contribution à cette consommation n'est pas la même. Nous exploitons 60 milliards de tonnes de ressources dans le monde : si l'on divise ce chiffre par six en partant du principe que nous sommes 6 milliards sur cette planète (ce qui est faux, mais simplifions), on obtient environ 10 tonnes de ressources par habitant. Mais ce n'est pas le cas : quel que soit le pays européen, la consommation par habitant n'est en rien comparable à celle des Cubains qui, selon le WWF, ont la consommation la plus soutenable au monde.
Sur ces 60 tonnes, près de 10 sont consacrées aux infrastructures : aéroports, autoroutes, infrastructures du quotidien. Tôt ou tard, elles deviendront des déchets et, si nous ne faisons rien, 6 tonnes seront stockées dans une décharge ou incinérées, sans récupération d'énergie. Un vrai gaspillage. Plus précisément, ces six tonnes par habitant se décomposent ainsi : 33 % de déchets issus du BTP, 14 % de déchets de production, 25 % de déchets miniers et 8 % de déchets ménagers. Pour vous donner une idée, chacun de nous produit 17 kilos de déchets par jour.

En Europe, nous rencontrons tous le même problème à des degrés divers, un habitant de Malte est responsable de seulement 5 tonnes de déchets, tandis qu'en Irlande, on arrive à un total de 50 tonnes par habitant… Cette disparité entre les États membres est tout à fait étonnante. Si vous vous demandez où se situe la France, bonne nouvelle, elle est sous la moyenne européenne, à environ 12 tonnes par habitant.

Exploitation des ressources mondiales 1980-2030
(Projections 2010-2030 basées sur une exploitation constante)



Ceci m'amène à préciser qu'à l'allure où nous consommons aujourd'hui, avec nos habitudes de production et de consommation non durables, d'ici 2050, nous devrions très largement dépasser les capacités actuelles de la Terre et avoir besoin d'une ou deux planètes supplémentaires. Aujourd'hui, nous avons besoin d'une Terre et demie, ce qui n'est absolument pas soutenable.
Nous ne pouvons plus nous permettre de dilapider les ressources naturelles en occultant les problèmes qui nous attendent. L'Union européenne s'efforce donc de mettre en place des politiques et des actions sur le thème de l'exploitation efficace des ressources. Nous en entendons parler tous les jours, mais de quoi retourne-t-il vraiment ? Il ne s'agit ni plus ni moins que de "faire plus avec moins". En d'autres termes, il s'agit de doper les performances économiques tout en exploitant moins les ressources. Il s'agit de parvenir au découplage, qui consiste à réduire l'impact négatif de l'exploitation des ressources dans une économie en croissance et de gérer la rareté des ressources car, comme vous le savez tous, le marché des matières premières est extrêmement volatile.

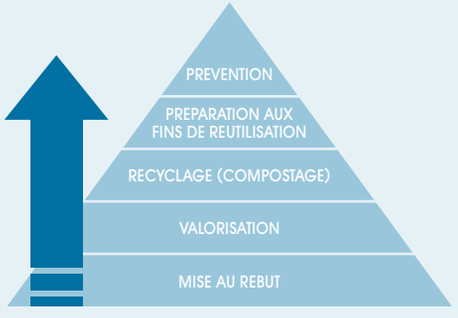
Nous sommes confrontés à un problème de sécurité d'approvisionnement. Nous devons assurer la sécurité dans l'Union européenne. Saviez-vous que nous possédons seulement 20 % des énergies fossiles consommées en Europe ? Nous devons importer le reste. La solution serait donc d'investir dans les énergies renouvelables.

Enfin, nous devons créer de nouvelles opportunités de croissance économique, favoriser l'innovation et doper la compétitivité européenne, autant d'éléments synonymes de "qualité". Tout cela semble très bien, mais par exemple, mon pays, l'Espagne, a malheureusement diminué son budget consacré à l'innovation. Ceci complique la situation. Nous devons donc parvenir à concilier la crise émergente et les problèmes qui nous attendent.
Lorsque l'on parle d'efficacité écologique, il est essentiel de savoir qu'il existe deux types de découplage. D'une part la recherche d'une plus grande création de valeur pour un impact environnemental donné. Pour cela, nous pouvons travailler, en découplant l'utilisation des ressources de la croissance économique. En d'autres termes, nous cherchons à augmenter la valeur de chaque kilo de ressources, par exemple via des technologies plus performantes : un véhicule qui roule plus longtemps avec un litre de diesel, car son moteur est plus performant. D'autre part, le découplage de l'impact environnemental des ressources utilisées. En d'autres termes, nous cherchons à générer un impact moindre pour un kilo de ressources, par exemple, en rendant le diesel moins polluant.

L'Union européenne a avancé sur ce second aspect. Nous avons mis en œuvre une législation sur les substances dangereuses dans certains appareils électroniques, par exemple les téléphones mobiles ou les ordinateurs, qui ne peuvent plus contenir certaines substances polluantes et toxiques (la directive RoHS 2002/95CE). Prenons

un exemple : au lieu de se concentrer sur le diesel, nous pouvons acheter une voiture électrique ou qui utilise des énergies renouvelables ou, mieux encore, enfourcher un vélo pour aller travailler et laisser la voiture au garage. Il existe toujours des solutions qui doivent être étudiées à travers un prisme durable tout en veillant à limiter l'effet rebond : si nous rendons l'utilisation d'une voiture moins chère, nous allons conduire davantage.

La nouvelle directive-cadre déchets
5 niveaux de hiérarchie des déchets



Les outils économiques doivent venir compléter les notions d'efficacité énergétique et d'optimisation des ressources.
La législation européenne intervient également sur le recyclage car, malheureusement, de nombreux déchets sont encore gaspillés. L'Union européenne encourage le marché du recyclage, mais pas à n'importe quel prix. Nous ne souhaitons pas de centres de recyclage de qualité médiocre. Nous souhaitons des centres de recyclage qui utilisent les meilleures techniques, à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union européenne. La directive relative aux déchets, avec quelques lex specialis, vise donc à favoriser, améliorer et développer le marché du recyclage.

Cette directive de 2008/98/CE, qui a déjà été transposée en France, est source de nombreuses nouveautés. Elle définit les critères de fin de vie des déchets et les produits dérivés ; elle précise la responsabilité du producteur et le principe pollueur/payeur ; elle propose l'idée d'une hiérarchisation des déchets. Elle définit des objectifs de recyclage des déchets ménagers et des déchets de construction, qui passeront à respectivement 50 % et 70 % d'ici 2020. Les programmes de gestion et de prévention des déchets joueront un rôle majeur dans cette optique. D'ici 2013, les États membres devront avoir mis en œuvre ces deux programmes, et d'ici 2015, appliqué un tri sélectif du papier, du verre et du métal.
L'idée de la hiérarchisation est importante, elle fait partie de notre législation et les États membres qui adoptent une approche analogue doivent se conformer à cette hiérarchisation. En d'autres termes, avant d'arriver au pire (soit avant de produire des déchets), nous devons veiller à la prévention. C'est notre priorité. Ensuite, si nous ne pouvons empêcher la production de déchets, nous devons les réutiliser et enfin, les recycler. Nous ne devrions même pas envisager d'avoir recours aux décharges et à l'incinération sans récupération d'énergie, car, je le répète, il s'agit d'un gaspillage.

Objectifs de la législation européenne des déchets

		Taux de valorisation minimal	Taux de recyclage minimal	Taux de collecte
Emballages	2008	60%	55%	
Voitures	2015	95%	85%	100%
Electronique	2006	70%	50%	min 4 kg par habitant par an
Piles	2011		50% à 75% (efficience)	
	2012			25%
	2016			45%
Pneus	2006	O mise en décharge de pneus		
Réduction des quantités de biodéchets mis en décharge	2006	Réduction de 75% par rapport au niveau de 1995		
	2009	Réduction de 50% par rapport au niveau de 1995		
	2016	Réduction de 35% par rapport au niveau de 1995		
Nouveaux objectifs	2015	Tri sélectif : au moins le papier/métal/plastique/verre		
(DCD)	2020	50% des déchets ménagers		
	2020	70% des déchets de construction et de démolition		

Il est malheureux qu'aujourd'hui, seize États membres envoient toujours à la décharge plus de 50 % de leurs déchets municipaux solides. En France, seuls 30 à 35 % des déchets étaient concernés en 2008, si mes chiffres sont exacts. Vous êtes donc sous la moyenne. Mais je pense qu'il est malheureux que certains pays, membres de longue date de l'Union européenne (je ne parle pas de la situation problématique de la Bulgarie ou de la Roumanie, qui ne nous ont rejoints qu'en 2007), n'aient pas encore pris de mesures à cet égard.

Nous devons évidemment faire des efforts en ce qui concerne la mise en place de cette directive au sein de l'Union européenne. La législation actuelle est suffisante, mais les États membres doivent l'appliquer pleinement et correctement. A partir du moment où nous produisons des déchets, nous devons avant tout les recycler autant que possible. C'est pour cette raison que nous avons mis en œuvre une législation pour, par exemple, garantir qu'une certaine proportion de déchets biodégradables n'atterrisse plus dans les décharges d'ici une date donnée. Et comme je l'ai dit, les seuils sont fixés par la directive-cadre déchets à 50 % et 70 % et cela vaut aussi pour les emballages, les déchets électroniques, les piles, etc…

Des déchets aux produits… Qu'est-ce que cela signifie ? Qu'il faut changer notre façon "traditionnelle" de gérer les déchets, penser qu'il y a "une vie après la mort"… si on considère que les déchets sont "décédés".

La directive-cadre, comme je l'ai déjà dit, définit un concept : celui de la fin de vie des déchets. Elle l'explique très bien à mon sens, clairement et simplement. Ce concept renvoie aux déchets qui ont fait l'objet d'une récupération. Celle-ci peut simplement consister à vérifier que le déchet répond aux critères de fin de vie définis par le règlement en vigueur et qu'il existe un marché ou une demande appropriés. Ce point peut être vérifié par l'existence de transactions entre fournisseur et client, d'un prix payé vérifiable et de normes commerciales existantes, par exemple. Les déchets doivent également répondre à des normes techniques et législatives déjà en vigueur pour les matériaux bruts.

Enfin, il est logique de ne pas commercialiser de produits dont l'impact est délétère sur l'environnement et la santé humaine.
La Commission européenne, au travers de la directive-cadre déchet, examine les critères de fin de vie des déchets pour l'ensemble des pays membres de l'Europe et propose une législation, par le biais de la comitologie (approuvée par des experts des États membres), pour de nombreux flux de déchets.

Le critère relatif à la fin de vie des déchets en métal sera l'un des premiers à être appliqué, dès octobre 2011, cette année. Et nous possédons déjà des règlements préliminaires sur le cuivre, le verre, le papier et le carton. Nous nous penchons également sur les déchets et les produits biodégradables.
La diapositive suivante illustre parfaitement cette idée. Ici, le premier critère sera donc appliqué en octobre, comme je l'ai dit, puis nous nous pencherons sur le plastique, les produits biodégradables, les agrégats, les carburants dérivés des déchets. Nous devons étudier le marché et voir si tel ou tel critère est utile ou pas. L'étude se poursuit mais il est certain qu'en 2012, d'autres règlements devraient être adoptés, au moins pour le cuivre, le papier et le verre.

En quoi consistent les critères de la réglementation ? Ils définissent les exigences pour les produits initiaux et finaux ainsi que pour les processus et les techniques de traitement. Par exemple, le produit final (ce qui ressort de ce processus de fin de vie des déchets) ne doit pas comporter plus de 2 % d'impuretés, ne doit pas être réactif. Simple question de bon sens. La communauté et les experts scientifiques se sont penchés sur la question et sont parvenus à cette conclusion. Il ne s'agit pas d'une commission officielle mais d'une contribution informelle, mais ce sont de nouveaux marchés, de nouveaux experts, des scientifiques, qui ont défini ces valeurs et ces exigences. Tout a évidemment été soumis au vote des experts des États membres, qui ont pu intervenir.

Il est essentiel de préciser qu'il incombe au producteur des déchets en métal de prouver que ceux-ci répondent aux critères de fin de vie. Et comment faire confiance au premier venu qui souhaite vendre des déchets de métaux ? S'il nous assure qu'il s'agit bien d'un produit, puisqu'il respecte la directive, pourquoi le croirions-nous ? Parce qu'il doit être en mesure de produire un certificat de conformité et doit avoir instauré un système de gestion de la qualité, certifié par un expert indépendant.

Déterminer si un déchet, dans notre cas en métal, est effectivement en fin de vie reste un choix, pas une obligation. Si ce lot de déchets en métal donné ne répond pas aux critères, ce n'est pas un problème. Ce n'est pas la fin du monde. La ferraille peut toujours être recyclée, mais selon la gestion traditionnelle des déchets, avec toutes les contraintes que cela implique. Nous ne portons pas un coup bas au marché du recyclage de la ferraille en instaurant des règlements sur les critères de fin de vie. J'espère que ce point est clair.
Qu'apporte l'instauration de critères de fin de vie des déchets ? Nous revenons à l'une des premières diapositives, lorsque je parlais de l'efficacité énergétique. Vous savez, le prix du cuivre s'est envolé. Nous devons économiser les ressources naturelles, nous devons laisser les matériaux bruts où ils sont, autant que possible. Nous devons minimiser l'impact environnemental de l'exploitation de ces matériaux bruts tout en économisant de l'énergie grâce au recyclage.

Le but des critères de fin de vie doit être non seulement d'encourager le marché du recyclage, mais aussi d'améliorer la mise en place de la législation sur la gestion des déchets. Je pense ici à la hiérarchisation des déchets que j'ai décrite plus haut, à l'effet pyramide et à la façon de repousser les déchets en haut de cette pyramide. Croyez-moi, dans l'Union européenne, nombreux sont les déchets à être encore envoyés à la décharge ou incinérés alors qu'ils pourraient être recyclés. Une augmentation du recyclage serait également synonyme d'économies d'énergie et de baisse des émissions de gaz à effet de serre.

Nous pouvons y parvenir en harmonisant les différents critères utilisés par les États membres. Avant que l'Union européenne ne soumette aux états-membres des règlements sur les critères de fin de vie des déchets, certains États membres avaient déjà mis en œuvre de tels critères au niveau national. Ces nouveaux critères européens définis par la directive européenne, remplacent les critères nationaux antérieurs et devront être appliqués par tous.

Nous créons une sécurité juridique. Pour certains acteurs du marché, il est véritablement déroutant et problématique d'être en possession de produits effectivement considérés comme des produits d'un côté de la frontière et comme des déchets de l'autre côté. En définissant des critères européens uniques, nous créons cette sécurité juridique qui, nous l'espérons, stimulera le marché du recyclage.

Nous réduisons également les contraintes liées au transfert des déchets. La gestion traditionnelle des déchets estime que tous les déchets sont en fin de vie, ce qui implique de les collecter, transporter, etc… C'est une gestion lourde pour les opérateurs. Si ces déchets sont transformés en produits, c'est une autre histoire. Quel que soit le traitement choisi, ces déchets ne sont plus sous le coup du règlement relatif aux déchets.

Pour finir, la directive définit un critère de qualité environnementale pour les matériaux bruts secondaires.
Un dernier mot sur le recyclage des déchets et le commerce. Aujourd'hui, avec la mondialisation, mon jean vient de Chine, mon lecteur de DVD vient du Japon ou d'ailleurs. C'est déroutant, tous les produits voyagent. Les déchets n'échappent pas à cette règle. Dès lors qu'un déchet donné devient un produit, nous évitons deux choses : le règlement sur le transfert des déchets et la directive-cadre relative aux déchets. Mais nous devons tous être davantage responsables. Nous devons éviter d'envoyer des déchets hors de l'Union européenne si nous savons que ces produits sont polluants. C'est pour cela qu'il existe des seuils à l'étranger. Et pourquoi ? Car si nous expédions des déchets à l'étranger, dans un pays où le traitement des déchets est minime, ceux-ci pourraient atterrir dans des décharges dont la qualité laisse à désirer. Au moins, en Europe (malheureusement pas dans tous les pays), nous possédons des décharges correctes. Nous ne pouvons donc envoyer du métal, du papier, du plastique, etc… avec des niveaux de contamination inappropriés pour qu'ensuite la Chine, le Japon ou tout autre pays destinataire, ne sache qu'en faire et qu'ils finissent dans les décharges, portant ainsi atteinte à l'environnement et à la santé humaine.

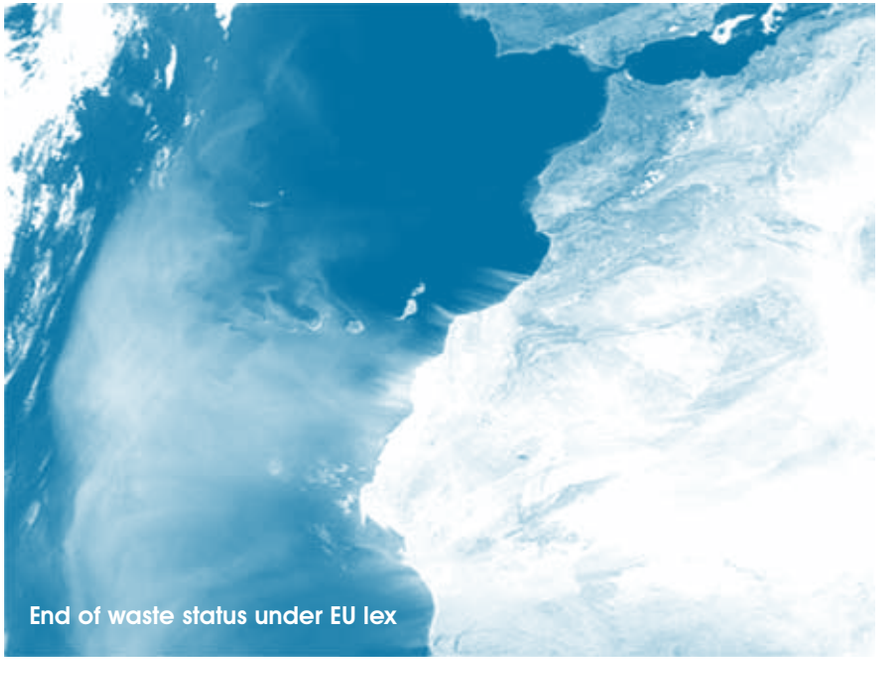
Dès lors que nous possédons des critères de fin de vie des déchets, qu'arrive-t-il au commerce ? Comme je l'ai déjà dit, nous sommes libérés de la directive-cadre et du règlement relatif aux déchets. En ce qui concerne les échanges entre les États

membres, les règlements sur le transfert des déchets ne s'appliquent plus. Nous parlons de produits, les marchés internes appliquent le principe de libre circulation. En ce qui concerne les exportations hors Europe, les règlements sur les déchets ne s'appliquent pas non plus. Néanmoins si, par exemple, à l'autre bout de la chaîne les Chinois nous disent que leurs critères sont différents, j'ai bien peur que certains produits ne soient considérés comme des déchets. Ceci renvoie à l'article 28 du règlement sur le transfert des déchets.

Enfin, lorsque nous importons des produits depuis l'extérieur de l'Union européenne, l'importateur européen est responsable du respect des critères de fin de vie et doit être en mesure de présenter un certificat de conformité.

J'en resterai là pour aujourd'hui. J'espère que cet aperçu des démarches communautaires vous aura intéressé et je serai ravi de répondre à vos questions.

Merci.



Plénière 2

Sortie du statut du déchet : opportunité ou frein au recyclage ?

Pilote :
M. Vincent DESIGNOLLE,
chef du service des risques naturels et technologiques, DREAL des Pays de la Loire

Animateur :
M. Jean-Christophe Victor,
directeur du laboratoire Le Lépac

Avec la participation de :
M. Stéphane ARDITI, *chargé de mission déchets et produits, Bureau Européen de l'Environnement – BEE*
M. Loïc BEROUD, *chef du département politique et gestion des déchets, MEDDTL – DGPR*
Mme Mieke De SCHOENMAKERE, *chef de l'unité des politiques européennes, OVAM – Belgique*
M. Jose-Jorge DIAZ DEL CASTILLO, *responsable de la mise en œuvre de la directive cadre déchets, Commission Européenne*
M. Bernard HELLEC, *secrétaire général de la chambre syndicale du cuivre, FEDEM*
M. Jean-Luc PETITHUGUENIN, *représentant de la FEDEREC, et président-directeur général du groupe Paprec*

abstract

Potentiel de développement et contraintes réglementaires… Les dispositifs mis en place pour favoriser la sortie du statut de déchet seront-ils levier ou frein au recyclage ? La mise sur le marché des produits réutilisés, régénérés ou valorisés est en effet soumise à de fortes obligations en termes de traçabilité ou de qualification. Professionnels et producteurs de déchets s'organisent, mais les situations varient selon les pays en Europe, créant parfois des tensions frontalières. De nouveaux équilibres économiques à construire…

Pas à pas, la sortie du statut de déchet

La directive-cadre déchets communautaire du 19 novembre 2008 distingue désormais ce qui est un déchet de ce qui ne l'est pas, et introduit dans son article 6 la possibilité qu'un déchet sorte de ce statut et devienne un produit. A ce jour, les travaux menés au plan européen ont abouti ou sont en cours pour des déchets homogènes tels que les métaux, les papiers, les cartons. Ces dispositifs constituent-ils un levier ou au contraire un frein au recyclage ? Fallait-il laisser les choses en l'état pour des filières déjà très en pointe sur le recyclage de leurs matériaux ? Et qu'en sera-t-il des matériaux plus complexes ? Sur tous ces points, les avis sont multiples. Malgré tout, dans un contexte de raréfaction de la ressource, la possibilité offerte par la réglementation de sortir du statut de déchet constitue un premier pas.

Directive-cadre déchets : gros plan sur l'article 6

La directive-cadre du 19 novembre 2008 consacre son article 6 à la question de la fin du statut du déchet. On retiendra notamment que : *"Certains déchets cessent d'être des déchets lorsqu'ils ont subi une opération de valorisation ou de recyclage et répondent à des critères spécifiques à définir dans le respect des conditions suivantes :*
a) la substance ou l'objet est couramment utilisé à des fins spécifiques ;
b) il existe un marché ou une demande pour une telle substance ou un tel objet ;
c) la substance ou l'objet remplit les exigences techniques aux fins spécifiques et respecte la législation et les normes applicables aux produits
d) l'utilisation de la substance ou de l'objet n'aura pas d'effets globaux nocifs pour l'environnement ou la santé humaine."
De plus, *"si aucun critère n'a été défini au niveau communautaire, les États membres peuvent décider au cas par cas si certains déchets ont cessé d'être des déchets en tenant compte de la jurisprudence applicable."* Seule obligation : en informer la Commission.

L'expérience flamande…

En Belgique, la gestion des déchets est de la compétence des régions. La Flandre paraît particulièrement en pointe sur la question de la sortie du statut de déchet. C'est en tout cas ce qui ressort du témoignage de Mieke de Schoenmakere, chef de l'unité des politiques européennes au sein de l'OVAM, organisme public responsable de la politique des déchets et de l'assainissement du sol en Flandre : *"nous disposons d'une directive qui précise de manière très claire les conditions de sortie du statut de déchet. Depuis que la directive cadre européenne est sortie, nous y avons ajouté nos propres critères. Cela permet de conserver les standards que nous avions préalablement déterminés."*
Interrogée sur cette politique, la commission européenne représentée par Jose-Jorge Diaz del Castillo confirme qu'elle est conforme à la réglementation européenne. En effet l'article 6 de la directive cadre prévoit que *"s'il n'existe pas de critères européens, chaque pays peut émettre ses propres critères. C'est seulement lorsque des critères auront été établis pour tel ou tel déchet que la réglementation européenne s'appliquera."*
Qu'en est-il alors de la Wallonie, interroge Jean-Christophe Victor. Réponse de Mieke de Schoenmakere : *"là-bas, les choses se mettent en place suivant les mêmes critères que les nôtres, et avec les mêmes objectifs. Nous sommes juste en avance."*

Clarification

Pour le représentant du ministère de l'Ecologie – MEDDTL –, Loïc Béroud, l'article 6 de la directive-cadre apporte en tout cas une clarification bienvenue sur la sortie du statut de déchet. *"Précédemment,* dit-il, *la jurisprudence européenne reconnaissait la sortie du statut de déchet pour tous les déchets qui étaient inclus dans un processus de fabrication. Mais les pratiques nationales étaient hétérogènes, ce qui avait une influence sur les flux traités au niveau européen. Désormais, les critères communs permettent de résoudre ce problème."*
Avec la transposition de la directive cadre dans le droit français, par ordonnance du 17 décembre 2010, *"nous reprenons exactement les critères de la directive-cadre tout en y ajoutant une spécificité. En l'espèce, le produit issu de déchets ne peut résulter que d'un traitement de déchets opéré dans une installation soumise à autorisation ou à déclaration en vertu de la loi sur l'eau, ou dans une installation soumise à autorisation, à enregistrement*

Déchet, produit, quels contrôles ?

Si la sortie du statut reste optionnelle, se pose alors la question du contrôle de ce qui est déchet et de ce qui est produit. A titre d'illustration, Bernard Hellec déclare que l'on peut *"se retrouver dans la situation où le parc métal d'un fondeur aura deux tas de déchets absolument identiques mais l'un sera sous statut déchet et l'autre sous statut produit. Comment cela va-t-il être géré ?"* Jose-Jorge Diaz del Castillo rappelle qu'il existe des bureaux de contrôle capables d'analyser des échantillons. Insuffisant, estime Bernard Hellec : *"un contrôle occasionnel ne suffit pas. Il faut que chaque lot puisse être qualifié car, on le sait, déchets et produits circulent vite."* Sur ce point, Jean-Luc Petithuguenin, représentant FEDEREC, fédération des entreprises du recyclage et président directeur général du groupe Paprec, émet un avis légèrement différent. *"Je pense qu'il faut faire confiance aux industriels. Le jour où l'on va me demander de certifier mes produits, je vous garantis que j'aurai des laboratoires qui me permettront d'être certain de la qualité des produits que je vais livrer."*

ou à déclaration en vertu de la loi sur les ICPE." A ce jour, un décret est en cours d'élaboration.

Un intérêt à bien mesurer

Cela étant, est-il toujours intéressant pour un producteur de déchets de sortir du statut de déchet ? Du point de vue du producteur de déchets ou du produit issu du déchet, Loïc Béroud reconnaît que l'intérêt de la procédure doit être évalué *"au regard du marché, de l'éventuelle simplification administrative, etc…"* d'autant que le nouveau produit sera soumis à d'autres réglementations comme REACH[1] ou CLP[2]. Loïc Béroud recommande de *"bien évaluer la sortie du statut du déchet qui est toujours optionnelle, tant au niveau européen qu'au niveau français."* L'intérêt de ce changement de statut est d'autant plus intéressant que le nouveau produit fait l'objet d'échanges transfrontaliers.

Les métaux sous le feu de la critique

A ce jour, les critères de sortie du statut de déchet sont définis pour plusieurs familles de déchets simples et homogènes : papiers, cartons et métaux. C'est sur ce sujet des métaux, et plus particulièrement sur celui des métaux non ferreux qu'intervient Bernard Hellec. Sans être opposé au changement de statut, le représentant de la Chambre syndicale du cuivre, qui a par ailleurs dirigé une fonderie pendant une dizaine d'années, apparaît néanmoins très réservé, si ce n'est plus… D'un point de vue environnemental tout d'abord, Bernard Hellec estime que les critères établis en procédure de comitologie sont très insuffisants. *"Il est dit que le nouveau produit créé doit être exempt de composants polluants. Soit. Mais si on se contente de faire des examens visuels comme cela est préconisé, je trouve cela consternant car, dans nos métiers, le seul moyen de vérifier la conformité de ce critère, c'est de mener des analyses chimiques. Ce qui nécessite des équipements particuliers…"* Exemples à l'appui, Bernard Hellec rappelle que *"si l'on veut en savoir plus sur la composition d'un métal, il faut analyser un échantillon par spectrométrie. On peut alors s'apercevoir que l'échantillon comporte un peu de tellure, un peu d'arsenic, un peu de bismuth, et bien d'autres choses. S'il y a un peu d'huile, cela signifie qu'il va y avoir du chlore, de l'hydrogène, du carbone : avec du cuivre qui est un catalyseur remarquable, vous aurez ainsi fabriqué de la dioxine !"* Finalement, pour les professionnels du secteur, Bernard Hellec se demande quel est leur intérêt à utiliser ces nouveaux produits issus des métaux non ferreux s'ils n'y trouvent pas un avantage économique. Et si, par ailleurs, ils ne peuvent les utiliser en toute confiance, sans être contraints de refaire de nouvelles analyses. *"Dans nos métiers, on recycle les métaux depuis toujours. Finalement, je me demande si on n'est pas en train de mettre en place une mauvaise solution à un problème qui ne se posait même pas !"*

Face à de tels propos, Jose-Jorge Diaz del Castillo se dit plutôt surpris voire stupéfait car les critères de fin de vie des déchets *"n'ont pas été édictés par des eurocrates. Ils sont l'aboutissement de longues discussions entre experts, représentants des professionnels et d'associations telles que la vôtre. Autrement dit, ces critères élaborés en comitologie, sont le fruit d'un consensus."* Des affirmations que réfute Bernard Hellec selon lequel *"il n'y a pas eu de consensus en ce qui concerne le cuivre : les transformateurs du cuivre que je représente ne sont pas d'accord avec les propositions en cours…"* Un désaccord lié aux systèmes de contrôle préconisés *"que nous estimons insuffisants"* tant du point de vue environnemental que du point de vue de l'activité des professionnels de la métallurgie.

Critères de fin de vie des déchets : stop ou encore ?!

Face à cette remise en cause des critères de sortie du statut de déchets, Stéphane Arditi, chargé de mission déchets et produits au Bureau Européen de l'Environnement, interpelle l'assemblée, un brin provocateur. *"Quel est l'intérêt d'une sortie du statut de déchets si, comme on le voit, les industriels des métaux disent qu'ils vont continuer à faire ce qu'ils ont toujours fait, puisqu'ils ne sont pas satisfaits des critères retenus. Finalement, je ne suis pas certain que les choses vont changer alors qu'initialement la Commission européenne souhaitait stabiliser les marchés du recyclage, améliorer la mise en œuvre de la directive cadre et des lois déchets, enfin, réduire nos consommations de ressources naturelles."* Stéphane Arditi estime que l'on est aujourd'hui loin de ces objectifs.

1- Enregistrement, évaluation, autorisation et restriction des produits chimiques

2- Classification et étiquetage des produits chimiques

Des bouteilles en plastique recyclé

Jean-Luc Petithuguenin ne cache pas son enthousiasme lorsqu'il évoque les possibilités qu'offre, en termes de marché, le développement du recyclage. En sa qualité de président du groupe Paprec, il revient sur l'évolution du recyclage des bouteilles plastiques. Les techniques et les outils de recyclage ont évolué, à tel point qu'aujourd'hui, on est capable de fabriquer des bouteilles de PET à partir de matières premières recyclées. Non seulement, ces procédés sont plus écologiques en évitant bien des mises en décharge, mais ils permettent aussi de répondre à la demande des industriels et d'accéder à de nouveaux marchés. *"Tout cela demande du temps, mais je pense qu'en affirmant sa volonté de construire une Europe du recyclage, la Commission européenne a démontré qu'elle avait une vraie vision… A nous, industriels, de la suivre même si cela nécessite parfois de faire face à des difficultés."*

"Pour autant, faut-il jeter le bébé avec l'eau du bain ?! Non, bien sûr !" Stéphane Arditi propose au contraire d'aller plus loin, rappelant tout d'abord le contexte actuel : *"en France, pour satisfaire aux obligations légales de recyclage, il suffit d'envoyer une certaine quantité de déchets vers une installation de recyclage, peu importe, à la limite, la façon dont cette industrie du recyclage va se comporter et la quantité de matériau recyclé qu'elle va remettre sur le marché…"* Poussant cette logique, Stéphane Arditi déclare même que l'*"on peut aujourd'hui considérer comme "recyclé" quelque chose passé en recyclage même s'il finit sa vie dans une décharge !" Pour enrayer cette logique, il est proposé de "coupler au recyclage les critères exigeants de sortie du statut de déchet. Aujourd'hui, un producteur ou un détenteur de déchet a le choix de garder le statut de déchet ou d'aller vers celui de produit. Si demain, pour remplir ses obligations de recyclage, il faut qu'il soit à la hauteur des critères de sortie du statut de déchet, je pense que l'on aura instauré une dynamique qui aura non seulement des répercussions environnementales bénéfiques mais qui bénéficiera aussi aux industries européennes."* Et permettra, enfin, d'atteindre les objectifs fixés par l'UE…

Des exportations plus faciles ?

Quoi qu'il en soit, l'Europe du recyclage est en marche. Ce qui réjouit Jean-Luc Petithuguenin, représentant de la Federec et président-directeur général du groupe Paprec. *"Il est logique, dit-il, que l'on aille vers un véritable statut des matières premières issues du recyclage."* Ceci étant, qu'est-ce que recycler ? Derrière les mots, quelle réalité ? Jean-Luc Petithuguenin rappelle que *"recycler c'est transformer in fine un déchet en matière première qui doit être conforme aux besoins de l'industrie qui va l'utiliser. Au total, il aura fallu 20 ans pour que le recyclage soit reconnu…" Cependant, Jean-Luc Petithuguenin estime que la directive-cadre déchets "privilégie plutôt l'économie circulaire ce qui est contradictoire avec le long terme…"*
Mais, rappelle Loïc Béroud, *"la réglementation de sortie du statut de déchet n'a pas pour objectif premier*

Composts une question complexe…

Dans l'assemblée, Paul Arrivé, président de la FEVE (Fédération Eco-citoyenne de Vendée) se demande "par quel miracle" des déchets traités dans des usines de tri mécano-biologique (TMB) et qui étaient jusque-là éliminés dans des centres d'enfouissement, vont devenir un compost normé qui sera ensuite utilisé par l'agriculture ? Sur cette question, Mieke De Schoenmakere expose la situation en Flandre. *"Chez nous, il n'est pas question d'admettre que tous les déchets soient mélangés ensemble pour en faire du compost. Nous nous sommes fixés des critères draconiens et le compost mis sur le marché doit obligatoirement être certifié afin d'attester de son innocuité."*
Et Mieke de Schoenmakere d'affirmer qu'il n'est pas question non plus de déroger à cette *"démarche qui est un succès, tant que n'auront pas été déterminés au niveau européen les critères de sortie du statut de déchet pour le compost et les matières biodégradables. En tout cas, nous n'accepterons pas de revoir nos critères à la baisse…"*
Sur le plan européen, Loïc Béroud précise que *"pour y voir plus clair sur le ou les composts éligibles à la sortie du statut de déchet, la Commission européenne a lancé une grande campagne d'analyses qui concerne l'ensemble des composts produits en fonction des types d'installations de traitement, de modes de collecte… En fonction des résultats le débat pourra réellement s'engager."* Pour sa part, Stéphane Arditi considère que le compost, tel qu'il est actuellement réalisé en France avec les TMB, ne peut en aucun cas être considéré comme un produit. Sauf à avoir une collecte séparée pour du recyclage de qualité.
Un avis auquel Vincent Le Blan, représentant de la FNADE (Fédération Nationale des Activités de la Dépollution et de l'Environnement) apporte un bémol sensible : *"il existe une norme en France"*, ce qui signifie, que *"quel que soit le mode de collecte ou de traitement, à partir du moment où cette norme est respectée, tout va bien"*… Pour ce qui est de l'étude en cours au niveau européen, il la juge intéressante *"parce que l'on se rend compte qu'en définitive les laboratoires, les critères, les seuils d'un pays à l'autre sont extrêmement différents ou peuvent l'être."* Pour lui, l'intérêt de la démarche menée à l'échelle européenne est bien d'obtenir, in fine, une norme européenne : *"A partir de là, on y verra beaucoup plus clair et ce, quel que soit le mode de collecte ou de traitement choisi…"*

de protéger le marché." "Elle n'est pas imposée non plus, elle reste un choix", poursuit Jose-Jorge Diaz del Castillo. Pour autant, ajoute Loïc Béroud, *"demain, lorsque les déchets seront réellement devenus produits, cela permettra certainement des exportations plus faciles, tant au sein de l'Europe qu'à l'extérieur de ses frontières, même si, sur ce point, rien ne dit qu'un pays pourra considérer que le produit issu du déchet est réellement un produit, au sens de sa propre législation !"*
Qu'en sera-t-il au sein même de l'Union Européenne et de ses 27 Etats membres ? Selon Stéphane Arditi, il est impératif d'exporter à *"conditions équivalentes. Demain, si l'on parvient à des critères de qualité, ce que nous considérerons véritablement être du recyclage, il faudra qu'à l'étranger, l'installation ait le même type de critères de qualité. Finalement, en forçant tout le monde à se rallier à ces standards, cela sera bénéfique non seulement à l'industrie européenne mais aussi à l'industrie mondiale."* Jose-Jorge Diaz del Castillo ajoute que *"la Commission travaille aussi à élaborer un système de suivi afin de vérifier dans la pratique si ces critères fonctionnent sur le marché. Ou encore si les niveaux de pollution ne dépassent pas les seuils requis. A défaut, il sera toujours temps de changer les choses si elles ne devaient pas fonctionner…"*

Quel intérêt pour les flux les plus structurés ?

A ce stade de la discussion, Stéphane Arditi revient sur l'élaboration des critères de sortie du statut de déchet qui concernent dès à présent *"les flux les plus faciles et dont le business est déjà le plus structuré. Quel intérêt à aller en ce sens pour des déchets tels que le papier"* lance-t-il à l'attention de Jean-Luc Petithuguenin ? Même chose avec les métaux, le verre, et bientôt le plastique. *"Lorsque j'entends ce que vient d'expliquer M. Petithuguenin à propos de la réutilisation des bouteilles plastiques en PET, je me demande vraiment à quoi va réellement servir la sortie du statut du déchet alors même que de nombreuses industries utilisent déjà des déchets recyclés comme matières premières. Elles font déjà de l'économie circulaire sans que l'on ait besoin de sortir du statut du déchet."* Finalement, *"faut-il s'arrêter au milieu du gué ou faut-il au contraire aller jusqu'au bout de cette démarche ou décider que quiconque prétend contribuer à des objectifs de recyclage doit atteindre au moins les critères de qualité de sortie du statut du déchet."*

Un premier pas à confirmer… et vite !

Stéphane Arditi est clair, *"c'est seulement si la fin du statut de déchets est considérée comme un premier pas vers la société du recyclage, avec des critères de qualité qui incluent aussi tout le processus de recyclage, que cette sortie du statut de déchet aura un sens. A défaut, je ne vois pas en quoi cela va changer quoi que ce soit…"* Pour sa part, Loïc Béroud considère lui aussi qu'il s'agit d'un *"premier pas. L'esprit de la sortie du statut de déchet est que l'on parvienne à un produit qui permettra d'affirmer qu'un produit a été recyclé. La discussion sur les critères est donc essentielle." "Allons au bout de cette logique"* dit en substance Jean-Luc Petithuguenin, *"même si cela doit mettre un peu de temps. Je pense que Stéphane Arditi a une vision utopiste lorsqu'il réclame que les choses soient faites demain matin alors qu'il faudra peut-être 10 ans…"*

Alors, pressé, Stéphane Arditi ? Ce n'est pas son avis : *"lorsque l'on me dit que l'on est dans un processus d'apprentissage pour que dans 10 ans on ait enfin défini des standards de recyclage, je réponds que chaque jour perdu est une mauvaise chose, notamment en ce qui concerne la ressource naturelle. En tant que représentant d'une association environnementale, il entre dans mon rôle de rappeler cela, c'est une question de lucidité collective…"*
Et d'ajouter : *"on l'a vu, les professionnels du papier, des métaux et même des plastiques n'ont pas attendu la sortie du statut du déchet pour faire de l'économie circulaire. Je me dis donc que si on ne fait pas un peu de "push", il ne va pas se passer grand chose. Mais a-t-on vraiment envie qu'il se passe quelque chose sur le business du déchet ?"*

Entre les intervenants qui estiment que la sortie du statut de déchet n'apporte pas grand chose à leurs pratiques, et ceux qui, au contraire, y voient un premier pas vers une réelle société du recyclage, le débat, au terme de cette première séance plénière, reste très ouvert. Dans un avenir proche, les discussions seront peut-être encore plus nourries lorsque sortiront du statut de déchet des flux plus hétérogènes. *"Là encore, il y aura des défis à relever…"* prédit Mieke de Schoenmakere.

Atelier 1

Prévention et éco-conception

Pilote :
Mme Marlène DRESCH, *chargée de mission déchets d'entreprises, service prévention & gestion des déchets, Ademe*

Animateur :
M. Rémy ROCHE, *rédacteur en chef sur France 2*

Intervenants :
M. Daniel BEGUIN, *directeur de la consommation durable et des déchets, Ademe*
M. Eric BRAC de la PERRIERE, *directeur général, Eco-Emballages*
M. Fabrice GOBIN, *responsable développement durable, groupe Millet*
M. Andreas JARON, *chef de division des affaires générales et internationales de gestion des déchets, Ministère Fédéral de l'environnement – Allemagne*
M. Michel QUATREVALET, *président du groupe production et consommation durable – MEDEF*
M. ERIC THOUZEAU, *vice-président de la commission aménagement du territoire et environnement, Conseil régional des Pays de la Loire*

abstract

Grenelle, nouvelle directive européenne… La prévention est en tête des priorités. Les entreprises, qui ont la responsabilité de l'élimination de leurs déchets, sont engagées à aller plus loin que la simple gestion des déchets une fois produits. Il leur est d'ailleurs souvent profitable d'agir à la source. Cela permet de réduire les coûts externes mais aussi les coûts internes grâce à une démarche d'optimisation de l'utilisation de la matière première (produits et emballages).
Dans cette dynamique, l'entreprise est amenée à réétudier globalement ses processus en veillant à l'optimisation de ses conditionnements, en changeant de matières premières, en cherchant à augmenter la durée de vie de ses produits, en réinventant ses pratiques et ses procédés… Plus largement encore, l'éco-conception permet à l'entreprise de limiter durablement les impacts directs ou indirects de son activité sur l'environnement.

Des démarches parfois complexes mais toujours gagnantes

A l'horizon 2012, le taux de recyclage des déchets devra atteindre 75 % (hors déchets de l'industrie agro-alimentaire, de l'agriculture et des BTP)… Les déchets partant en stockage ou en incinération devront être réduits de 15 % quelle que soit leur origine… La production d'ordures ménagères et assimilées devra avoir diminué de 7 %… Tels sont les objectifs fixés par le Grenelle de l'Environnement. Pour y parvenir, les entreprises doivent s'engager rapidement dans une démarche de prévention, objectif premier de la politique déchets, et d'éco-conception. Si certaines ont déjà franchi le pas, d'autres rechignent cependant encore à le faire.
Tour d'horizon, par sept spécialistes et professionnels impliqués, sur les pratiques concrètes de la prévention et de l'éco-conception, sur les freins existants, sur les aides disponibles, sur le contexte réglementaire…

Des enjeux majeurs

Daniel Beguin, directeur de la consommation durable et des déchets à l'Ademe, redéfinit ce qu'est la prévention en matière de déchets : *"Il s'agit de toutes les mesures qui peuvent être prises avant qu'un produit ne devienne déchet."* La prévention peut être quantitative, en contribuant à réduire les quantités de déchets, ou qualitative par la substitution d'un produit nocif ou le remplacement d'un emballage non recyclable. *"Elle concerne tout ce qui se passe en amont dans l'entreprise, dans la chaîne de production, et qui engage ensuite le réemploi. La prévention est encore plus profitable lorsqu'elle est intégrée dans des démarches d'éco-conception qui prennent en compte l'impact déchet sur l'environnement et sur la santé, à la fois lors de la production mais également lors de la mise sur le marché."* Les enjeux sont donc majeurs, estime Daniel Béguin, car *"ne pas produire un déchet, c'est d'une part se dispenser de tous les impacts que ce déchet peut avoir ou va avoir sur l'environnement au moment de son traitement (y compris le recyclage), et d'autre part éviter les impacts (environnementaux, sur les ressources naturelles) en amont du passage de ce déchet dans la chaîne de production. La prévention est certainement la meilleure façon d'économiser les ressources naturelles avant même le recyclage. C'est aussi pour les entreprises, un moyen, la plupart du temps, d'économiser de l'argent. Et pourtant, si le Grenelle a permis de faire un grand bond en avant, la prévention est encore trop négligée."*

La prévention interne, une démarche naturelle…

Le degré d'avancement des démarches de prévention et d'éco-conception est très différent d'une entreprise à l'autre. Michel Quatrevalet, président du groupe production et consommation durable au sein du Medef, fait la distinction entre prévention interne et externe. *"La première concerne le processus de fabrication avec les matières premières ou les consommables, tandis que la seconde se rapproche de la responsabilité élargie des producteurs, explique-t-il. Concrètement, la prévention externe consiste à faire en sorte que pendant la durée de vie du produit, y compris sa fin de vie, le produit génère le moins possible de déchets."* Il est aussi important de travailler sur la prévention en matière de volume que sur la prévention qualitative, s'intéressant à l'utilisation de substances dangereuses dans la fabrication des produits et surtout de substances dangereuses qui pourraient générer des problèmes en fin de vie.
"Le constat est que la prévention interne est devenue assez naturelle, poursuit-il. *Avant de parler environnement et éco-conception, je ne connais pas une seule entreprise qui n'essaie pas de minimiser ses besoins en matières premières par exemple. Depuis les années 70, les grandes entreprises ont adopté des méthodes de travail pour minimiser ces déchets. Elles les diffusent de plus en plus vers les petites et les moyennes entreprises. Et les progrès informatiques permettent à n'importe quelle PME de disposer de logiciels d'optimisation de coupe de métaux, de tissus, etc… Il existe aujourd'hui des moyens pour diminuer les consommations de matières*

Les conseils régionaux et les déchets dangereux

Comment aborde-t-on la prévention et l'éco-conception dans les conseils régionaux, compétents en matière de déchets dangereux ?
Eric Thouzeau, vice-président de la commission aménagement du territoire et environnement au Conseil régional des Pays de la Loire, rappelle d'abord le rôle de chaque collectivité territoriale attribué par la loi : les communes et intercommunalités ont la responsabilité de la collecte ; les conseils généraux sont en charge de la planification du traitement des déchets ménagers et du BTP, tandis que les conseils régionaux sont responsables des déchets dangereux.
Que sont les déchets dangereux ? Ceux, tout simplement, qui sont nuisibles pour l'homme ou son environnement. Leur origine est diverse : les ménages mais aussi les industriels, les commerçants, les artisans, les jardineries, les hôpitaux, etc… *"En Pays de la Loire, 2 % de la totalité des déchets sont des déchets dangereux soit près de 240 000 tonnes dont 6 700 tonnes de déchets d'activités de soins à risques infectieux, les "DASRI"*, note Eric Thouzeau.
Comme l'impose la loi, la Région a élaboré un Plan régional d'élimination des déchets dangereux (PREDD) pour la période 2009-2012, financé à hauteur de 2,2 M€. Sur la base d'un diagnostic de la situation régionale, ce plan définit un certain nombre d'axes de progrès. *"Le premier d'entre eux est de réduire de 4 % la production de déchets dangereux. Le deuxième est de faire en sorte que 40 % des tonnages soient traités dans une filière de valorisation. L'objectif final étant qu'il y en ait moins dans les centres de stockage de déchets ultimes."* Le Conseil régional dispose cependant de leviers limités. *"L'Union européenne produit des directives, l'Etat des lois et des règlements… Tandis que les régions n'ont pas de capacité de prescription. Notre rôle est d'inciter, de faciliter, de rassembler les acteurs…"*

premières sans commune mesure avec ce qui existait il y a seulement 30 ans. Pour les consommables, c'est un peu moins naturel. Cela dépend souvent des relations entre client et fournisseur." Alors démarche économique ou démarche responsable ? *"Les deux*, répond Michel Quatrevalet. *S'agissant de la prévention interne, la démarche économique est complètement parallèle à la démarche écologique."*

Éco-emballages : réduire mais pas à tout prix

Pour réduire la quantité de déchets, il est pertinent d'agir sur l'emballage. Directeur général de l'éco-organisme Eco-Emballages, Eric Brac de la Perrière rappelle que les déchets d'emballages représentent moins de 1 % de la production totale de déchets en France. *"C'est un chiffre assez petit mais qui touche finalement le citoyen. Il faut donc faire de la prévention sinon la sanction viendra du consommateur."*

Comment ? En faisant de l'éco-conception sur les emballages. *"Un emballage ayant des fonctions importantes notamment de protection du produit, il ne faut pas forcément toujours chercher à le diminuer. Il est nécessaire en revanche d'avoir une vision globale. C'est pourquoi nous analysons les cycles de vie et que nous nous intéressons à des notions qui ne sont pas de notre responsabilité mais qui nous apparaissent importantes pour le consommateur citoyen, telles que la nutrition, la sécurité, etc…"*

Mais tout le monde peut-il faire de la prévention et de l'éco-conception ? *"Non,* répond Eric Brac de la Perrière. *Certaines entreprises multinationales font déjà de la prévention en réduisant les emballages mais aussi sur les comportements en indiquant sur les emballages comment trier. Elles permettent également de racheter des matériaux recyclés et donc d'une certaine manière, elles créent des débouchés. C'est un cercle bien actif. Mais les entreprises de taille moyenne ou plus petite sont plus contraintes. On a évoqué le cas des clés USB qui sont conditionnées dans d'énormes emballages. Pourquoi ? Parce que de petite taille, ces clés peuvent se voler dans les rayons de la distribution. Entre la réduction de l'emballage et la perte de produit, une question se pose. Ce n'est pas de notre responsabilité mais nous ne pouvons pas l'ignorer, sinon on ne remplit pas notre mission."*

Eco-Emballages propose donc d'accompagner les entreprises et notamment les PME, pour *"les aider à alléger les emballages en tant qu'emballage, à alléger les emballages de transport secondaire et/ou tertiaire, et faire en sorte qu'elles puissent réfléchir sur toute leur chaîne de production"*, pour des bénéfices à la fois économiques et environnementaux. Eco-Emballages se propose aussi de former ceux qui rédigent les cahiers des charges à destination des sociétés qui fabriquent les emballages. Elle travaille également en lien avec la distribution afin que leurs cahiers des charges prennent aussi en compte l'optimisation de matière. *"Mais si la prévention passe par les entreprises, elle passe aussi par les actions sur les citoyens et les élus qui doivent être prescripteurs du bon geste."*

Des bonus-malus pour encourager les entreprises

Depuis quelques années, la société Eco-Emballages a instauré un système de bonus-malus pour récompenser les entreprises qui font des efforts et pénaliser les autres. Le principe est simple : en réduisant le poids des emballages, et le nombre

En Allemagne, le poids du marché

A la tête de la division Déchets du ministère allemand de l'Environnement à Bonn, Andreas Jaron expose les expériences et la vision développées outre-Rhin. *"L'Allemagne doit mettre sur pied un programme de prévention des déchets. Jusqu'à présent, personne ne s'en préoccupait de manière globale. La prévention des déchets n'est pas un objectif en soi, mais plutôt un moyen visant à économiser les ressources naturelles pour les générations futures. Elle est au cœur d'un triangle que forment les ressources naturelles, l'économie et le social dont les intérêts sont divergents. Les meilleurs déchets restent ceux qui ne sont jamais produits."* Et de poursuivre : *"Dès le milieu des années 80, l'Allemagne a considéré que la prévention des déchets était déjà déclenchée par le marché lui-même. La responsabilité sociale des entreprises, les innovations technologiques ainsi que la demande des consommateurs contribuent à prévenir la production de déchets. L'Etat de son côté soutient cette dynamique en adoptant le principe du pollueur-payeur, puisque les déchets ont un coût pour la collectivité, l'environnement, etc…"*

L'État allemand a ainsi affecté des budgets à la R&D et au développement de nouvelles technologies. *"Mais notre sentiment aujourd'hui est que ce nouveau programme de prévention de déchets ne nous donnera pas beaucoup plus que ce que nous avons déjà obtenu. Nous avons réalisé une grande étude afin d'identifier les mesures qui existent chez nous et ailleurs. Elle a démontré qu'il existe 300 types de mesures destinées à prévenir la production de déchets… dont les effets sont très variables."*

Si l'Allemagne fait aujourd'hui partie des leaders européens de la "course verte", *"c'est parce que les Allemands aiment l'ordre et le contrôle,* estime encore Andreas Jaron. *Notre grande sensibilité aux questions environnementales à notre haute densité industrielle couplée à notre haute densité démographique. Certains voient les politiques d'environnement comme un luxe. Pas nous. Tout le monde en ressort gagnant aussi bien l'environnement que l'économie."*

d'unités, l'entreprise paye moins (sur la base d'un tarif calculé à 75 % sur le poids et 25 % sur les unités) et perçoit un bonus.
"Néanmoins chaque acteur de la chaîne de production doit avoir un regard global, conseille Eric Brac de la Perrière. *En effet, si l'on aborde la question de l'emballage du point de vue de la nutrition ou de la lutte contre l'obésité, le regard sur la réduction du nombre d'unités sera différent."*
Afin de renforcer la prévention, Eco-emballages a mis en place cette année, à titre expérimental, un bonus de 2 % basé sur deux critères. Le premier porte sur les actions de prévention en matière de réduction de poids et de volume à même fonctionnalité. *"Ainsi une entreprise qui produit une lessive concentrée avec le même nombre de lavages, percevra un bonus. Idem pour la mise en place de recharges."* Le deuxième bonus est accordé pour les emballages qui portent des messages de sensibilisation au tri.
Un premier malus de + 50 % a également été institué sur le prix des emballages "perturbateurs", c'est-à-dire ceux qui mis dans la poubelle de tri vont perturber le cycle de recyclage. Le malus passe à 100 % si le produit n'est pas recyclable du tout. *"Nous allons voir s'il s'agit de vrais leviers,* commente Eric Brac de la Perrière. *Sinon, nous évoluerons. Nous nous posons également la question d'accorder un bonus sur l'intégration de recyclables dans les nouveaux packagings. Mais pour l'instant juridiquement, on ne peut pas le faire."*

Organiser la prévention, dès le lycée

La Région des Pays de la Loire est très impliquée dans la sensibilisation et l'information des entreprises. Pour cela, elle travaille en partenariat avec les chambres consulaires et les organisations professionnelles et propose également des aides concrètes aux PME notamment. *"Au-delà de notre compétence en matière de déchets dangereux, nous nous efforçons d'être une région éco-responsable,* insiste Eric Thouzeau, conseiller régional des Pays de la Loire. *Par exemple, la question des déchets est désormais systématiquement abordée dans les diagnostics environnementaux réalisés en entreprise avec la chambre des métiers et de l'artisanat."*
Pour sensibiliser les entreprises à l'éco-conception, la Région a ainsi élaboré le programme Ecofaire, co-financé par l'Etat, l'Ademe et la Région, avec des mesures incitatives qui ne concernent pas simplement les déchets dangereux mais les déchets dans leur globalité.
Par ailleurs, quatre filières artisanales (pressings, réparation automobile, construction navale, sérigraphie), ont été ciblées et peuvent bénéficier d'aides à l'achat de matériels destinés à limiter la production de déchets dangereux.
Ayant compétence dans les lycées et centres de formation d'apprentis, la Région mène aussi des actions de sensibilisation à destination des jeunes. *"La prévention doit s'inscrire en amont : nous avons choisi d'agir aussi au stade de la formation initiale, auprès des citoyens et salariés de demain."*
Sur les 247 lycées de la région, 170 d'entre eux ont produit l'an dernier 70 tonnes de déchets dangereux. *"Autrement dit, autant que certaines petites entreprises."* Un programme

Dans le groupe Millet, la prévention est congénitale

Dans le groupe Millet, spécialisé dans la fabrication de menuiseries en bois, PVC et aluminium, la prévention et l'éco-conception relèvent du *"bon sens paysan",* note Fabrice Gobin, responsable du développement durable du groupe.
Dès la création de la menuiserie en 1943, les salariés cherchaient déjà à économiser le bois. *"Cette philosophie perdure encore aujourd'hui. Elle est formalisée depuis une petite dizaine d'années avec l'arrivée aux commandes du petit-fils du fondateur de l'entreprise. La composante déchets fait partie pleinement de notre démarche de développement durable."*
Pour l'éco-conception, tout se joue dans le bureau d'études qui conçoit les nouvelles gammes. La fabrication du produit, son transport, sa fin de vie sont étudiés. *"Par exemple, le cahier des charges de notre direction était de supprimer le silicone dans la fabrication de notre dernière gamme M3D. Le bureau d'études a mis un an pour concevoir le produit. Résultat : il n'y a plus de silicone dans l'atelier, soit une économie d'à peu près trois tonnes d'emballages par an. Et dans 30 ans, lorsque l'on posera la menuiserie, il n'y aura plus la difficulté d'arracher le silicone. Le démontage sera seulement mécanique et la menuiserie pourra être revalorisée."*
La prévention, elle, concerne plutôt l'atelier. De nombreuses actions ont été mises en place au quotidien, pour certaines inspirées d'idées d'opérateurs. Exemple : les cartons utilisés pour protéger les vitrages lors de leur transport du fournisseur aux unités de production, proviennent déjà de chute de papeteries. Puis, ils sont réacheminés dans des bacs chez le fournisseur grâce à un accord passé avec lui. Résultat : deux tonnes de déchets en moins par an.
Autre exemple : lorsque les chiffonnettes utilisées pour nettoyer les menuiseries sont sales, elles sont retournées chez le fournisseur qui les nettoie et les ramène lors de son prochain passage. Une économie de huit tonnes de ouate de cellulose par an.
"Il s'agit de mesures de bon sens, commente Fabrice Gobin. *Mais il faut sans cesse se poser la question de savoir comment on peut éviter de générer un déchet, et changer ses habitudes. Il y a encore beaucoup de travail à faire en matière d'éco-conception, de prévention et aussi de gestion des déchets. L'ensemble de nos unités de production parvient à recycler 80 % des déchets. Ce qui veut dire qu'il reste encore 20 % des déchets pour lesquels nous n'avons pas de filière de recyclage."*

Détox a été mis en place pour la collecte des déchets dangereux. *"Le prestataire, en charge de sa mise en œuvre, doit aussi élaborer un diagnostic et fournir des préconisations aux enseignants et aux lycéens sur la façon de produire moins de déchets dangereux notamment lors des cours de physique-chimie."*
Même ambition dans les établissements de formation professionnelle. *"Dans tous les appels d'offres, les prestataires doivent inclure dans leurs formations la notion du développement durable et donc la question des déchets."*

La "prévention aval" en question

Dans le public, Bernard Casnin, représentant de la Confédération Générale du Logement, s'interroge sur la façon dont les entreprises, les collectivités locales et les distributeurs sont impliqués dans "la prévention aval", c'est-à-dire au stade de la consommation. *"Lorsque l'on fait de l'éco-conception, on réfléchit en effet sur l'ensemble du cycle de vie des produits y compris leur fin de vie,* répond Michel Quatrevalet. *Cependant il existe des cas où la décision du législateur permet de réduire un impact sur l'environnement mais pas la fin de vie des produits. C'est le cas des ampoules à économie d'énergie. Lorsque le législateur a commencé à interdire les ampoules à incandescence, la technologie qui pouvait nous faire passer à des ampoules basses énergies fluorescentes contenant du mercure n'était pas aboutie. Le législateur a arbitré sur un point du cycle de vie au détriment d'un autre point du cycle de vie. En clair, concevoir un produit est une longue suite d'arbitrages qui sont parfois contradictoires. Les choix sont parfois dictés par la règlementation et parfois relèvent de la responsabilité pure et simple de l'entreprise. Il ne faut pas, en tout cas, se contenter de la vision du produit en fin de vie mais regarder l'impact global."*

Les freins à l'éco-conception… selon la taille de l'entreprise

Si la prévention interne se révèle, à l'expérience, assez naturelle, l'éco-conception l'est beaucoup moins, selon Michel Quatrevalet. *"C'est une démarche plus lourde. Et c'est là que les PME, et surtout les toutes petites entreprises, ont besoin d'aides locales et pragmatiques. Si les grandes entreprises ont en principe des ressources dédiées, les PME peuvent être épaulées par les associations professionnelles. Néanmoins, des aides à la R&D sont utiles à la fois pour les PME et les grandes entreprises : les PME rencontrent parfois de gros problèmes de trésorerie, tandis que même dans une multinationale percevoir une aide de l'Ademe, même faible en pourcentage du montant de l'investissement, est parfois le coup de pouce qui va faire passer cet investissement avant un autre."*
Les petites entreprises sont également confrontées à un problème de connaissance et d'acquisition de méthode. Pour cela, *"les aides contenues dans les plans nationaux de prévention ou même régionaux peuvent s'avérer très utiles,* poursuit Michel Quatrevalet. *Ces aides non matérielles doivent donc être de nature différente selon la spécificité des problématiques des entreprises et leur taille."*
L'autre frein est celui du temps disponible des cadres, quasi inexistant dans les TPE. *"Il faut les aider et leur donner du temps. En mutualisant les expertises, les chambres de commerce mettent d'ailleurs à disposition des entreprises des experts pour les accompagner."*

M. Andreas Jaron

M. Eric Brac

M. Eric Thouzeau

Finalement, tout est question de priorité. *"Et bien souvent la prévention n'est pas la priorité dans une petite entreprise…"*
Les obstacles rencontrés par les grandes entreprises sont ailleurs. *"Il y a par exemple la circulation de l'information,* poursuit Michel Quatrevalet. *Au sein d'une entreprise de 50 000 personnes, il est difficile de faire changer les habitudes d'un service achat tout puissant sur ces décisions et qui manipule des milliards d'euros par an ! Néanmoins, je constate par expérience, parmi les adhérents du Medef, que ne pas se préoccuper d'environnement aujourd'hui dans une grande entreprise n'est pas toujours bien vu des clients."*

Besoin de temps et de compétences

Comme Michel Quatrevalet, Daniel Béguin estime que, *"si la réduction des déchets est devenue un réflexe naturel pour les entreprises, l'éco-conception nécessite plus d'études voire des recherches difficilement accessibles aux PME."* Un effort de sensibilisation est donc nécessaire pour convaincre les entreprises qu'elles ont tout à gagner, à commencer par la réduction des déchets à l'intérieur de leur organisation. *"En général, elles savent ce que les déchets leur coûtent en prestation de service. Elles savent aussi éventuellement calculer les recettes de la vente de quelques déchets qui ont une valeur sur le marché. En revanche, elles ignorent, pour 90 % d'entre elles les coûts internes de la gestion des déchets, en termes de manutention, de stockage, d'achat de matière… Car un déchet a toujours un coût. Même s'il est vendu très cher sur le marché, on l'a acheté plus cher qu'on ne le revend."*

Dans le groupe Millet, *"le principal frein à l'éco-conception et à la prévention des déchets est le manque de temps,* selon Fabrice Gobin, responsable du développement durable. *Il faut laisser du temps aux différentes entités de l'entreprise de pouvoir travailler sur ces sujets. Le deuxième frein est celui des compétences. Il faut avoir les compétences pour trouver les bonnes solutions aux problèmes techniques. Et puis il y a le frein technique. Par exemple, pour transporter une menuiserie aluminium qui est très fragile, nous devons l'emballer avec du carton et un film polyéthylène. En travaillant sur la prévention, nous avons divisé par deux l'épaisseur du film polyéthylène, mais nous n'avons pas réussi à le supprimer complètement. Nous continuons à y travailler mais le blocage est technique. Nous ne pouvons pas aller aussi loin que nous le souhaiterions."*

Une stratégie collective nécessaire

Analysant les problématiques des emballages, Eric Brac de la Perrière élargit la réflexion à la mise en marché. *"Les entreprises doivent trouver une solution d'emballages applicable facilement mais aussi qui suscite l'adhésion du consommateur. J'ai des exemples très précis de pack sur lequel on avait supprimé la cartonnette mais qui réduisait de 15 à 20 % sa présence en linéaire des rayons. Une entreprise ne peut pas accepter cela. Il faut que les associations professionnelles et la distribution agissent de façon concertée. C'est important vis-à-vis du consommateur. Tout cela est complexe et requiert une stratégie collective."*
La question centrale est : *"comment peut-on modifier les pratiques sans avoir de perte de consommation ?,* poursuit Eric Brac de la Perrière. *Il faut faire non seulement des efforts globaux afin que les PME notamment puissent augmenter leur éco-conception mais aussi des efforts plus ciblés pour agir sur le poids des matériaux. Dans le cas des bouteilles plastiques, on y gagnera au moment du recyclage en diminuant les tonnes de PVC, en qualité et en conséquence sur le prix de la revente des matériaux. On pourra ainsi boucler la boucle."*

Des gains économiques et d'image

Même si faire de la prévention et de l'éco-conception représente du temps et de l'argent, *"nous avons constaté dans toutes nos expériences, un gain voire un retour sur investissement,* confie Fabrice Gobin. *Dans le cas de notre nouvelle menuiserie M3D, nous avons consacré beaucoup de temps à sa conception, mais le gain est là. Le simple fait de ne pas utiliser de silicone permet une économie."* Et, dans les discussions avec les clients, *"l'éco-conception est un facteur différenciant par rapport à la concurrence. En cela, c'est une valeur ajoutée même si elle est difficilement chiffrable."*
Pour Michel Quatrevalet, *"la question est de savoir s'il existe un marché ou pas"* pour un produit moins impactant sur l'environnement, mais plus cher. Le gain d'image est important, mais néanmoins pas suffisant. *"Il ne faut pas vendre à perte trop longtemps. Toyota, par exemple, l'a fait avec les véhicules hybrides pendant un certain temps. Mais à terme, le prix de vente doit être supérieur au coût. Il y a donc des choix à faire. Cela renvoie à la sensibilisation des consommateurs. Sont-ils capables dans certains cas d'acheter plus cher pour réduire les impacts environnementaux ? Certains peut-être, mais pas tous évidemment."*

Daniel Béguin cite l'exemple éloquent de l'entreprise Cooper Menvier, qui fabrique des blocs autonomes d'éclairage de sécurité. Allumés en permanence, ces blocs ont une consommation énergétique importante. L'entreprise s'est lancée voilà quelques années dans un programme de recherche en éco-conception, un budget de 540 000 € aidé par l'Ademe à hauteur de 25 à 30 %. *"Elle a réussi à concevoir des blocs qui consomment 90 % d'énergie en moins, produisent 75 % de déchets en moins, au moins au stade de la production, et utilisent 15 % de mercure en moins. Les bénéfices étaient donc énergétiques et environnementaux. La contrepartie, c'est que le produit était plus cher. Mais l'acheteur pouvant amortir son investissement grâce à la baisse de la consommation énergétique sur deux ans, la société est passée de 6 000 à 25 000 blocs vendus. Cet exemple montre que les intérêts économiques du consommateur, du producteur et de l'environnement peuvent se rejoindre dans un grand nombre de cas. Même si toutes les expériences ne se traduisent pas par une augmentation des ventes de 400 % !"*

Éco-design et réglementation

"Les entreprises allemandes bénéficient de beaucoup d'assistance et d'aides", constate Andreas Jaron, représentant du ministère de l'Environnement allemand. 650 M€ ont été alloués au cours de ces vingt dernières années aux programmes de R&D des entreprises afin de trouver des solutions pour réduire la production de déchets. *"Dans la plupart des länder mais aussi au niveau de l'État fédéral, des agences vont dans les entreprises pour les assister dans la recherche d'analyse des flux des matériaux, etc… Les entreprises payent pour ce service parce que cela leur permet de faire des économies. Mais l'éco-conception est poussée la plupart du temps par le marché. Les entreprises cherchant à faire des économies, ou à satisfaire des demandes de nouveaux produits, sont en quête de progrès techniques."*
En revanche, il est difficile de légiférer en matière d'éco-conception, analyse Andreas Jaron, prenant l'exemple des ampoules à économie d'énergie qui consomment moins d'énergie, mais produisent plus de déchets toxiques. Un avis que partage Michel Quatrevalet : *"Il existe en effet un certain nombre de directives européennes qui traitent d'éco-design. Mais mettre tout cela dans un cadre législatif me paraît vraiment quelque chose d'assez périlleux."*
Dans la salle, Stéphane Arditi de France Nature Environnement exprime son désaccord sur cette analyse du rôle du marché. *"Au quotidien, on se heurte aux refus des entreprises qui ne veulent pas s'engager. Il n'y a pas d'éco-design s'il n'y a pas de régulation pour le pousser. Les sondages faits par l'Europe auprès des industriels montrent que la nouvelle législation a été le facteur principal d'innovation. Il y a donc un juste équilibre à trouver. Il faut donner de la visibilité, du temps et de la flexibilité aux entreprises mais il ne faut pas arrêter la régulation."*
En réponse, Andreas Jaron précise : *"Nous avons évidemment besoin de législation comme cadre pour essayer de trouver les meilleures solutions. De même, pour protéger l'environnement, ne pas polluer ou utiliser des substances prohibées. Mais il ne s'agit pas d'éco-conception, mais de politique de l'environnement. Ce n'est pas la même chose.*

L'économie doit trouver la meilleure conception. Mais ce n'est pas aux politiciens de concevoir des produits ou des systèmes." Un point de vue encore partagé par Michel Quatrevalet : *"Donner un cadre, oui. Mais avoir une directive comme la directive éco-design qui n'est ni faite, ni à faire, non… Il faut trouver le bon compromis."*
Car il arrive que des réglementations contradictoires donnent du fil à retordre aux industriels. C'est le cas dans l'automobile, constate Michel Quatrevalet. La réglementation ne doit donc pas aller trop loin. *"Il y a des arbitrages à faire. Mais ce n'est pas le rôle du législateur de dire à un constructeur automobile comment il doit construire une automobile et de lui imposer à la fois les objectifs et les moyens pour les réaliser."* Des arbitrages compliqués à faire, dans lesquels la part de subjectivité est incontournable. *"Lorsqu'il y a 400 impacts constatés sur l'environnement, on priorise les impacts qui paraissent les plus importants. Mais il n'y a pas de vérité."*

Des outils au service de la décision

"Au-delà des industriels, les donneurs d'ordre sont aussi des acteurs importants de l'éco-conception", fait remarquer Claude Laveu, de la direction du développement durable du groupe EDF, présent dans le public. A travers par exemple les cahiers des charges imposés aux prestataires/fournisseurs. Revenant à la question des arbitrages à effectuer, il s'interroge sur l'existence d'outils pour accompagner ces choix.
"Depuis 2007, notre entreprise a fait l'acquisition du logiciel SimaPro qui permet d'analyser le cycle de vie de la menuiserie, depuis l'extraction des matières premières jusqu'au transport, la fabrication et la fin de vie, témoigne Fabrice Gobin. *L'éco-conception est donc une des composantes de la conception du produit. Reste à la direction à faire les arbitrages. Avec ce logiciel, on analyse le cycle de vie et l'ensemble des impacts sur une dizaine d'indicateurs. Il nous permet d'évaluer si un gain existe ou pas par rapport à l'ancienne gamme. Mais cet outil est à la fois coûteux et technique, et nécessite des compétences que l'on a dû acquérir. Toutes les entreprises françaises ne sont pas en mesure d'utiliser ce genre d'application."*
"L'analyse de cycle de vie est un enfer pavé de bonnes intentions, prévient de son côté Michel Quatrevalet. *La simplification a du bon, mais il faut faire très attention. La prise en compte du recyclage dans les produits fait aujourd'hui l'objet d'un vaste débat. Sur les discussions techniques de normalisation, viennent se greffer des combats de lobby pour tel ou tel matériau, telle ou telle méthodologie. Encore une fois, il n'y a pas de vérité."*

Des aides aux entreprises…

Au-delà des outils, existent un panel d'aides comme celles proposées par l'Ademe, aux entreprises, aux collectivités territoriales et aux consommateurs. Ainsi, en parallèle des campagnes nationales de sensibilisation à la prévention, l'Ademe accompagne également les acteurs locaux dans des actions de sensibilisation. *"Les collectivités territoriales sont au premier rang,* souligne Daniel Béguin. *Les aides ne serviront à rien si les entreprises ne sont pas sensibilisées."*
Des aides financières permettent également de financer des études sur la réduction des déchets, du pré-diagnostic jusqu'à des études plus complètes dans les grosses entreprises. *"Mais ces aides sont contraintes par des réglementations européennes qui en limitent les taux"*, fait remarquer Daniel Béguin. L'Ademe accorde par ailleurs des aides à l'investissement. *"Les budgets "déchets" ont été multipliés par quatre entre 2008 et 2011 pour mettre en œuvre le Grenelle. En trois ans, on a ainsi dépensé sur les déchets environ 520 millions d'euros, dont un quart pour la prévention."*.
Les investissements concernent essentiellement le renouvellement de technologies. *"Mais les objectifs de l'Ademe et ses moyens ne sont évidemment pas à la hauteur de la remise à niveau technologique de toute l'industrie française. Toutefois, la stratégie des investissements d'avenir va nous donner une grande bouffée d'air. L'Etat nous a en effet confié leur volet Économie circulaire avec un budget de l'ordre de 250 millions d'euros pour toute la problématique valorisation des déchets, prévention, éco-conception et dépollution des sols. Le premier appel à manifestation d'intérêt sur les déchets est en cours. Le second sur l'éco-conception va sortir très prochainement. Ce sera l'occasion d'aider les gros projets de recherches et les investissements à caractère innovant."*
L'Ademe ne pouvant se démultiplier et les PME n'ayant pas toujours un accès facile à ses services, l'accompagnement aux opérations groupées sur le terrain, via les chambres consulaires est privilégié. Les chambres consulaires se chargent de la sensibilisation locale, recrutent des spécialistes pour réaliser des diagnostics en zone industrielle, et accompagnent les entreprises.
Quant à Eco-Emballages, elle réalise et finance pour moitié des diagnostics sur site dans les PME. *"Nous en avons effectué 300 depuis la création du service,* indique Eric Brac de la Perrière. *On noue également des partenariats d'éco-conception, sur des segments*

particuliers pour pouvoir changer la donne sur toute une série d'emballages. Eco-Emballages soutient également des projets de fin d'études d'étudiants de l'ESIEC (Ecole Supérieure d'Ingénieurs en Emballage et Conditionnement) de Reims. Les ingénieurs passent 16 semaines en entreprise pour établir un bilan sur les emballages. Et nous organisons des formations transverses pour les entreprises avec des cycles de formation chez Eco-Emballages."
A noter enfin, qu'Eco-Emballages a lancé pour les entreprises le BEE (pour Bilan environnemental des emballages), un logiciel gratuit disponible sur son site.

Accompagnement individuel ou collectif ?
En partenariat avec l'Ademe, la Région des Pays de la Loire alloue aussi des aides aux entreprises, rappelle Eric Thouzeau. *"Elle agit également en direction des territoires en fonction des besoins exprimés par les élus locaux. A travers les contrats de territoires, nous aidons les collectivités dans leurs actions, et la question des déchets y est récurrente. La situation n'est pas la même d'un secteur géographique à un autre. Il y a 375 déchetteries sur l'ensemble des Pays de la Loire. Toutes ne sont pas au même niveau, et toutes n'acceptent pas les déchets professionnels. Il nous faut donc échanger avec les acteurs locaux, les organisations professionnelles, les chambres consulaires, etc…, et se poser la question de la participation financière des entreprises à l'amélioration de la prise en charge des déchets."*
Dans le public, Gérard Aubron, de la direction de l'environnement du Conseil régional des Pays de la Loire, pose la question de *"la mutualisation de l'éco-conception"* citant l'exemple de l'industrie automobile. Est-elle possible, s'interroge-t-il, sachant qu'elle pourrait être profitable *"non pas à un autre constructeur automobile mais aux PME qui n'ont pas toujours les moyens"* d'investir dans la recherche. Elle permettrait en outre *"d'éviter que chacun réinvente de son côté quelque chose qui a déjà été trouvé ailleurs".*
"Même s'il existe des problématiques de confidentialité, de brevet, répond Daniel Béguin, *la mutualisation existe déjà dans les entreprises un peu pionnières. Ces dernières ont l'habitude de s'observer mutuellement. Quant aux "suiveurs", ils vont aussi voir à droite à gauche ce qu'il se fait."*
"Sur les produits, je pense qu'il existe une diffusion par la "business intelligence", constate pour sa part Michel Quatrevalet. *Même s'il y a des clauses de confidentialité, à terme un constructeur ne peut empêcher un fournisseur d'aller vendre son produit ailleurs. Mais, à l'inverse, on ne peut pas empêcher celui qui a trouvé un atout de compétitivité d'essayer de le garder pour lui pour les trois-quatre années à venir."* Concernant la prévention interne en revanche, *"je doute qu'il y ait beaucoup de mutualisation. L'entreprise qui trouve la solution pour économiser 20 % de matières sur son process doit garder le secret. On vit dans un monde de compétition. Cependant il existe sans doute des sujets sur lesquels il est possible de mutualiser. Parce que finalement les acteurs se rendent compte qu'ils y ont intérêt. Je prends l'exemple du bannissement de certaines substances en Europe. Après s'être engagés dans une course-poursuite pour trouver la substitution qui marche bien, les compétiteurs ont fini par s'associer pour monter un programme de R&D en commun."*

Volonté, analyse du besoin, réglementation et délais…
En conclusion, chaque participant de la table ronde exprime ce qu'il a retenu du débat. *"Pour ma part, je retiens que prévention et éco-conception sont question de volonté,* note Eric Brac de la Perrière, d'Éco-Emballages. *Il y a aujourd'hui des moyens d'agir. Le consommateur étant entré dans la danse, les choses vont aller très vite. Plus qu'avec la règlementation."* Ce qu'Andreas Jaron, au nom du ministère de l'Environnement allemand, résume d'une seule phrase : *"La législation intelligente soutient des initiatives intelligentes."*
"Nous sommes tous d'accord sur un point : il y a une prise de conscience collective des questions environnementales dans notre société, des questions des déchets et du rôle des entreprises, constate Eric Thouzeau, élu des Pays de la Loire. *Les cadres législatifs incitatifs sont nécessaires, particulièrement en période de crise. Et il faut faire partager une préoccupation de la prévention et de l'éco-conception comme investissement pour l'avenir. A la Région Pays de la Loire, nous poursuivons ainsi notre effort d'éco-conditionnalité des aides, sur la base d'un contrat de progrès partagé avec des critères facilement vérifiables tels que la quantité de déchets produits."*
"Il est très utile de faire une addition de très petites choses. Mais il est tout aussi nécessaire de provoquer des ruptures et de repartir à zéro dans la définition des process de production, suggère Michel Quatrevalet. *Cela mène à des choses assez surprenantes et à des gains considérables. Il faut impulser l'éco-conception par l'expression du besoin, qui pour certaines activités passera d'un besoin matériel à un besoin de service. C'est l'exemple de la réussite du Vélib…" "La prévention et l'éco-conception posent beaucoup de questions à l'intérieur de l'entreprise,* enchaîne Fabrice Gobin du groupe Millet. *Mais elles font avancer sur les questions d'environnement et en termes de compétitivité. Ce sont de réels sujets d'avenir."*
"Il ne faut jamais perdre l'objectif de vue, à savoir la préservation des ressources et de l'environnement. Il est nécessaire d'articuler tous les outils pour y arriver. Pour cela, au-delà du rôle du marché, il y a encore besoin de réglementation et d'incitation", termine Daniel Béguin de l'Ademe.

Atelier 2

Organisation des territoires

Pilote :
M. Christophe QUINTIN, *directeur, DREAL de Basse-Normandie*

Animateur :
M. Frédéric CHATEAUVIEUX, *directeur du groupe d'édition DPE*

Avec la participation de :
M. Alain CHABROLLE, *vice-président santé-environnement, Conseil régional Rhône-Alpes*
M. Nicolas GARNIER, *délégué général AMORCE*
M. Eric GAUCHER, *adjoint au chef du bureau planification et gestion des déchets, MEDDTL*
M. Bruno JARRIAND, *président Drimm et Sénerval, directeur de la Business Unit Déchets non dangereux, SECHE Environnement*
M. Vincent LE BLAN, *délégué de la FNADE*
Mme Sylviane OBERLE, *responsable du département environnement et développement durable, AMF*

abstract

L'organisation territoriale en matière de déchets ménagers et assimilables est fondée, réglementation oblige, sur le découpage administratif. Faut-il faire bouger ces lignes pour prendre en compte les bassins de vie, faire jouer le principe de proximité au-delà des frontières départementales, dégager de nouvelles synergies et s'adapter à la taille croissante des installations de traitement ? Ce qui pose la question de la pertinence des plans actuels, notamment ruraux, et des nouvelles organisations à imaginer… pour éviter de créer des départements "poubelles".

Déchets dangereux et non dangereux

Une distinction qui pose problème

La distinction entre déchets dangereux et déchets non dangereux décidée au niveau de l'Etat appelle le commentaire de Nicolas Garnier, délégué général d'Amorce (association des collectivités locales et des professionnels pour une gestion locale des déchets et de l'énergie). *"Pour nous le terme de déchets ménagers et assimilés signifiait jusqu'alors que nous gérions les déchets collectés en même temps que les déchets ménagers. Cette fois, en introduisant cette notion de déchets non dangereux, les choses vont être plus compliquées car il s'agit de déchets que nous n'avons jusqu'alors quasiment jamais traités. J'ai l'impression que l'un des enjeux des plans à venir, qu'ils soient régionaux ou départementaux, sera justement d'intégrer ces déchets non ménagers et non dangereux."* Réponse d'Eric Gaucher : *"le décret de 96 sur la planification des déchets ménagers et assimilés intégrait déjà à l'époque les déchets industriels banals. Par conséquent, les plans de gestion départementaux devaient dès cette époque en tenir compte."* Mais cela n'a pas été fait : *"nous venons donc d'apprendre que tous nos plans sont illégaux puisque les DIB n'ont pas été prévus !"* ironise Nicolas Garnier.

Le bon échelon de planification en question

La planification telle qu'elle existe aujourd'hui en France peut générer des contraintes surtout lorsqu'il s'agit d'envisager l'installation d'unités de traitement de taille industrielle. C'est pourquoi, "les décisions en matière d'organisation territoriale de la gestion des déchets sont systématiquement confrontées à cette question de l'adéquation entre les quantités de déchets produits sur un territoire et les capacités de traitement qui y sont affectées" expose Eric Gaucher, adjoint au chef du bureau planification et gestion des déchets au Ministère de l'Ecologie. De même, tout projet d'installation doit être étudié au regard des questions d'étendue de la zone de chalandises, de qualité des producteurs qui vont amener leurs déchets, etc… Par cet exemple, on voit bien à quel point l'échelon territorial de la planification est essentiel. Il peut même constituer un obstacle s'il est par exemple mentionné que les installations implantées sur le territoire ne peuvent prendre en charge que les déchets qui y sont produits ! Quel est donc le bon échelon de planification ? Qu'en pensent les élus mais aussi les professionnels ? Autant de questions qui interviennent au moment où la Cour des Comptes vient tout juste de rendre public son rapport sur les collectivités locales et la gestion des déchets ménagers et assimilés. Un débat qui s'inscrit aussi à la suite du rapport du sénateur Doligé, proposant de ne retenir que l'échelon régional…

Gros plan sur la réglementation et ses récentes évolutions

L'obligation de planification résulte de la directive 2008-98 sur les déchets qui est elle-même une révision de la directive de 75 sur les déchets. Sur le plan communautaire, *"le législateur a laissé aux Etats membres une certaine latitude,* précise Eric Gaucher. *Il s'est surtout bien gardé de dire jusqu'à quel échelon territorial il fallait planifier !"* Et lors de la transposition de la directive-cadre déchets, le choix a été fait *"de ne pas perturber fondamentalement l'échelle territoriale existante"*. Ainsi, l'ordonnance du 17 juillet 2010 ne modifie quasiment pas le périmètre des plans, avec un plan régional de prévention et de gestion des déchets dangereux, un plan départemental pour les déchets non dangereux. Ceci étant, le champ de cette planification a été étendu à tous les types de déchets non dangereux ou dangereux : les déchets assimilés aux ordures ménagères et les déchets industriels spéciaux ne sont désormais plus les seuls à relever de la planification. Un changement motivé par un souci de clarification car *"nous étions confrontés à un panel de déchets qui ne relevaient pas de la planification"*, comme les déchets dangereux provenant d'opérations de nettoyage de voiries, de curage de voies d'eau… Schématiquement, la loi modifiée introduit donc la notion de planification pour les déchets dangereux (niveau régional), et de déchets non dangereux (niveau départemental).

De plus, faisant suite aux travaux du Grenelle de l'environnement, le décret du 11 juillet 2011, précise également le contenu des plans de gestion et de prévention des déchets du BTP : ils sont désormais articulés aux deux autres plans (dangereux-non dangereux) dans la mesure où ils peuvent être dangereux, non dangereux, inertes non dangereux, voire inertes et dangereux comme c'est le cas avec l'amiante !

Selon Eric Gaucher, la nouvelle réglementation n'a pas engendré de *"révolution. Simplement, elle impose au niveau des territoires une planification sur la totalité des déchets qui y sont produits et traités quel que soit leur provenance. En ce sens, la France est désormais pleinement conforme à l'objectif de planification que nous impose la Commission européenne via la directive cadre déchets."*

Vers une planification dynamique…

Eric Gaucher rappelle aussi qu'un outil de planification doit absolument vivre. C'est d'ailleurs dans cet objectif que la réglementation prévoit désormais de lui donner *"un caractère dynamique."* Pour ce faire, des plans de suivi sont obligatoires, avec, au bout de 6 ans, la nécessité de dresser un pré-bilan qui permettra de mesurer et d'analyser les écarts éventuels avec ce qui était initialement prévu. *"Je pense que c'est à cette occasion que doit être abordée la question de la faisabilité des projets d'installation de traitement de grande importance, d'autant que la réglementation demande désormais de limiter au maximum l'élimination au profit du recyclage et de la valorisation."*

La planification doit par ailleurs intégrer toutes les contraintes administratives et techniques que doivent respecter les exploitants des installations de traitement. Finalement, la réglementation atteint un niveau d'exigence qui permet de garantir un haut niveau de protection de l'environnement. Dans cet objectif, *"il faut que les installations soient suffisamment dimensionnées, équipées en dispositifs de gestion des effluents. Et c'est là que l'effet de taille critique de l'installation prend tout son sens : pour qu'une installation puisse être viable tant techniquement qu'économiquement, il est certainement nécessaire d'accroître dans certains cas la zone de chalandise de cette installation."*

Ce que prévoit la loi avec la possibilité d'organiser une planification à l'échelon interdépartemental. *"Or,* poursuit Eric Gaucher, *force est de constater qu'il existe bien peu de plans interdépartementaux".*

… à l'échelon régional uniquement ?

La question de l'échelle de la planification est donc posée. Au cœur des débats de cet atelier, cette question est hautement d'actualité depuis la publication en juin dernier du rapport du sénateur Doligé qui préconise notamment une unification des outils de planification des déchets au niveau régional. Le sénateur Doligé a d'ailleurs déposé une proposition de loi en ce sens.

Concrètement, *"ce rapport, dans son article 30, prévoit de remplacer les plans déchets existants (plan régional ou interrégional de prévention de gestion des déchets dangereux, plan départemental ou interdépartemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux, plan départemental ou interdépartemental de prévention et de gestion des déchets issus du bâtiment) en un plan déchets unique élaboré à l'initiative du président de chaque Conseil régional"* précise Alain Chabrolle. Vice-président de la santé et de l'environnement au Conseil régional de Rhône-Alpes, membre de la commission environnement et développement durable au sein de l'ARF (Association des Régions de France), Alain Chabrolle a par ailleurs piloté, en Rhône-Alpes, la mise en place du Plan Régional d'élimination des déchets dangereux – PREDD – adopté à l'unanimité en 2010. Pour cet élu averti, *"la proposition du sénateur Doligé nous a surpris,* avoue-t-il. *Mais elle nous a surtout incité à réfléchir. Sommes-nous réellement satisfaits des résultats de nos politiques quand on voit le nombre de décharges en France, le bilan du recyclage, le bilan du compostage ? L'organisation territoriale actuelle de gestion des déchets est-elle vraiment pertinente, de surcroît dans un contexte de réforme des collectivités territoriales ?"*

Favorable à l'échelon régional, Alain Chabrolle rappelle que les régions font aujourd'hui de leur mieux pour décliner toutes les lois post-Grenelle (plan climat, schéma régional climat et énergie, PREDD, trames vertes et bleues, schéma national de cohérence écologique, plan général santé et travail, etc…), sans compter les politiques contractuelles liées à l'aménagement du territoire ou encore les différentes aides à la formation, à la mobilité, au développement économique… Il lui semble aujourd'hui hautement nécessaire *"d'apporter un peu de cohérence à tout cela."* D'autant qu'en matière de déchets, *"on en arrive à de vraies contradictions où pour justifier une installation de traitement importante, on multiplie les distances à parcourir pour approvisionner l'installation, alors même que l'on se bat pour bâtir des plans climat-énergie qui tiennent la route !"*

Alain Chabrolle milite finalement pour plus d'échanges et de mutualisation dans les outils de planification. Un avis partagé *"par une grande partie de mes collègues de l'ARF"*, sous réserve qu'il ne s'agisse pas d'une planification *"élaborée par de la technostructure, et qui aurait pour conséquence d'aboutir à d'autres plans. Nous souhaitons un plan qui vive et qui permette vraiment de mettre en place par exemple de réelles politiques de prévention avec des observatoires et des indicateurs de suivi des déchets, par type de déchet et par territoire, etc…".* Pour Alain Chabrolle, il y aura néanmoins un mode de gouvernance à réinventer, en lien avec les communes et intercommunalités qui demeurent des acteurs incontournables dans la collecte des déchets ménagers. *"Pour que la région puisse remplir son rôle d'initiative et de responsabilité, il y a des articulations à trouver."*

Dans les territoires, des avis nuancés

Dans le public, Vincent Gemin, chargé de la planification des déchets au Conseil général du Morbihan s'interroge lui aussi sur le bon échelon de planification : *"avec la prise en compte de tous les déchets non dangereux, la réflexion régionale s'impose"* lance-t-il. Déjà, les départements bretons échangent entre eux ainsi qu'avec la Région *"afin de réfléchir aux outils de traitement à mettre en place au niveau régional".* Vincent Gemin émet un bémol tout de même : *"de là à passer à un échelon régional de planification"* il y a une marge, en raison de la nécessaire proximité à conserver avec les acteurs du territoire. *"La région aura-t-elle les moyens d'action que peuvent avoir les départements pour soutenir les collectivités dans leurs projets d'équipements de traitement ? Je me pose la question…"*

Responsable du service environnement au Conseil général de Côte d'Or, Jean-Noël Thomas, présent dans l'assemblée, ne doute pas quant à lui de l'intérêt de l'échelon départemental qu'il défend, en particulier pour des raisons de proximité. Il estime aussi que l'échelon régional aura pour effet d'alourdir le bilan carbone en multipliant les transports.

En Manche, Thierry Marié, représentant du Conseil général, affirme que le plan mis en place en 2009 donne d'excellents résultats. Ici *"76 % des déchets ménagers et assimilés sont traités dans le département grâce à un réseau de plateformes de compostage, d'installations de stockage de déchets ultimes non dangereux, intégrant le concept de bioréacteur".*

Les bassins de vie en question

Rappelant que les régions sont confrontées à des enjeux d'aménagement du territoire, Alain Chabrolle explique qu'en Rhône-Alpes, *"nous avons bâti une véritable politique de bassins de vie avec nos contrats développement durable."* Qu'entend-on par bassins de vie ? Peut-on en évaluer le nombre ? Sur ce point, Eric Gaucher explique que cette notion a été introduite *"pour essayer d'apprécier au plus près les gisements de déchets produits par une population".* Cela revient à prendre en compte dans les plans, la gestion de gisements gérés par un syndicat intégrant des communes non implantées sur le même département. Finalement, cette notion est *"difficilement gérable"* d'autant que, précise Bruno Jarriand, président des filiales Drimm et Sénerval du Groupe Séché, et par ailleurs directeur de la Business unit déchets non dangereux (DND), *"l'INSEE a dénombré en 2006, 1 745 bassins de vie. Un chiffre à compléter des 171 bassins de vie qui concernent les grandes agglomérations françaises".*

Autre témoignage, celui de Jean-Christophe Gavallet, maire d'une commune rurale des Pays de la Loire, par ailleurs membre de France Nature Environnement. Selon lui, créer des équipements à l'échelon régional est un non-sens : *"il n'est pas opportun de favoriser des méga-installations. Dans notre région qui accueille déjà une méga-décharge desservant 13 départements, on est en plein dans la réalité des coopérations interdépartementales et inter-régionales, et je ne pense pas qu'il s'agisse d'une bonne chose ! Je connais des grosses installations qui polluent et des petites qui sont aux normes : il me semble que l'effet taille est largement surreprésenté en fonction des acteurs intéressés au fonctionnement"*. Pour cet élu qui siège aussi au sein d'un syndicat d'ordures ménagères, *"on peut travailler proprement tout en étant proche du territoire"*. Pour lui, il n'est pas envisageable d'avoir *"quelques grands centres implantés dans des déserts économiques qui absorberaient les déchets produits par les mégalopoles !"* Autrement dit, pas question de voir se développer des départements poubelles !

A quoi sert la planification ?

Nicolas Garnier, délégué général d'Amorce revient sur la notion de planification. Même s'il se montre plutôt favorable à une planification à l'échelon régional, selon lui, *"la vraie question est surtout de savoir à quoi sert la planification ?"* Et de préciser qu'*"une cinquantaine de départements ont certes élaboré leur plan de gestion des déchets mais, faute de moyens, ne les ont pas mis en œuvre. A l'inverse, certains plans vont trop loin"*. Et de rappeler que *"un plan doit permettre d'identifier les initiatives et les organiser. Il n'est pas fait pour définir quel traitement ou encore quelle technologie utiliser en lieu et place des collectivités locales, communes et intercommunalités. Il n'est pas non plus celui qui assume la compétence de collecte et de traitement. De même, il n'est pas l'autorité de régulation en charge de l'application de la loi."*

Sur la question de l'utilité de la planification, Eric Gaucher s'avoue pour le moins surpris. *"Il ne faut pas perdre de vue qu'un plan est un outil de territorialisation de la politique de gestion des déchets. Il doit décliner au niveau des territoires – quel qu'en soit l'échelon – les grandes politiques sur les déchets, en particulier la hiérarchie d'intervention des déchets établie depuis la transposition de la directive-cadre, avec prise en compte de la prévention, de la réutilisation, du recyclage, de la valorisation, et en dernier lieu de l'élimination."* Pour Eric Gaucher, voir dans la planification un outil déclinant les équipements, leur fonction et leur implantation sur le territoire, est tout à fait restrictif. *"L'idée, réaffirme-t-il, est bien de dire que pour décliner la stratégie globale de gestion des déchets, il faut implanter sur le territoire des outils de tri, de compostage, de mécanisation, avant de penser au tout décharge."*

Ceci étant, pour Nicolas Garnier, le rôle du Préfet, tout comme celui du Conseil général, méritent d'être clarifiés. *"Avant 1999, le Préfet élaborait les plans, ce qui représentait une certaine logique puisque son rôle était ensuite de vérifier sur un territoire si la loi était appliquée. Aujourd'hui, il valide du bout des lèvres, ou rechigne ou donne son opinion ! Du coup, le plan se retrouve plus ou moins être le garant de l'application de la législation. Ce qui nous étonne, c'est que l'on demande à un Conseil général d'élaborer un plan conforme à la loi et de l'imposer à des collectivités locales sur lesquelles il n'a pas d'emprise juridique."*

Le point de vue des industriels

Quel regard portent les professionnels sur la planification ? Est-elle constitutive de freins ou au contraire, permet-elle de saisir de nouvelles opportunités de développement ? Sur ces questions, Bruno Jarriand, directeur de la business unit déchets non dangereux de Séché Environnement, se montre particulièrement favorable à l'échelon régional de planification. Selon lui, *"l'échelon départemental ne semble pas le plus pertinent pour définir une architecture optimale de gestion des déchets."* Celui des bassins de vie non plus en raison de leur trop grand nombre sur le territoire français. Pour Bruno Jarriand, pas de doute, *"le bon échelon de planification doit*

Les préconisations de la Cour des Comptes

Rendu public le 13 septembre 2011, le rapport de la Cour des Comptes sur *"les collectivités locales et la gestion des déchets ménagers"* fait état de progrès incontestables, même s'il reste encore des marges de progrès pour contenir les coûts, améliorer les performances environnementales, etc… La Cour pointe aussi *"un partage des responsabilités entre les différents acteurs trop complexe"*. Commentaire de Vincent Le Blan de la FNADE, *"la Cour des Comptes propose justement d'étudier l'échelon le plus pertinent de la planification : soit départemental, soit régional pour la rendre plus opérationnelle. Il est également préconisé d'enrichir le contenu des plans départementaux en précisant les équipements à créer et les mesures de réorganisation territoriale nécessaires car il faut veiller à ne pas être en carence d'équipements dans certains territoires"*. Outre le renforcement du suivi des plans, le renforcement du rôle des préfets, on retiendra en particulier parmi les préconisations, *"la nécessité d'une plus grande implication des collectivités locales dans l'élaboration et l'adoption des plans"*. C'est aussi l'avis du président de l'Association des Maires de France, confirme Sylviane Oberlé, responsable du département environnement et développement durable au sein de l'AMF (association qui regroupe aussi les intercommunalités), *"dans la mesure où ce sont ces collectivités qui portent la mise en oeuvre opérationnelle des plans. D'ailleurs, les plans qui marchent sont ceux qui ont été élaborés avec communes et intercommunalités."*

Témoignage

La difficile mobilisation des citoyens

Pas facile de mobiliser les citoyens sur les questions de gestion des déchets. C'est en substance le témoignage de Jean Revereault, président du syndicat mixte charentais Calitom et président d'une communauté de communes regroupant sept communes et 11 000 habitants. Selon Jean Revereault, aujourd'hui, *"le sujet des déchets ne dépasse pas, dans la population, le niveau d'une conversation de bistro !"* Pourtant, rappelle-t-il, *"la loi oblige les communautés de communes à rendre un rapport sur l'exécution, le prix et la qualité du service public des déchets. Or, je m'aperçois que l'on parvient péniblement à réunir 20-25 personnes au sein de notre comité de consultation des usagers du service public. Tant qu'il n'y a pas de problèmes opérationnels ou de projet de création d'un nouveau site, la gestion des déchets ne mobilise pas dans les lieux d'expression démocratique !"* Jean Revereault pointe la difficulté à mobiliser les citoyens ailleurs que dans la rue. *"Il y a peut-être de nouveaux outils à inventer"* dans un contexte où, de surcroît, la réforme territoriale *"va bouleverser nos schémas de coopération intercommunale. J'ai finalement l'impression que ce débat arrive un peu tôt…"*

permettre de résoudre les défis actuels que doit relever la gestion des déchets : faire face à des évolutions technologiques très fortes, à des process de traitement de plus en plus complexes, à des enjeux environnementaux et à des enjeux économiques légitimes pour les opérateurs-traiteurs, sans oublier la prise en compte de l'amélioration des conditions de travail des opérateurs des entreprises concernées…" Plaidant pour la mutualisation des unités de gestion des déchets, garante, selon lui, de meilleures performances environnementales au vu des investissements qui y sont réalisés, Bruno Jarriand estime tout logiquement que *"l'échelon régional est le bon échelon car il permet d'avoir une vision de l'organisation des territoires et de leur développement."*

Du côté de la Fnade (Fédération nationale des activités de la dépollution et de l'environnement qui regroupe 350 acteurs du déchet), Vincent Le Blan, son délégué général rappelle que la fédération *"a longtemps soutenu la notion de bassin de vie et de bassin économique, au sens de grandes concentrations urbaines, y compris à cheval sur deux départements."* Elle se montre favorable au niveau régional de planification, gage de *"meilleure cohérence territoriale"* d'autant que cela satisfait aussi aux critères de tailles des installations. *"Aujourd'hui, on ne peut plus se permettre d'avoir de petites installations qui ne tiennent pas compte de toutes les contraintes techniques, environnementales de dépollution. De plus, si la collectivité souhaite des coûts acceptables, il semble nécessaire d'avoir des installations relativement importantes, permettant d'amortir l'ensemble de ces coûts."*

Mais cet échelon régional, ne risque-t-il pas, au final, de favoriser certains monopoles industriels, se demande Frédéric Châteauvieux ? Sans répondre directement à la question, Vincent Le Blan revient sur la multiplication des centres de tri dans les territoires il y a une dizaine d'années. *"Il s'agissait d'un bon de moyen de communication pour les élus locaux,* ironise-t-il… *Très vite, il a fallu se rendre à l'évidence, ces équipements sont devenus obsolètes eu égard aux évolutions des normes et des technologies".*

M. Alain Chabrolle

M. Eric Gaucher

M. Bruno Jarriand

"Certes, mais rappelle Sylviane Oberlé, responsable du département environnement et développement durable au sein de l'AMF, *à l'époque, lorsque les collectivités ont lancé ces centres de tri, les entreprises privées ne se bousculaient pas au portillon !"* Du point de vue des communes et intercommunalités, ces équipements nécessaires étaient également un moyen de donner de l'emploi à une main d'œuvre non qualifiée… *"Aujourd'hui nous sommes d'accord lorsque l'on nous dit qu'il faut faire des centres de tri plus technologiques et plus rentables, mais n'oublions pas le passé !"*, conclut Sylviane Oberlé.

…Et celui des maires

Mais que pensent les maires de la gestion des déchets telle qu'elle est faite aujourd'hui ? Souhaitent-ils que tout soit de la compétence des régions ou au contraire, s'agit-il d'une compétence à laquelle ils sont attachés ? Autant de questions posées à Sylviane Oberlé, qui affirme sans détour que *"de manière pragmatique, la gestion des déchets, c'est la marque de fabrique des maires, dans la mesure où ils sont sur le terrain"*. Pour Sylviane Oberlé, les choses sont claires : *"jamais les maires ne délaisseront la compétence collecte, pour des questions de salubrité publique."* D'ailleurs, argumente-t-elle, *"quand la chaîne de gestion des déchets a failli, c'est bien le pouvoir de police du maire, voire du Préfet pour certains cas, qui s'exerce."*

L'observatoire, outil pour une planification partagée

Pour qu'une planification soit majoritairement acceptée, il est nécessaire de s'appuyer sur des données partagées. C'est le message de Eric Chevaillier, conseiller régional et président de l'Observatoire régional des déchets d'Ile-de-France, l'ORDIF. A ce titre, Eric Chevaillier a participé à l'élaboration du plan régional des déchets de sa région. *"Faire un plan, dit-il, est un véritable exercice de démocratie. Il s'agit de mettre noir sur blanc des objectifs et des priorités qui seront partagés, sinon à l'unanimité, du moins à la majorité des élus"*. Aujourd'hui, le plan régional élaboré avec l'ensemble des acteurs du monde des déchets est arrivé à son terme avec, au final, *"des objectifs qui permettent à tous de se positionner pour les dix ans qui viennent"*. Pour en arriver là, explique Eric Chevaillier, *"il est indispensable d'avoir une connaissance fine de la réalité qui ne soit pas contestée tant par les opérateurs privés que par les associations environnementales. C'est pour avoir des données incontestables que l'ORDIF a été créé"*. La démarche a associé les services de l'Etat, les départements, la Région, les acteurs privés, les syndicats et l'Ademe *"dont nous avons adopté la méthodologie"*. Au final, les données rassemblées sont le fruit d'un large consensus. Elles vont également être utilisées dans le suivi du plan adopté.

A quoi servent les plans, s'interroge à son tour Sylviane Oberlé ? *"A l'origine, ils servaient surtout à ne pas faire n'importe quoi ! Car il n'est pas question que chacun construise son équipement dans son coin. Opposables aux collectivités, les plans ne peuvent néanmoins pas obliger les maires à faire, et donc à financer un équipement en vertu du principe de libre administration des collectivités. En conséquence, si l'on se plaint que les plans n'ont pas réussi à faire émerger les structures nécessaires à un territoire, on leur fait un mauvais procès, car ce n'est pas ce à quoi ils étaient destinés."* Mais peut-être faut-il faire émerger d'autres outils…

Si les maires sont attachés à la compétence de collecte, qu'en est-il du tri et du traitement ? *"Depuis quelques années, on nous explique que l'échelon communal est trop petit alors même qu'il faut se doter d'équipements de traitement de plus en plus coûteux. A partir du moment où il y a de quoi asseoir une activité économique, il est normal que l'on sorte du cadre de la collectivité. Mais qui va porter ces investissements ? Pas la commune en raison du principe de spécialité géographique qui interdit à une collectivité d'intervenir au-delà de son périmètre territorial. Cela signifie donc que si l'on veut sortir du périmètre des collectivités pour mettre en place des équipements optimisés, bien placés, mécanisés avec les investissements ad hoc, il va falloir trouver un porteur de projet et ce ne sera pas une communauté ou une collectivité locale. Libre au département ou à la région de le faire…"*

Quid enfin de la déconnexion entre collecte et traitement ? Pour Sylviane Oberlé, lorsque ce choix est fait, il est néanmoins nécessaire qu'il y ait *"une puissance organisatrice. Car pour avoir suivi un certain nombre de commissions d'élaboration des plans avec des tentatives d'ouverture au secteur privé, je peux témoigner que les choses ne sont pas simples."* Sylviane Oberlé estime que *"cette ouverture au privé est tout à fait intéressante en termes économiques ou encore stratégiques, en revanche, en cas de problème, les acteurs privés ont surtout tendance à assumer leur responsabilité pour eux-mêmes, et beaucoup moins pour les autres acteurs privés qui se trouvent être leurs concurrents !"*

Rebondissant sur le sujet de la réforme territoriale, Sylviane Oberlé estime que *"l'on ne mesure pas les bouleversements qu'elle va entraîner !"* Rappelant que la réforme entend favoriser les regroupements de communes, *"cela sous-entend que ces regroupements de communes vont porter un projet politique. Et un projet politique, ce n'est pas fait uniquement pour gérer une installation de gestion des déchets ! Cela signifie donc que l'on aura des communautés qui auront une véritable identité politique. Cela signifie aussi que tout ce qui a été fait en termes de mutualisation des équipements peut potentiellement être remis en cause"*. Pour Sylviane Oberlé, les cinq prochaines années *"seront peut-être difficiles à vivre"*.

Conclusion

Dans un contexte de bouleversements climatiques, de raréfaction de la ressource, les déchets, comme l'eau ou l'énergie, doivent être l'occasion de changer de comportements. C'est en substance le propos d'Alain Chabrolle qui estime que ces enjeux sont aujourd'hui bien compris et partagés des élus sur l'ensemble du territoire français. Dans ce contexte, *"la planification n'a de sens, que si elle est source de dialogue et de concertation"*. Et lorsqu'il affirme *"qu'un plan est d'abord un lieu de concertation et de partage sur un sujet délicat"* Nicolas Garnier ne dit pas autre chose. Un avis largement partagé par les participants de cet atelier qui, au-delà de leurs divergences sur le choix du bon échelon de planification, estiment qu'une planification, pour qu'elle réussisse, doit être conduite avec des objectifs et des priorités partagés, un accord sur les moyens à mettre en œuvre. Néanmoins, ce débat intervient dans un contexte de réformes territoriale, fiscale et budgétaire… *"L'Etat a-t-il bien conscience des difficultés auxquelles nous allons être confrontés"* se demande Alain Chabrolle ?

Atelier 3

Déchets et gestion de crise

Pilote :
Mme Laure TOURJANSKY,
directrice adjointe de la Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (DRIEE) Ile-de-France

Animatrice :
Mme Anne-Cécile BRAS,
productrice d'émission sur RFI

Avec la participation de :
M. Olivier ANDRE, *responsable technique de Trivalis*
M. Jacky BONNEMAINS, *président de l'association Robin des bois*
Mme Clio BORGHESE, *consultante en gestion des déchets pour le cabinet Service Public 2000*
M. Olivier DAVID, *chef du bureau de la planification et de la gestion des déchets au MEDDTL*
M. Fabrice DUMAS, *chef du bureau de la planification et des associations de sécurité civile à la Zone de défense et de sécurité de Paris*
M. Roland SILVAIN, *directeur adjoint de la direction propreté de la division gestion des déchets de la Communauté urbaine du Grand Lyon*

abstract

Quand la crise (catastrophe naturelle, conflit social) bloque la chaîne de l'élimination des déchets ou au contraire entraîne un surplus de déchets… Dans un tel contexte hors norme, comment assurer la collecte, comment organiser les filières de traitement, comment protéger les infrastructures, comment organiser l'intervention des différents acteurs, comment préparer le "retour à la normale"… et plus généralement comment anticipe-t-on ces situations ?

Mieux anticiper les crises potentielles

Le Grenelle de l'Environnement a fait de la gestion des déchets post catastrophe une priorité. Cette prise de conscience s'est renforcée suite à la tempête Xynthia qui a frappé les côtes atlantiques en février 2010. La réglementation a évolué pour éviter de reproduire les mêmes erreurs. Les plans de prévention et de gestion des déchets doivent désormais intégrer un volet planification des déchets post catastrophe. Car les crises, qu'elles soient naturelles, industrielles, sanitaires ou sociales, perturbent fortement la chaîne de collecte et de traitement des déchets.

Tempête Xynthia, inondations dans le Var, tsunami japonais ou encore ouragan Irène aux États-Unis mais également risques industriels avec l'explosion de l'usine AZF, crises sanitaires (grippe aviaire, H1N1), conflits sociaux… Quelle que soit leur origine, ces crises entraînent toujours une augmentation inhabituelle de la quantité des

déchets. Cette situation est souvent accentuée par le fait que les circuits de collecte et les infrastructures de traitement sont aussi touchés. Ces crises peuvent être regroupées en deux catégories souvent étroitement liées : celle qui désorganise la gestion des déchets comme par exemple une grève ou le blocage d'une installation et celle qui produit de grandes quantités déchets suite à une catastrophe naturelle (séisme, inondation…).

Le tsunami japonais aurait ainsi généré, selon les estimations, entre 25 millions et 100 millions de tonnes de déchets. *"Certaines villes portuaires se sont même retrouvées avec un volume équivalent à cent fois leur collecte annuelle de déchets"*, illustre Jacky Bonnemains, président de l'association de protection de l'homme et de l'environnement Robin des Bois, qui a réalisé un rapport sur cette catastrophe. *"Les principales villes sinistrées, Fukushima, Iwate, Miyagi, ont dû traiter en très peu de temps l'équivalent de 15 ans de collecte annuelle. Toute proportion gardée, la tempête Xynthia a également eu un impact similaire avec l'équivalent de 12 ans de collecte de déchets pour les communes sinistrées !"*

Cas concret de la tempête Xynthia

En février 2010, cette tempête a violemment frappé les départements de Charente-Maritime, des Deux-Sèvres et de la Vienne. La Vendée a tout particulièrement été touchée. Le syndicat départemental de gestion des déchets, Trivalis, a dû traiter 7 000 tonnes de déchets sur les deux communes de La Faute-sur-Mer et de l'Aiguillon-sur-Mer. Dans ce type de situation, il faut parer au plus pressé. *"Normalement, nous devons faire une demande au Préfet six mois à l'avance pour obtenir l'autorisation de créer une zone de transfert des déchets"*, confie Olivier André, responsable technique de Trivalis, syndicat départemental de traitement des déchets ménagers et assimilés pour la Vendée. *"Comme nous devions agir très vite, nous l'avons simplement informé des sites retenus."*

Toujours pour gagner en réactivité, une cellule de décision restreinte a été mise en place, avec des référents très précis dans chaque commune. Les équipes ont commencé par évacuer les encombrants charriés par la mer, qui représentaient l'essentiel des volumes. Elles se sont ensuite occupées des déchets dont les habitants se débarrassaient à leur retour dans leur maison. Plusieurs sites temporaires de transfert ont été installés dans chacune des communes comme par exemple le parking du casino à La Faute-sur-Mer. Des zones pour chaque type de déchet avaient été délimitées à la bombe de couleurs. Mais le tri sélectif a été impossible à mettre place car les rebuts de la mer ont très vite rempli le site. La priorité était de dégager le plus vite possible la voirie pour permettre aux services de collecte des encombrants et de nettoyage de fonctionner.

"Cette organisation très performante nous a permis de gérer en 48h une situation qui touchait deux communes et 2 000 habitants", complète Olivier André. *"Par contre, nous ne sommes pas dimensionnés ni suffisamment structurés pour faire face à un raz-de-marée de la même ampleur sur l'ensemble du littoral vendéen. Au total, le coût d'intervention, uniquement pour la partie transport et traitement, a été d'environ 500 000 euros et ceci*

juste pour deux communes ! Il ne faut pas non plus oublier les coûts masqués : la collecte a été assurée par des bénévoles et nous nous sommes occupés en interne de la gestion des transferts. Nous avons pris en charge intégralement les coûts en les mutualisant ensuite au niveau départemental. Les deux communes auraient été incapables de régler seules les sommes engagées."

Le rôle important des ambassadeurs de tri

Même en cas de catastrophe, il est important de garder les bons réflexes de tri. Tout de suite après la tempête Xynthia, le syndicat départemental de gestion des déchets de Vendée, a envoyé sur le terrain une dizaine d'ambassadeurs du tri. Leur mission, avec l'aide également des éco-organismes, était d'inciter les habitants à mieux trier. Plus de 25 % des volumes de déchets ont été traités de cette façon.

La question épineuse des coûts de traitement

Pour éviter de pénaliser une nouvelle fois les communes déjà sinistrées, la loi du Grenelle de l'Environnement a mis en place une exonération totale de la TGAP (taxe générale sur les activités polluantes) sur les déchets post catastrophe mis en décharge. Pour Philippe Bougit, inspecteur des installations classées de la DREAL (Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement) de Poitou-Charentes, cela n'est pas suffisant. *"La prise en charge des coûts de traitement pose de vrais soucis. Nous ne pouvons pas, bien entendu, demander aux communes sinistrées de s'en charger. Il faut donc souvent attendre le passage des assurances, qui peuvent mettre plusieurs semaines à débloquer les fonds. En tant qu'inspecteur, nous avons également très peu de marges de manœuvre. Nous avons simplement la possibilité de délivrer des dérogations pour augmenter temporairement les capacités d'accueil des décharges ou pour élargir leurs horaires. Certains choisissent délibérément de pratiquer le brûlage pour se débarrasser de leurs déchets et ainsi faire des économies".*

Jacky Bonnemains, confirme que *"la tentation du brûlage a été forte en Charente-Maritime et que beaucoup n'y ont malheureusement pas résisté. C'est pourquoi les associations de défense de l'environnement demandent plus de fermeté et de réactivité dans la lutte contre ces comportements aux lourdes conséquences sanitaires. Un arrêté ministériel devrait bientôt être publié. Les inspecteurs des installations classées ont également un vrai rôle de sensibilisation à jouer. En dernier recours, ils disposent depuis fin 2010 d'un nouveau système administratif de répression".*

Vent nouveau sur la réglementation

Comme le montre par exemple l'exonération de la TGAP, la tempête Xynthia aura permis de faire évoluer la réglementation. Un groupe de travail sur les déchets post-catastrophe, piloté par l'association Robin des Bois, a notamment travaillé sur le sujet. Il réunissait des représentants du Ministère de l'écologie du développement durable des transports et du logement (MEDDTL), du Ministère du travail, de l'emploi et de la santé, du Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS) et de collectivités locales. *"La première décision prise en 2010 a été d'inscrire les sites provisoires de réception de déchets post catastrophe dans la nomenclature des installations classées"*, rappelle Olivier David, chef du bureau de la planification et de la gestion des déchets au MEDDTL. *"L'intérêt est double : disposer de prescriptions très simples pour ces sites – elles font actuellement l'objet d'une concertation – et surtout en garder une trace une fois la crise terminée."*

Les sites de transit ont désormais une existence administrative et ne peuvent plus être oubliés. Pour l'association Robin des Bois, il ne faut surtout pas reproduire les erreurs des précédentes marées noires. *"L'île bretonne d'Arz, réquisitionnée pour stocker les déchets du Torrey Canyon en 1967, du Tanio en 1980, et sans doute de l'Amoco Cadiz en 1978, a été souillée depuis tout ce temps par les hydrocarbures"*, rappelle Jacky Bonnemains. *"Nous nous sommes mobilisés pour que cette zone Natura 2000 soit nettoyée. L'État va enfin retirer les 340 tonnes de pétrole. Le coût aurait pu être moins élevé s'il avait réagi plus vite. La mémorisation des sites de dépôts provisoires devrait faciliter l'organisation de leur fin d'activité."*

La planification au cœur des plans déchets

L'autre grande avancée de la réglementation est d'inciter les élus à intégrer un volet planification des déchets post catastrophe dans leurs plans communaux ou départementaux. Elle cible les territoires soumis à des risques naturels (inondations, avalanches, glissements de terrain…), semi-naturels (ruptures de barrage) ou industriels (présence d'entreprises classées SEVESO). Ces mesures de sauvegarde permettent d'une part d'établir un répertoire des personnes rapidement mobilisables et d'autre part de désigner à l'avance des sites de transit. *"Malheureusement, très peu d'élus font cet effort"*, regrette Jacky Bonnemains. *"Par exemple, aucune des communes touchées par la tempête Xynthia n'a mis en place ces plans !"*

Le cabinet de conseil aux collectivités locales Service Public 2000 accompagne les Conseils généraux du Cher et de l'Ile-et-Vilaine dans cette mise à jour. *"A l'époque, le décret n'était pas encore paru"*, commente Clio Borghese, consultante en gestion de déchets. *"Nous nous sommes donc tournés vers d'autres ressources comme l'association Robin des bois, le Centre européen de prévention des risques d'inondation (Cepri) ou encore l'agglomération d'Orléans, véritable site pilote. La première étape d'une révision de plan est d'identifier les crises potentielles et d'établir un retour d'expériences des précédentes crises. Cette nouvelle organisation de la gestion des déchets est construite en étroite concertation avec l'ensemble des parties prenantes : services de l'État, collectivités locales, professionnels de traitement, producteurs de déchets, associations environnementales… Elle doit permettre d'atteindre tous les objectifs nationaux de réduction des déchets mais aussi d'aboutir à une adéquation entre les gisements de déchets et les installations de traitement présentes sur le territoire. Depuis la loi Grenelle 2, ces plans sont valables 12 ans. La difficulté est de réussir à se projeter sur le long terme."*

L'Ile-de-France à l'épreuve d'une crue centennale

Certaines régions s'organisent en amont pour anticiper les situations de crise. L'Ile-de-France redoute notamment les conséquences d'une crue cumulée de la Seine, de l'Oise et de la Marne, un phénomène qui a déjà eu lieu en 1910. Sous l'impulsion de la Zone de défense et de sécurité de Paris, un groupe de travail a élaboré plusieurs scénarios pour gérer la problématique des déchets.

La gestion de crise, et plus particulièrement celle liée aux crues majeures, fait partie du cœur de métier de la Zone de défense et de sécurité de Paris. Premier échelon administratif interministériel en Ile-de-France, elle est chargée sous la responsabilité du préfet de police de diriger la préparation et la mise en œuvre des mesures de gestion de crise. Comme toutes les grandes métropoles, la région Ile-de-France forme un bassin de risque majeur qu'il soit sanitaire, climatique, industriel, technologique, naturel voire sociétal.
"Sans une réaction rapide tout événement, quel qu'il soit, peut provoquer de multiples effets domino", appuie Fabrice Dumas, chef du bureau de la planification et des associations de sécurité à la Zone de défense et de sécurité de Paris. *"C'est pourquoi il est nécessaire d'anticiper les risques et les menaces de toutes natures. Nous avons analysé les différentes crises possibles et élaboré en conséquence des mesures de prévention, de protection et de secours. Une crue majeure de la Seine représente le risque naturel le plus important"*. Plusieurs scénarios de montée des eaux exprimés en % de débit de la crue de 1910 – même si la probabilité d'une telle crue n'est que de 1 % – ont été élaborés.
A 60 % du niveau de la crue de 1910, 100 000 habitants seraient touchés, dont 29 000 en zone de fragilité électrique, 25 000 sans eau potable. Quatre stations de métro et plusieurs tronçons de ligne RATP et RER seraient fermés. A 80 %, les chiffres passent à 254 000 habitants touchés, 20 stations fermées, 11 tronçons de lignes RATP et tout le réseau RER fermés. A 100 %, plus d'un million de personnes seraient sans électricité, 41 stations de RATP devraient fermer, avec 140 km de lignes inondées. Chaque jour entre 3 000 et 5 000 tonnes de déchets ne pourraient plus être traitées.
Côté déchets, les activités de collecte et de traitement seraient fortement touchés par la montée des eaux avec un surplus de déchets. Le tri sélectif ne pourrait plus être assuré et l'évacuation des résidus des usines d'incinération d'ordures ménagères (UIOM) effectuée par voie fluviale serait également perturbée. Leur fermeture laisserait 5 000 tonnes de déchets sans traitement. Une partie – environ 2 000 tonnes – pourrait être redéployée sur d'autres bassins versants de collecte. Il resterait encore 3 000 tonnes à évacuer. L'autre effet collatéral de la fermeture des UIOM serait une rupture de l'alimentation en chauffage urbain : plus de 200 000 logements et de nombreux bâtiments hospitaliers seraient impactés. Enfin, la montée des eaux compliquerait également la circulation des véhicules d'évacuation des déchets.

"Pour trouver des solutions de sortie de crise, nous nous sommes appuyés sur plusieurs groupes de travail composés d'opérateurs publics et privés. L'une des priorités, identifiée lors de ces échanges, est la préservation des réseaux structurants de distribution (électriques, hydrocarbures, eaux et télécommunications). Cette mesure est vitale pour la sauvegarde des secteurs essentiels à la vie économique et au maintien des populations en place".
Un groupe de travail a tout particulièrement travaillé sur la mise en place d'une organisation de gestion des déchets en cas d'inondation. Il était composé du Sictom (Syndicat intercommunal de collecte et de traitement des ordures ménagères), du TIRU (traitement industriel des résidus urbains), de la FNADE (Fédération nationale des activités de la dépollution et de l'environnement), de la DRIEE (Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie) et des représentants de la Ville de Paris. Plusieurs objectifs ont été fixés : définir le positionnement du premier niveau de recueil et d'acheminement des déchets vers un lieu de stockage temporaire ; identifier un emplacement de stockage temporaire d'une surface suffisante et enfin mettre en place un plan de circulation pour les véhicules de collecte.
Dans un premier temps, la Ville de Paris pré-positionne, en limite des zones inondables, des bennes et bacs roulants destinés à récolter les déchets ménagers des habitants situés en zone inondable. Il n'y a pas de changements dans les procédures de ramassage pour les zones non inondées. Les déchets sont ensuite acheminés par une petite noria de véhicules jusqu'au site de stockage temporaire identifié par le Sictom, à savoir pour Paris le Parc des Expositions, Porte de Versailles. Une entreprise privée ou le Génie militaire interviendra au préalable pour renforcer l'étanchéité des sols. La circulation sera facilitée à l'intérieur par les hauteurs sous poutre et à l'extérieur grâce à une sortie directe sur les autoroutes du sud et du nord, qui seront hors d'eau.
"La dernière étape est l'évacuation des déchets parisiens du site de stockage temporaire par une grande noria de véhicules vers les sites d'enfouissement basés dans le Val-d'Oise et en Seine-et-Marne. Des camions gros porteurs privés seront réquisitionnés. Au total, 200 véhicules seront mobilisés. Les préfectures du Val-de-Marne et des Hauts-de-Seine, également concernées par une crue majeure de la Seine, conduisent une démarche similaire sur leur département."

Et les déchets dangereux ?

En cas d'inondation, certains déchets dangereux – médicaments, hydrocarbures, pesticides, sources radioactives – sont susceptibles de polluer l'environnement. Plus de 20 m^3 de médicaments avariés ont par exemple été récupérés suite à la tempête Xynthia. La réponse est toujours la même : anticiper en identifiant au préalable les installations à risques. *"Nous menons un travail en collaboration avec les éco-organismes sur les déchets dangereux post catastrophe"*, précise Olivier David, chef du bureau de la planification et de la gestion des déchets au MEDDTL. *"Ces produits sont pour*

la plupart gérés dans des filières de responsabilité élargie du producteur que ce soient les déchets d'équipements électriques et électroniques (D3E) ou encore les déchets diffus spécifiques (peintures, solvants…). Cette collaboration, déjà bien avancée, va nous permettre de progresser sur cette problématique."

D'autres catastrophes génèrent aussi une grande quantité de déchets : ce sont les attentats. La chute des deux tours du World Trade Center a ainsi provoqué en l'espace de quelques minutes 1,2 million de tonnes de déchets, dont un million de tonnes de gravats. Ces derniers contenaient 50 000 ordinateurs, 300 serveurs et une quarantaine de transformateurs et ont dégagé un gigantesque nuage de fumée chargé de mercure, de benzène et d'arsenic. En France, un comité directeur post accidentel a été créé, sous la tutelle de l'Autorité de sûreté nucléaire et auquel l'association Robin des bois participe, pour étudier les situations d'attentat. *"C'est un sujet compliqué avec des dépôts dans l'atmosphère en cas d'explosion"*, reconnaît Jacky Bonnemains. *"Toute hypothèse de recyclage est également exclue, ce qui complique le traitement de ces déchets".*

La problématique du manque de personnels

Au même titre que les catastrophes naturelles, l'aspect sanitaire doit également être intégré dans la gestion de crise. En cas de crise sanitaire, la difficulté cette fois-ci est le manque de personnels de collecte et de traitement des déchets. *"Suite à l'épisode de la grippe H1N1 en 2009, nous avons engagé une réflexion sur les plans de continuité de services"*, explique Olivier David. *"La réglementation, qui est en cours de préparation, va rendre obligatoire l'anticipation de fortes pénuries de personnels dans les installations de traitement de déchets."*

Le manque de personnels peut aussi être lié à une grève des salariés. Le Préfet a la possibilité de mettre en place des réquisitions mais il existe des solutions intermédiaires. La Communauté urbaine du Grand Lyon, très en avance dans ce domaine, a notamment élaboré une procédure de désignation. Des accords ont été signés avec les organisations syndicales pour assurer un service minimum le temps de trouver un dispositif de substitution sur les usines d'incinération.

Le Grand Lyon face à une pénurie de personnels

La Communauté urbaine du Grand Lyon (58 communes pour 1,3 million d'habitants) s'est préparée à faire face à une forte pénurie de personnels. Car les enjeux sont importants : chaque année, ses services collectent et traitent respectivement 530 000 et 580 000 tonnes de déchets.

"Nous avions l'habitude d'être organisés en cellule de crise lors des périodes de grand froid", entame Roland Silvain, responsable de gestion des déchets de la Communauté urbaine du Grand Lyon. *"Le fait de gérer à la fois les missions de collecte, de traitement et de nettoiement de l'espace urbain est un vrai plus en termes d'organisation. Nous pouvons ainsi plus facilement compenser les absences par des transferts de personnels d'autres services : éboueurs, chauffeurs d'engins, préparateurs de la collecte. Nous avons notamment décidé de jouer la carte de la polyvalence en formant les agents sur ces différents corps de métier. Même avec un scénario catastrophe tablant sur une absence de 50 % des agents, la continuité de service serait toujours assurée."*

L'activité des services serait en revanche réduite en se concentrant avant tout sur le ramassage des ordures ménagères, sans tri sélectif. Une déchetterie sur deux serait fermée en raison du manque de véhicules. Les rotations ne pourraient plus être assurées sur les sites trop éloignés. Les opérations de maintenance préventive sur les véhicules seraient également mises en stand-by pour privilégier le dépannage. Ces interventions extérieures seraient partagées avec les entreprises prestataires. De leur côté, les fours-chaudières seraient très peu impactés car ils sont déjà gérés par des équipes réduites.

"Notre particularité sur Lyon est d'aller chercher les bacs à l'intérieur des propriétés", conclut Roland Silvain. *"En cas de pénurie de personnels, nous ne pourrions plus effectuer ces tâches. Nous informerons les riverains pour qu'ils prennent le relais le temps de la crise. Le point positif, si on peut dire, est que les habitants produisent moins de déchets en cas de pandémie."*

Un cap à passer d'ici 2015

Pour conclure cet atelier, Laurent Michel, directeur général de la prévention des risques (DGPR) au MEDDTL, a souhaité rappeler les enjeux de la gestion des déchets post catastrophe. *"Cette problématique concerne deux mondes différents qui doivent se parler : les acteurs des déchets mais aussi ceux de la prévention. En cas de catastrophe, les déchets ne sont pas toujours la première priorité. Il faut donc anticiper leur gestion. Les récentes modifications réglementaires permettent de mieux identifier les territoires soumis à des risques importants de catastrophes naturelles. Nous devons mieux intégrer la gestion de crise dans l'élaboration des plans de prévention et de gestion des déchets. Nous sommes en train de mettre en œuvre la directive européenne. Nous avons jusqu'à décembre 2015. C'est un travail énorme mais porteur car nous n'arriverons jamais à prévoir toutes les inondations, ni tous les déchets qu'elles généreront. Par contre, nous serons désormais en capacité de proposer des solutions de traitement. L'enjeu est fort car les inondations représentent quasiment les 4/5 des risques naturels."*

Atelier 4

Santé et sécurité des opérateurs du déchet

Pilote :
M. Rémi Guillet, *inspecteur général des mines, CGIET*

Animateur :
M. Marc BOHY, *rédacteur en chef de Face au Risque*

Avec la participation de :
M. Alain CHOLLOT, *expert, INRS*
M. Jean-Christophe DELALANDE, *directeur développement, Veolia Propreté*
M. Gérard KECK, *membre du directoire scientifique, Record*
M. Pierre-Yves MONTELEON, *syndicat CFTC*
M. Gérard PETEGNIEF, *ingénieur-conseil, département risques professionnels, Carsat Bretagne*
M. Olivier SCHLOSSER, *médecin expert, Pôle analyse & santé, Suez Environnement*

abstract

Collecte, manutention, traitement : où en est-on de la protection sanitaire des professionnels du déchet ? Quelle est la situation sur le terrain, et quelles sont les actions menées par les entreprises en termes de connaissances des risques et de leur gestion, au bénéfice des salariés mais aussi du public amené à fréquenter ces sites ? Les nouvelles réglementations (classement Seveso de sites de traitement de déchets à risque…) ouvrent-elles de nouvelles problématiques ?

Santé, sécurité : une mobilisation qui ne doit pas ralentir

Les conditions d'exercice des métiers du déchet sont souvent difficiles. Si elles évoluent dans le bon sens, de même que les accompagnements médicaux et la connaissance scientifique, il n'est pas sûr que ces progrès soient partagés par tous, sur le terrain. Et il faut également rester en alerte face aux risques inédits qu'induisent potentiellement de nouvelles pratiques. Les acteurs, en particulier les collectivités donneurs d'ordres, doivent rester mobilisés.

Un secteur accidentogène

Les problèmes de santé et de sécurité des opérateurs du déchet sont assez mal caractérisés. Les statistiques sont assez rares mais démontrent que, même si elles sont moins dramatiques que dans le BTP qui bat souvent tous les records, l'activité du traitement des déchets est un milieu accidentogène et propice à certaines maladies professionnelles.

Les chiffres de l'année 2004 indiquent notamment un indice de fréquence d'accidents d'environ 100 quand le taux général est à 40, un taux de fréquence autour de 65 pour un taux général à 26, un taux de gravité à 3,60 alors que le taux général est à 1,33, un indice de gravité à 49,76 pour un taux général à 19,5. Pour les maladies professionnelles, le taux y est de 1,5 pour mille contre 1,1 en moyenne globale. Les entreprises déplorent le manque d'études récentes… et rapides. *"Il n'existe aucune étude santé globale pour les ripeurs et trieurs, ou alors il faut en attendre les résultats pendant vingt ans"*, explique Jean-Christophe Delalande, directeur développement collectivités locales chez Veolia et représentant de la Fnade. Ce que module cependant Olivier Schlosser, médecin expert chez Suez Environnement. *"Tout dépend du type d'enquête. Si le résultat attend vingt ans, c'est qu'il s'agit d'enquêtes prospectives comparant personnes exposées et non exposées à une substance… Mais de nombreuses pathologies apparaissent plus rapidement. Et quand ce sont des pathologies qui apparaissent tardivement, on fait des études rétrospectives, beaucoup plus rapides"*. Pierre-Yves Montéléon, représentant du syndicat CFTC, donne l'exemple d'un groupe qui a étudié l'impact du passage de l'équipage de collecte des ordures ménagères de trois à deux opérateurs. *"En moins d'un an, cette étude était bouclée… Tout dépend ce qu'on étudie : si on étudie les effets cancérogènes ou mutagènes, il est probable en effet qu'il faille attendre plusieurs années. Mais nous avons quand même accès à certains éléments, avec l'INRS par exemple qui travaille régulièrement sur ce sujet"*.

Reste le suivi des travailleurs. La loi a récemment fait passer le rythme général des visites médicales obligatoires à une fois tous les deux ans. *"Il n'y a pas de régime particulier pour les travailleurs des déchets"*, reprend Pierre-Yves Montéléon. *"Ceci dit, la plupart des salariés des entreprises traitant les déchets sont exposés à des risques particuliers, qui supposent une surveillance médicale renforcée. Donc une fois tous les ans, ou tous les six mois s'ils travaillent de nuit. Ils sont nombreux à bénéficier de cette visite médicale"*.

Connaître et mesurer

Comment connaît-on et mesure-t-on les risques ? Gérard Keck, expert sanitaire et membre du directoire de l'association Record, rappelle les deux approches principales : l'évaluation des risques sanitaires à partir de valeurs d'exposition, mesurées sur un certain nombre de polluants auxquels peut être soumis un travailleur ; et l'approche épidémiologique, étudiant les pathologies de cohortes d'individus exposés à certains types d'agents polluants. Les opérateurs font ainsi l'objet de surveillance médicale, un examen au moins une fois par an, voire plus si les déchets traités atteignent des valeurs limites dites contraignantes.

"La difficulté des statistiques est liée à la diversité des déchets, qui induit pratiquement tous les types de risques : le risque chimique, le plus redouté ; le risque traumatique, de manière statistique le plus important ; le risque biologique lié en particulier aux déchets fermentescibles, avec des problématiques d'allergies ou d'affections respiratoires chroniques etc…, explique Gérard Keck. *Il y a enfin la problématique des effets à long terme, cadrée*

par les réglementations sévères liées aux agents chimiques dangereux CMR (cancérogènes, mutagènes, reprotoxiques) qui demandent une surveillance accrue des travailleurs. Ce dernier sujet est complexe, car il s'agit souvent de maladies avec plusieurs facteurs, qui peuvent se déclarer longtemps après la fin de la carrière professionnelle…"

Des progrès à toujours renouveler

"En matière de sécurité et de santé, nous avons fait des progrès ces dernières années, mais il reste encore beaucoup à faire", analyse Alain Chollot, pilote de la thématique déchet et recyclage à l'INRS, Institut National de Recherche et de Sécurité. *"Nous constatons par exemple que l'organisation des filières ne s'améliore qu'après la mise en place d'un cadre réglementaire. Or, beaucoup de risques sont liés à de nouveaux procédés, où la réglementation n'est pas figée. Développer des nouveaux systèmes ou procédés entraîne en effet la mise en place de nouvelles organisations avec un certain nombre de risques : risques physiques, de type TMS (troubles musculo-squelettiques), et de plus en plus psychosociaux (un cadre contraignant, peu valorisant, un environnement difficile…). C'est pour cela que nous essayons de suivre la mise en place de ces procédés le plus en amont possible"*.
Jean-Christophe Delalande donne ainsi l'exemple de la filière des D3E (déchets d'équipements électriques et électroniques). *"Le recyclage a d'immenses vertus… dont celle de concentrer les produits et donc les risques. Il est important de pouvoir fixer le cadre qui va permettre d'évoluer dans un environnement le plus sécurisé possible pour nos salariés, en agrégeant les réglementations qui existent ou l'appréciation de risques qui ne sont pas encore normés. En parallèle, nous prônons aussi la mise en place de "compteurs" qui vont permettre à tous – donneurs d'ordres, collectivités, entreprises, opérateurs – de pouvoir mesurer rapidement et fréquemment les niveaux de risque, le taux d'accident, le taux de fréquence, le taux de gravité et de pouvoir en tirer les conséquences. La Fnade fait la promotion de ce document unique d'évaluation des risques"*.

Le poids du document unique

Ayant obligation de préserver la santé et la sécurité de ses salariés, l'employeur doit rédiger un "document unique", décrivant l'ensemble des risques auxquels sont exposés ses salariés et les mesures qu'il prend pour les protéger. *"Ce document est obligatoire, sous la responsabilité de l'employeur"*, reprend Pierre-Yves Montéléon. *"Sous le contrôle de l'inspection du travail, aujourd'hui la Direccte, cette obligation concerne à la fois les entreprises du déchet et les collectivités territoriales qui organisent directement, en régie, ce type de service"*, poursuit Gérard Petegnief, ingénieur-conseil au département risques professionnels de la Carsat Bretagne.
Qui dit document unique ne dit pas forcément prévention… *"L'employeur n'est pas seul à participer à l'évaluation du risque, mais il est le seul à valider et à remplir le document unique, dont le défaut lui serait reproché en cas d'accident ou de maladie professionnelle"*, explique Pierre-Yves Montéléon. *"Mais quand la CNAMTS (Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés) se retourne contre l'employeur pour "faute inexcusable", c'est au-delà de l'absence de document unique pour défaut de mise en place des moyens de préventions nécessaires…"* Les entreprises doivent aller plus loin que le seul document unique, complète le médecin Olivier Schlosser. *"Le document unique traduit le résultat figé de l'évaluation des risques et les mesures de prévention que l'on propose. Mais ce n'est pas à partir de ce document qu'on fait l'évaluation des risques. Au quotidien, il est nécessaire que les différents intervenants, "préventeurs", médecins du travail, etc…, connaissent la vie quotidienne des installations, qu'ils sachent précisément ce qui se passe sur le terrain"*.

Prévention, une logique partenariale

Commentant le film "La chasse aux risques", utilisé dans les entreprises comme support d'actions de prévention, Jean-Christophe Delalande explique comment la prévention engage trois acteurs clés. *"Évidemment l'opérateur a des responsabilités, en tant qu'organisateur du service. Il lui revient de mettre des équipements adaptés en place : caméra de sécurité, signalisation, éclairage… La deuxième partie prenante est le donneur d'ordre, la collectivité publique. C'est elle qui fait obligation, ou pas, aux citoyens de contenants normalisés, de bacs roulants… ou qui laisse au libre choix de chaque habitant d'utiliser des contenants hétérogènes. Très clairement, nous souhaitons la normalisation des contenants afin qu'ils puissent être manipulés dans des conditions acceptables par nos équipiers. La troisième partie prenante, c'est l'habitant lui-même. Les messages à lui transmettre sont simples : respecter l'espace de travail de l'équipe de collecte, pas de stationnement abusif sur les voies pour éviter les manœuvres délicates (marche arrière, contournement…), éviter de surcharger les bacs pour éviter les risques de coupure ou de piqûre, pas de déchets dangereux qui puissent provoquer des risques pour les équipes…"*
Pour que progresse la prévention des risques, la chaîne de partenariat entre ces acteurs doit être solide. A chaque projet, il faut associer la logique prévention, assure Gérard Petegnief. *"Nous privilégions le conseil en amont : quand on réalise de nouvelles installations, quand un nouveau marché se met en place, il faut que la sécurité soit intégrée le plus tôt possible. Nous essayons d'intervenir au moment des consultations, de conseiller le maître d'œuvre à poser un certain nombre d'exigences dans son cahier des charges. Dans les centres de tri, par exemple, on a travaillé sur la problématique de la ventilation au niveau des postes de tri, et nous insistons sur l'organisation sécurité en amont d'un changement des consignes de tri… Ensuite, au moment où on réceptionne l'usine ou se met en place la nouvelle organisation, nous allons voir si ces exigences sont tenues ou pas… La Carsat Bretagne privilégie d'ailleurs une approche par filière. Plutôt que de travailler avec telle ou telle entreprise, nous nous appliquons à faire progresser la filière tout entière, dans notre région"*.
Olivier Schlosser explique à son tour que la mobilisation prévention ne peut, à l'intérieur de l'entreprise, se limiter aux "spécialistes". *"Une fois acquise l'impulsion de la direction, la mise en œuvre, parfois sur plusieurs sites, passe par différents intervenants : les ingénieurs prévention mais aussi les chefs d'exploitation et le personnel. Il est donc important d'accompagner l'effort prévention d'une formation, d'une éducation du personnel sur le bien-fondé des mesures qui sont prises, afin d'espérer une bonne adhésion."* C'est aussi

une question de pertinence des mesures prises sur le terrain, selon Olivier Schlosser. *"Il ne faut par exemple pas se tromper sur le type d'appareils de protection respiratoire à porter selon les tâches, en fonction des niveaux d'exposition à tel ou tel danger que l'on aura mesuré…"*

De la recherche fondamentale jusqu'aux procédés

L'INRS a également un rôle à jouer, affirme Alain Chollot. L'institut s'applique en particulier à suivre les nouvelles filières. *"Nous étudions l'exposition potentielle des opérateurs au risque, et nous publions les résultats de ces travaux dans des revues, destinées à des scientifiques ou beaucoup plus "appliquées", proposant aux professionnels les moyens de prévention à mettre en place"*. L'INRS publie également des brochures aidant les opérateurs à concevoir ou à exploiter leurs services, à repérer les risques pour réaliser le document unique… *"Globalement, notre intervention va de la recherche fondamentale, notamment au niveau toxicologique, à la recherche appliquée, à tous les procédés, à la fois pour les sciences dures et les sciences humaines"*.

La part active des représentants du personnel

La santé au travail, c'est aussi l'affaire des salariés, analyse Pierre-Yves Montéléon, qui met en valeur le rôle des représentants du personnel. *"Dans le cadre des comités d'hygiène, sécurité et conditions de travail (CHSCT), ils jouent d'abord un rôle de remontée d'information et d'alerte de l'employeur sur des situations nouvelles qu'ils rencontrent ou sur des situations anciennes qui ont évolué et qui n'offrent plus les conditions permettant la prévention du risque. Un autre de leurs rôles est de communiquer avec les salariés, d'accompagner les actions qui sont mises en place dans le cadre du plan de prévention piloté par l'employeur. Les représentants des salariés, qui appartiennent à des organisations syndicales qui ont des structures confédérales, ont aussi un rôle en matière de politique régionale ou nationale de prévention des risques, participant par exemple à la mise en place des plans nationaux ou régionaux de santé au travail"*. L'INRS est ainsi une association à gestion paritaire, paritaire comme le sont les Carsat, avec à la fois des représentants des employeurs et des salariés. C'est le cas aussi de la commission accident du travail/maladies professionnelles de la CNAMTS (Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés).

Le rôle du médecin du travail

Médecin expert au sein du Pôle analyse & santé de Suez Environnement, Olivier Schlosser situe avec précision le rôle du médecin du travail. *"Il est à la fois conseiller de l'employeur et des salariés. Il est le conseiller de l'employeur à travers sa collaboration par exemple à l'élaboration du document unique, sur l'évaluation des risques, par les recommandations pour développer des mesures de prévention… Et puis il est le conseiller des salariés au travers de l'information, de l'éducation qu'il fait sur les risques professionnels liés à leur activité, au travers aussi des visites médicales, avec les conseils et les recommandations qu'il peut émettre, ou encore de l'avis d'aptitude qu'il va donner concernant le poste de travail."* Le médecin du travail contribue enfin à la montée en gamme de la connaissance et de l'évaluation des risques : il est le scientifique le plus proche du terrain, capable de faire remonter des informations qualifiées, dans le cadre d'une enquête épidémiologique, vers les centres de recherche.

Gérard Keck, de Record, pointe cependant qu'un médecin du travail est rarement en situation de concentrer son activité sur "l'industrie des déchets". *"Il a donc besoin d'être alimenté par des informations produites par la recherche. L'association Record a ainsi créé un groupe de travail spécifique sur les problèmes de santé du travailleur du déchet, comme d'ailleurs l'Anses, l'agence nationale de sécurité, dont le secteur consacré au travail a des programmes de recherche dédiés aux travailleurs du déchet, en collaboration avec l'Ademe"*.

M. Gérard Keck

M. Gérard Petegnief

M. Olivier Schlosser

R 437 : le cadre d'un progrès obligé

En matière de santé-sécurité dans le secteur des déchets, la recommandation R437 établit la "règle de l'art" de la profession, selon la formule de Gérard Petegnief, s'appliquant aussi bien aux personnels des régies publiques ou du secteur privé… Elle contient les indispensables règles de conseil en matière de prévention. *"Nous essayons d'imposer la R437 comme la norme de référence pour tous les commanditaires"*, reprend Jean-Christophe Delalande. *"En tant qu'opérateurs, nous avons besoin d'un*

cadre de référence extrêmement strict où tout le monde est bien impliqué et partage les enjeux. Je ne suis d'ailleurs pas inquiet de la collaboration avec les collectivités. L'Association des Maires de France (AMF) est partie prenante depuis la publication de cette recommandation R437 d'un travail collaboratif sur son application : d'abord sur la région Ile-de-France, puis élargi à tout le territoire." Une charte nationale d'application de la R437 impliquant l'intégration de la sécurité dans la commande publique, a ainsi été signée, par l'AMF, la CNAMTS, la CNRACL (caisse de retraite de la fonction publique) et la FNADE. *"Cette charte est le référentiel à relire avant tout appel d'offres, afin d'assurer – côté commanditaires – que toutes les composantes sécurité/santé y sont demandées, et qu'on pourra y répondre – côté prestataires – dans les meilleures conditions".*

Du "fini parti" au trop plein technologique

Parmi les points noirs reconnus sur le terrain, on trouve le fameux principe du "fini parti" (dès que la tournée est terminée, les membres de l'équipe ont le droit de rentrer chez eux, ce qui pousse à aller très vite, trop vite peut-être). Le "fini parti" susceptible de dégrader les conditions de travail et d'aggraver le risque ? Oui, répond Gérard Petegnief. *"Nous combattons le fini parti, qui fait courir les ripeurs derrière le camion, qui les fait sauter du marchepied quelles que soient les conditions… Ce qui nous semble important, c'est le travail régulier et serein des opérateurs. Leur métier est pénible : s'ils doivent l'exercer chaque jour en gagnant 30 % sur le temps nécessaire, on risque de casser les gens". "Les salariés sont attachés au fini parti"*, confie Pierre-Yves Montéléon. *"C'est un sujet difficile à traiter : nous sommes attachés à la sécurité des salariés, mais par ailleurs nous savons qu'un certain nombre de ripeurs ou de chauffeurs estiment que leurs revenus sont insuffisants et profitent du fini parti pour exercer une deuxième activité…"*

Jean-Christophe Delalande estime que le rythme de la collecte peut être troublé par d'autres éléments. *"Il faut se poser la question de la limite des équipements… Un jour, il va falloir qu'on mette des bacheliers à l'arrière des camions et des polytechniciens à la place des chauffeurs ! Avec le développement des collectes incitatives, par exemple, le chauffeur conduit, gère la pesée embarquée, aidé par la caméra arrière et par un ordinateur qui comptabilise les points de collecte, relié au GPS… A l'arrière, l'opérateur peut activer pas moins de douze boutons différents. Un jour, en fonction des problèmes de sécurité rencontrés, on se demandera si on n'est pas allé trop loin…"*

Hygiène et sécurité : question de danger

Quels textes sur l'hygiène et la sécurité pour le milieu du déchet ? *"Il n'existe pas de réglementation spécifique aux activités de gestion des déchets,* explique Olivier Schlosser. *"En revanche, il existe des réglementations spécifiques à certains dangers, s'appliquant dans le domaine de la gestion des déchets. Je fais en particulier référence au décret du 15 décembre 2009 sur le contrôle du risque chimique sur le milieu de travail, qui oblige à organiser des campagnes de prélèvement tous les ans sur les différents produits chimiques auxquels sont exposés les salariés. Cela vaut autant pour les laboratoires ou l'industrie de production chimique que dans les activités de gestion des déchets où l'on reçoit quantité de produits mal identifiés. Mais c'est techniquement et pratiquement difficile. Dans le compostage par exemple, les opérateurs subissent le risque d'être confrontés à des composés organiques volatils : il faut les mesurer, et s'efforcer de trouver un équilibre entre doser trop de produits qui conduit à des coûts insupportables, et trop limiter l'échantillonnage. Pour le risque biologique, la situation est similaire : bactéries, moisissures, ou endotoxines bactériennes… On n'a pas de valeur limite d'exposition".*

"La directive européenne sur les déchets dangereux indique quand même un certain nombre de considérations sur la santé de travailleurs, notamment à travers les valeurs limite d'exposition dites contraignantes qui obligent à une surveillance médicale renforcée", rassure cependant Gérard Keck, expert sanitaire et membre du directoire de l'association Record, qui indique également que la science peut souvent mesurer à travers ces indicateurs biologiques l'exposition des travailleurs. *"De façon beaucoup plus simple, les tests respiratoires ou les mesures enzymatiques permettent d'avoir une certaine idée de l'exposition potentielle aux polluants."*

Travailleurs et riverains

Se préoccuper de la santé des opérateurs du déchet pourrait-il bénéficier aux riverains des installations en question. Une idée simple… qui mérite cependant d'être attentivement analysée. *"Santé des travailleurs, santé des riverains : on peut essayer de comparer, et un certain nombre de programmes de recherche s'y appliquent"*, remarque Gérard Keck. Mais ce qui marche pour les composés volatils par exemple – les ouvriers sont plus exposés que les riverains, et donc les mesures prises pour les ouvriers protègent également les riverains – ne fonctionne pas forcément ailleurs. *"Un contre-exemple : les dioxines émises par les incinérateurs"*, poursuit Gérard Keck. *"On a démontré que, parmi les travailleurs, seuls ceux qui travaillaient vraiment à proximité des concentrations de dioxines sont exposés. En revanche, les populations riveraines sont, elles, exposées quand elles consomment la chaîne alimentaire locale, notamment des produits gras d'origine animale qui concentrent les dioxines. Et le schéma est le même pour les PCB par exemple : l'exposition alimentaire est plus grave que l'exposition respiratoire".*

Le médecin expert Olivier Schlosser est tout aussi réticent à faire des travailleurs du déchet une population sentinelle des risques encourus par les riverains des installations. *"Deux autres points au moins sont à considérer. Le premier concerne les conditions-mêmes de l'exposition. Un travailleur pourrait être exposé au maximum une quarantaine d'années de vie professionnelle, ce qui est rarement le cas dans ce type d'activité. Dans la population riveraine, l'exposition peut durer une vie entière. Le deuxième élément, c'est la composition de ces publics. Les travailleurs sont des adultes, habituellement en bonne santé. Parmi les riverains en revanche, on trouve des personnes aux âges extrêmes de la vie, ou qui peuvent avoir des gros problèmes de santé… Il ne faut donc pas croire que la santé des travailleurs témoigne de celle des populations riveraines. C'est plus compliqué que cela".*

Enjeux croisés en déchetteries

Depuis quelques années, on déplore un certain nombre d'accidents dans les déchetteries, mettant en valeur le risque existant sur ces sites, pour les personnels et pour le public. Selon la configuration des bennes, le vide où verser les déchets peut ainsi être important, exigeant la mise en place de protections. Ou, mieux, incitant à créer de nouvelles déchetteries mieux pensées, mieux organisées, sans forcément de surcoût. Jean-Christophe Delalande, au nom de la Fnade, poursuit l'analyse. *"La déchetterie peut devenir une sorte de dépotoir communal, où l'on gère les encombrants par exemple. Aujourd'hui, dans certaines collectivités notamment en tarification incitative, la déchetterie devient le premier point de collecte des déchets. Certaines déchetteries reçoivent en jour de pointe 1 500 personnes ! Ce sont de vrais centres de transfert, et donc des lieux à haut risque parce qu'il s'y met en place la co-activité d'un grand nombre de personnes. Les risques sont à la fois la chute dans les bennes, la manipulation de déchets dangereux par les agents et les usagers… sans oublier le stress vécu par les uns et les autres vis-à-vis des récupérateurs non autorisés qui sont là pour récupérer de la matière, les ferrailles en particulier…"* *"C'est un vrai sujet de préoccupation"*, confirme Gérard Petegnief, pour la Carsat Bretagne. *"Il faut repenser les déchetteries, et la Carsat peut jouer un rôle de conseil auprès des opérateurs. Il faut réinventer le modèle, en tout cas améliorer le modèle existant. Il y a 4 500 déchetteries en France : tout ne va pas être réalisé du jour au lendemain, mais il faut relever le défi"*.

Mobilisation d'urgence… et durable

Professionnels, médecins, experts, représentants du personnel… Tous sont d'accord pour décréter l'urgence de mieux prendre en compte la santé et la sécurité des opérateurs du déchet, ce qui passe à la fois par des moyens réglementaires, techniques et organisationnels spécifiques, mais aussi par une attention renouvelée aux conditions d'exercice de ces métiers en perpétuelle évolution. *"Il faut adapter nos organisations et rester attentif à toutes leurs conséquences…"*, assure Jean-Christophe Delalande. *"Les collectes robotisées à bras latéral font par exemple franchir dans les milieux ruraux dispersés un cap important de sécurité : il n'y a plus d'équipier extérieur soumis aux risques d'accidents ou aux intempéries. En revanche, l'agent abrité et au chaud affronte d'autres gênes, des fatigues visuelles devant les écrans, une charge mentale multiple entre la conduite et la collecte… Ce qui doit amener à des profils professionnels spécifiques, et peut-être à des organisations de temps de travail plus courts". "Les évolutions technologiques ne suffisent pas"*, appuie Pierre-Yves Montéléon. *"Il faut améliorer l'intégration et l'ergonomie d'utilisation des nouveaux systèmes, pour la tarification incitative par exemple, et organiser la traçabilité des usages"*.

Pour autant, quelques revendications "techniques" font l'unanimité : cabines surbaissées des camions pour une meilleure vision, généralisation des contenants rigides et de la conteneurisation, fin des marches arrière ou de la collecte bilatérale… *"C'est une attente forte de la profession que de tenter d'éradiquer le risque d'accident mortel en collecte"*, souligne ainsi Gérard Petegnief. *"En tant que bras séculier de la sécurité sociale, nous y travaillons sur le terrain, avec les entreprises, les services techniques et les élus…"* Une action collective et concertée qu'appellent également de leurs vœux les experts Alain Chollot, Gérard Keck et Olivier Schlosser, en espérant le soutien des collectivités. *"Opérateurs ou donneurs d'ordre, il faut qu'on balaie tous devant notre porte !"*, conclut en une formule Jean-Christophe Delalande. *"En tant qu'opérateurs, une vigilance de tous les instants s'impose, et c'est un travail de longue haleine, avec des pratiques qu'il faut combattre chaque jour sur le terrain. Mais il faut également que les collectivités participent à cet effort, en étant exigeantes dans leurs cahiers des charges et dans l'échange opérationnel avec les opérateurs, pour demander et développer la mise en œuvre des meilleures pratiques et mesures"*.

jeudi
15 septembre 2011

Atelier 5
Gestion et valorisation des sédiments p. 116
Une volonté de valorisation partagée

Atelier 6
Déchets organiques : on accélère ! p. 128
La filière autour de la table

Atelier 7
Valorisation énergétique des bois en fin de vie p. 138
Un enjeu de clarification

Atelier 8
Quelle gestion pour les déchets radioactifs TFA ? p. 148
Se préparer dès aujourd'hui pour demain

Intervention de M. Jacques PELISSARD, p. 158
président de l'Association des Maires de France

Séance plénière 3
Responsabilité des producteurs de déchets p. 164
Vers plus de contrôles et de clarté

Séance plénière 4
Filières vertes et investissements d'avenir p. 174
Quand les déchets deviennent ressources

Clôture de Mme Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET, p. 184
Ministre en charge de l'écologie

Postface de M. Jose-Jorge DIAZ DEL CASTILLO, p. 192
responsable directive-cadre déchets, CE

Atelier 5

Gestion et valorisation des sédiments

Pilote :
M. Frédéric BAUDOUIN,
chef du service risques, DREAL Nord-Pas-de-Calais

Animatrice :
Mme Anne-Cécile BRAS,
journaliste/productrice, réseau RFI

Avec la participation de :
Mme Isabelle ANDRIVON,
directrice générale, Infrastructure Eau et Environnement, Voies Navigables de France
M. Frédéric BERNADET, *vice-président, syndicat des Travaux Maritimes et Fluviaux, TRAMAF*
M. Pascal GREGOIRE, *chef du département management de l'environnement, Grand Port Maritime de Dunkerque*
Mme Charlotte NITHART, *directrice, association Robin des Bois*
M. Michel PASCAL, *directeur, DREAL Nord-Pas-de-Calais*
M. Patrick PERRIN, *responsable recherche appliquée environnement, Solvay Carbonate*
M. Christian TRAISNEL, *directeur général CD2E*

abstract

Dragages de fleuves, rivières et canaux, curages de plans d'eau, dragages dans les ports maritimes : que faire des sédiments issus de ces opérations ? Ces matériaux ont le statut de déchet et sont souvent pollués. Ils doivent donc suivre des filières de traitement adaptées. Or, dans plusieurs régions, la situation est difficile : les sédiments les plus contaminés sont le plus souvent laissés au fond des cours d'eau, et il n'existe pas ou peu de filière de valorisation.

Une volonté de valorisation partagée

Valoriser : oui mais comment…

Chaque année, 65 millions de m³ de sédiments sont extraits du dragage des ports, des canaux, des rivières et des fleuves français. Des matériaux souvent pollués à des degrés divers et qui sont considérés comme des déchets. Cette problématique est à l'interface de plusieurs enjeux du Grenelle de l'environnement et du Grenelle de la mer puisqu'elle concerne tout aussi bien la protection des milieux naturels, la volonté de privilégier le transport maritime et fluvial et la problématique de valorisation des déchets. Que dit la réglementation, comment doit-elle évoluer ? Que fait-on de ces sédiments aujourd'hui ? Comment peut-on encourager l'innovation et aller plus loin dans la valorisation ? Autant de pistes de réflexion abordées lors de cet atelier.

Une définition…

En avant-propos, Christian Traisnel, directeur général de CD2E (centre expert pour l'émergence des éco-technologies au service du développement des éco-entreprises) propose de donner une définition au terme de sédiment. *"Le dictionnaire de la géologie,* précise-t-il, *définit un sédiment comme la réunion de particules plus ou moins grosses et de matières précipitées ayant séparément été transportées."* Autrement dit, les sédiments sont constitués d'éléments minéraux, organiques, de fluides ainsi que parfois, d'un certain nombre d'éléments polluants.

Sur cet aspect-là, Charlotte Nithart, directrice de l'association pour la protection de l'homme et de l'environnement Robin des Bois, affirme que les sédiments sont de véritables *"réservoirs à polluants, qu'il s'agisse de polluants historiques, industriels, de polluants liés à des rejets chroniques ou accidentels. Autrement dit, les sédiments ont cette capacité, notamment dans les fractions les plus fines à accumuler et à piéger la charge de contaminant."* Quels types de polluants peut-on y trouver ? Réponse de Charlotte Nithart, en forme de boutade : *"on y trouve ce que l'on y cherche mais la réglementation n'est pas assez exigeante aujourd'hui. Toujours est-il que l'on peut y trouver des métaux lourds, des hydrocarbures, des PCB, des dioxines, des résidus médicamenteux, des bactéries, des kystes de phytoplanctons toxiques et éventuellement des radionucléides à proximité d'une installation nucléaire. Au total, tout ce qui transite dans l'eau et qui a été rejeté à un moment donné, y compris il y a plusieurs décennies."*

Le témoignage des principaux acteurs…

Cette question de la gestion des sédiments est particulièrement importante pour l'établissement public Voies Navigables de France, gestionnaire du plus grand réseau européen de voies navigables, avec ses 6 200 Km. Chaque année VNF doit en effet traiter 750 000 m³ de sédiments. D'où viennent-ils ? Isabelle Andrivon, directrice générale de VNF, explique que la grande majorité provient avant tout de l'environnement extérieur des cours d'eau, et sont, dans une moindre mesure, liés à leur propre activité. Autre situation, celle du Grand Port Maritime de Dunkerque, constitué de différents bassins et de 17 Km de façade portuaire. En façade justement, *"les apports sédimentaires sont liés au transit littoral"*, précise Pascal Grégoire. Ces sédiments se déposent principalement dans les avant-ports *"qui jouent le rôle de décanteurs des matières en suspension. Afin de conserver l'accès aux ports, nous effectuons périodiquement des travaux de dragage pour retirer ces matériaux très fins qui s'apparentent à des boues. Nous les déposons ensuite dans des zones d'immersion"*. Autre souci, nous devons également intervenir en raison de la présence de bancs de sable devant la façade portuaire, ce qui représente environ 500 000 m³ de matériaux sur un total de 4 millions de m³ traités chaque année. Les sédiments les plus pollués sont quant à eux situés dans les bassins intérieurs. Dotés de systèmes d'écluse, ces ports doivent être

Tonnages, volumes : quels chiffres ?

Dans l'assemblée, Julie Droit, ingénieur au CETMEF (Centre d'études techniques maritimes et fluviales) estime que le chiffre avancé de 65 millions de m³ de sédiments extraits chaque année est vraisemblablement inapproprié. *"Nous qui réalisons les enquêtes de dragage dans les ports maritimes, nous comptabilisons déjà 35 millions de m³. Je ne sais pas si VNF complète le solde. Parle-t-on de poids sec ou de poids humide ?"* A priori, les 65 millions évoqués font référence à des tonnages de matériaux secs. Autre remarque : *"parfois on nous parle de volumes immergés en poids secs, ce qui est une aberration puisque les boues ne sont pas déshydratées avant d'être immergées…"* Finalement, chacun s'accorde à dire que l'évaluation des tonnages est pour le moins aléatoire ! Michel Pascal, directeur de la DREAL du Nord-Pas-de-Calais, annonce qu'il avait plutôt en tête le chiffre de 100 millions de m³. Où est la réalité ? Difficile à ce jour d'y répondre : l'une des conséquences de la réglementation sera peut-être d'améliorer *"notre connaissance sur ce sujet"*. Ce à quoi Pascal Grégoire, chef du département management de l'environnement du Grand Port Maritime (GPM) de Dunkerque, ajoute que *"des travaux sont en cours sur les chiffrages"*, mais que ces chiffres peuvent varier d'une année sur l'autre, surtout si on effectue des opérations de dragage exceptionnelles. Ce qui sera prochainement le cas au terminal méthanier de Dunkerque où les opérations de dragage vont *"générer une quantité extraordinaire de sédiments"*.

en capacité d'accueillir de manière permanente les navires aux différents terminaux, si bien qu'ils ne font pas l'objet de dragages réguliers. L'eau ne s'y renouvelant pas, *"nous sommes confrontés à un problème de contamination lié à différents types de rejets : urbains, portuaires, émissions atmosphériques, rejets qui arrivent des canaux, etc… Au final, le port devient l'exutoire final de tous ces rejets, ce qui n'est pas sans poser problème…"*
Si la situation est complexe à l'échelle d'un Grand port maritime, elle ne l'est pas moins pour les ports français de moindre importance. Vice-président du TRAMAF, syndicat professionnel regroupant les entreprises spécialisées dans les travaux maritimes et fluviaux, Frédéric Bernadet remarque que les opérations de dragage posent deux types de problèmes : un problème de foncier pourtant nécessaire au stockage des sédiments, et un problème de budget.

Sédiment extrait = déchet

La loi sur les déchets de 1975 considère le sédiment extrait comme un déchet. Depuis 2010 avec la transposition dans le droit français de la directive cadre déchets, *"l'encadrement réglementaire a évolué,* précise Michel Pascal. *Jusqu'à cette date, c'est la loi sur l'eau qui était appliquée, que ce soit pour l'immersion ou le stockage. Désormais, le sédiment dont on veut se débarrasser doit être traité dans l'esprit de la directive comme tout autre déchet, avec des principes de responsabilité du producteur jusqu'à l'élimination ou au traitement final, des principes de proximité, de prévention-recyclage, etc… Bref, il faut s'enlever de l'esprit qu'il existe une réglementation spécifique aux sédiments. Lorsque le ministère reverra l'arrêté de 97 relatif aux installations de stockage de déchets non dangereux, il devra prendre en compte l'évolution des connaissances, dire ce qu'il convient de faire. D'autant que l'arrêté du 2 août 2011 qui fixe notamment de nouvelles règles en matière de stockage à terre n'apporte pas de réponses à tout."* Sur cet aspect du stockage à terre, Michel Pascal estime cependant que *"cette nouvelle contrainte peut ouvrir de nouvelles opportunités à la valorisation."*

S'adapter à une réglementation en évolution

Pour les détenteurs de sédiments, l'évolution de la réglementation n'est pas forcément facile à suivre. Du côté de Voies Navigables de France, des démarches qualités environnementales sont menées depuis plusieurs années, avec guides et prescriptions internes. *"Nous essayons par exemple de caractériser nos sédiments afin d'orienter leur gestion,* relève Isabelle Andrivon. *En ce sens, nous devançons la réglementation."* Pour autant, son évolution rapide constitue une difficulté aux yeux de VNF : *"ces changements nous demandent à nous maîtres d'ouvrage de nous adapter."* Si les objectifs de ces évolutions ne sont pas remis en cause, mais au contraire compris et acceptés, il n'empêche, *"les procédures à mettre en place sont pour nous particulièrement lourdes."*
En ce qui concerne le Grand Port Maritime (GPM) de Dunkerque, les évolutions de la réglementation paraissent moins problématiques car, affirme Pascal Grégoire, *"nous avons une démarche environnementale très avancée. En collaboration avec les services de l'Etat, nous avons renforcé la surveillance environnementale au-delà des textes en l'adaptant à des paramètres locaux, en particulier en raison de la présence d'industries qui émettent des substances que nous analysons."* Ainsi, le GPM de Dunkerque a établi toute une palette de procédures avec schéma directeur de dragage et plan de gestion opérationnel avec des études des risques sanitaires des produits dragués au cas par cas pour une gestion finalement plus adaptée. En ce sens, *"nous ne nous sentons pas trop contraints par la réglementation, sous réserve, et c'est bien normal, que nous apportions des garanties environnementales".*

Pas assez d'analyses…

Pour sa part, Charlotte Nithart estime que *"la réglementation est incomplète sur les paramètres à analyser, ou avec des seuils que nous considérons trop élevés".* Prenant l'exemple des PCB, Charlotte Nithart rappelle que les interdictions de consommer des poissons, tant en mer que dans les cours d'eau, se multiplient en raison de contaminations aux PCB. *"Nous estimons que la réglementation n'est pas non plus assez contraignante en fonction des caractéristiques locales. Par exemple, il serait souhaitable de s'intéresser aux radionucléides à proximité des centrales nucléaires. De plus, nous estimons qu'il y a un problème de prise en considération des flux. Actuellement, vous pouvez avoir des sédiments selon les seuils N1 et N2 établis par le groupe de travail Géode. Or, il n'est jamais dit qu'au-dessus de N2, il est interdit d'immerger. De plus, ces seuils sont incomplets puisqu'ils ne disent pas un mot sur les concentrations pourtant néfastes à l'environnement. Or, certaines conventions internationales les prennent en compte, considérant les risques de contamination des chaînes alimentaires. En France, ce n'est pas le cas ou tout juste au niveau local. Certes des efforts sont faits dans le cadre du schéma de dragage au niveau régional, mais il n'y a rien de contraignant. Et aucun Préfet ne prend en compte ces flux cumulés."* Et de prendre pour exemple, la concentration en PCB en baie de Seine,

Nécessaire le dragage ?

Faut-il nécessairement draguer ports et cours d'eau ? En forme de provocation, c'est la question que pose Charlotte Nithart, avec, en filigrane, la remise en cause du fonctionnement de nos sociétés. *"Nous sommes dans une course au gigantisme des navires. C'est même une forme de dictature,* affirme-t-elle. *Les navires sont de plus en plus grands, les armateurs veulent des porte-conteneurs avec 10 000 boîtes empilées. Résultat, il s'instaure une sorte de course où il faut creuser, creuser. Mais s'est-on demandé si le milieu pouvait supporter un tel brassage, et si, finalement, en terme d'entretien tout cela est viable ?"* Cette question, concède Charlotte Nithart, constitue un enjeu qui *"dépasse il est vrai notre seul pays."*

entre Rouen et Le Havre. *"Notre simulation montre qu'en 10 ans, 10 tonnes de PCB ont été immergées. C'est énorme !"*

… Ou au contraire, trop de contraintes ?

La réglementation reste en revanche perçue comme une forte source de contraintes par les entreprises de dragage qui interviennent dans les ports de moindre envergure. C'est tout le propos de Frédéric Bernadet qui explique le processus de dragage et les coûts qu'il engendre. Schématiquement, les sédiments issus du dragage sont évidemment mouillés. Il faut les déshydrater : *"soit cette phase se déroule dans des terrains proches, et tout va bien. Soit il n'y a pas de terrains disponibles, et il faut alors utiliser des unités de déshydratation, ce qui coûte cher."* Puis, les fines où se sont fixées les pollutions sont ensuite envoyées en CET de classe 1 ou 2. " *A raison de 70 à 150 euros la tonne, auxquels il faut ajouter le coût du transport, on sort aujourd'hui avec des prix au mètre cube de l'ordre de 150 à 300 euros."* Après avoir fait les comptes, Frédéric Bernadet estime non seulement que ces coûts de traitement sont prohibitifs, mais que, pire, *"on en arrive à des aberrations. Par exemple, dans le Nord, certains sédiments partent en Belgique."* Pour le représentant du syndicat des travaux maritimes et fluviaux, *"la réglementation devrait plutôt permettre de créer des décharges spécifiques à proximité des lieux d'extraction."*.

Le délicat problème du coût et des financements

Reste le problème du coût qui ne concerne pas uniquement le TRAMAF. Anne-Cécile Bras rappelle que pour le GPM de Dunkerque, les analyses, entre 200 à 300 par an, coûtent jusqu'à 250 000 €. Que faire ? Si les coûts de certains ports, comme Calais ou Boulogne vont être pris en charge par la Région Nord-Pas-de-Calais, que peuvent faire les ports de plus petite taille ? L'une des solutions serait *"peut-être de favoriser les rapprochements"*, avance Christian Traisnel. C'est aussi l'avis de Michel

Pollueur-payeur : qui paye ?

Comment appliquer le principe du pollueur-payeur, interpelle Charlotte Nithart. Répondre à cette question est une véritable *"usine à gaz"*, reconnaît-elle. *"On l'a dit, les sédiments peuvent être pollués par différentes sources (atmosphériques, industrielles, domestiques, etc…). Or, il n'y a aucun mécanisme de solidarité financière pour que le détenteur final, c'est-à-dire le dragueur, ait une aide financière pour contribuer à leur gestion."*
Un point de vue partagé par Isabelle Andrivon, qui affirme être confrontée *"à des pollutions chroniques ainsi qu'à des pollutions historiques"*. Et la directrice générale de VNF d'interpeller les services de l'Etat : *"les entreprises qui ont droit à des rejets dans le réseau, notamment pour les plus anciennes, devraient être mieux contrôlées,* estime-t-elle. *De même, nous sommes confrontés à des enjeux d'aménagement avec les déversoirs d'orage ou, plus ennuyeux, à des pollutions historiques où l'auteur de ces pollutions n'existe plus. Que faire ? Quelles solidarités peut-on mettre en place ?"* Une question qui restera sans réponse.

Pascal, directeur de la DREAL du Nord-Pas-de-Calais qui parle *"d'opérations collectives entre producteurs de sédiments"*. Une bonne idée à laquelle Isabelle Andrivon apporte néanmoins un bémol : *"en cas de mutualisation, se pose la question de la responsabilité. Pour notre part, et à une petite échelle, on s'aperçoit que lorsque l'on a une convention d'occupation temporaire sur un quai, ou même une concession avec un port, et que la responsabilité du dragage du pied de quai est au concessionnaire ou au dépositaire de la convention d'occupation temporaire, eh bien, lorsque l'on veut mutualiser les opérations, ce n'est pas simple pour des raisons justement de responsabilité."*
Quoi qu'il en soit, *"les choses vont se mettre en place peu à peu,* affirme Christian Traisnel. *Avec l'extension des réglementations, l'extension des zones Natura 2000, les coûts du dragage et du rejet en mer vont forcément aller en augmentation. Et c'est peut-être cela qui va changer le niveau des seuils de rentabilité des voies de valorisation."*
Un point de vue que ne partage absolument pas Frédéric Bernadet qui demande à ce que *"l'on arrête de rêver parce que derrière tout cela il y a une réalité économique ! Je me fais ici le porte-parole des maîtres d'ouvrage de petits ports de plaisance ou petits ports de pêche. Actuellement tout est bloqué. Même en mutualisant, je ne vois pas comment on va amener les sédiments dans un CET 1 situé à 300 Km de la zone de dragage pour 150 euros la tonne. Il y a un sérieux problème économique. Je pense que si vous n'adaptez pas la réglementation à la spécificité des sédiments, vous ne draguerez plus en France. C'est d'ailleurs ce qui se passe dans le Morbihan, dans le Finistère : rien ne bouge, tout est bloqué."*
Pour Frédéric Bernadet, on ne peut pas comparer la situation des ports de petite taille à celle des grands ports maritimes et de VNF qui ont du foncier et des moyens que n'ont pas *"les clients des professionnels que je représente. Je suis d'accord,* ajoute-t-il, *pour que l'on fasse des analyses pour ne pas engendrer de pollutions. Mais aujourd'hui, on est en train d'amener des sédiments minéraux dans des décharges d'ordures ménagères, avec une TGAP qui pèse 30 à 40 % du coût qui s'applique normalement aux ordures ménagères. Franchement, on tue les ports…"*
Isabelle Andrivon rappelle que le problème de la gestion des sédiments ne doit pas être circonscrit au seul aspect économique. *"L'enjeu est bien plus large : il s'agit aussi de développer le transport alternatif à la route. Nous y sommes évidemment très favorables, mais nous nous heurtons à des difficultés à mener les opérations de dragage nécessaires. Il y a donc un équilibre à trouver."* Comment concilier ces deux objectifs ? Isabelle Andrivon prévient que les conditions qui entourent les opérations de dragage étant de plus en plus draconiennes et complexes à mettre en œuvre, cela risque d'entraîner un blocage.
A ce stade de la discussion, Charlotte Nithart s'étonne *"qu'en France, on passe son temps à réfléchir."* Il y a certes des initiatives locales, *"mais ce qui manque c'est une volonté politique réelle avec une filière correctement encadrée. Il y a des tas de choses qui se passent à l'étranger, mais on a l'impression que la France vit sur un satellite qui a perdu toute communication avec le reste de l'univers !"* Et puis, ajoute-t-elle, *"il faudrait aussi intégrer dans les coûts du dragage, les coûts sur la biodiversité par exemple."*

La nécessité d'aller vers plus de valorisation

Après la gestion des sédiments dont on voit qu'elle n'est pas sans poser de problème, place à la réflexion autour de leur valorisation. En France, si cet objectif est globalement partagé, il est encore loin d'être atteint. Sur ce thème, l'atelier se poursuit avec le témoignage de Patrick Perrin, responsable recherche appliquée environnement au sein du groupe international d'origine belge Solvay Carbonate. Ce groupe chimique a mis au point, après 5 années de recherche et pas moins de 13 thèses sur le sujet, un procédé de valorisation des sédiments baptisé Novosol. *"A partir de 2003, le ministère wallon de l'environnement, nous a demandé de nous intéresser à la problématique des sédiments contaminés par des métaux lourds et par des matières organiques,* raconte Patrick Perrin. *En tant que chimistes, nous nous sommes intéressés à un procédé visant à encapsuler les métaux dans des structures de phosphate métallique afin de les rendre inertes à l'oxydation de l'eau. Ces métaux lourds restent dans la matrice. Or, cela pose un problème au regard de la réglementation française qui estime que, même traités, même rendus inertes, ces sédiments restent des déchets dangereux."* Plutôt que d'en rester là, le groupe a poursuivi ses recherches. Résultat, *"nous avons réalisé des études de calcination. Ainsi, nous avons pu démontrer que ces sédiments, une fois rendus inertes par phosphatation pouvaient être calcinés puis utilisés comme soubassements routiers, dans la fabrication de briques ou encore incorporés dans des ciments et bétons."* Mais tout cela n'aurait peut-être pas grand intérêt si le procédé n'apportait pas de réelles améliorations. *"Après une dizaine de tests, nous pouvons affirmer que l'incorporation de nos sédiments traités dans la fabrication de produits tels que les soubassements routiers améliorent notablement leurs propriétés mécaniques ou acoustiques."* Mais combien coûte ce procédé de valorisation, interroge Anne-Cécile Bras ? Réponse de Patrick Perrin, de 250 à 300 euros la tonne, *"ce qui n'est pas si cher…"* Aujourd'hui, le procédé Novosol est passé à l'étranger du stade expérimental au stade industriel, notamment à Charleroi en Belgique et bientôt sur le port de Venise, moyennant seulement, *"une légère adaptation de la législation italienne"*. Et Michel Pascal de se demander *"pourquoi la France s'intéresse si peu au procédé Novosol. Il faut peut-être que le ministère regarde cela d'un peu plus près puisque le procédé se fait chez nos voisins."*

Lever les freins

En contrepoint du témoignage de Pascal Grégoire sur la valorisation des sédiments menée à l'échelle du GPM de Dunkerque, Frédéric Bernadet affirme que cette démarche n'est pas transposable pour les petits chantiers de dragage. *"La spécificité des matières, les volumes, les contraintes économiques du site font que chaque dragage est un cas unique. Et plus les volumes sont petits, moins on va parler de valorisation, mais au contraire de confinement et d'évacuation en centre d'enfouissement."* Raison de plus, dit en substance Pascal Grégoire, pour que les petits producteurs de sédiments se fédèrent Mais ce n'est pas facile, reconnaît-il. Pour Michel Pascal qui partage cette idée, la mobilisation des détenteurs de sédiments est nécessaire pour qu'ils participent à l'élaboration des filières de valorisation.

L'exemplarité du port de Dunkerque

En matière de traitement de ses sédiments, le GPM de Dunkerque a une action qualifiée d'exemplaire qu'expose Pascal Grégoire. Dans les faits, le port doit gérer trois grandes familles de sédiments. Premièrement, les sédiments limoneux, considérés comme des matériaux propres, ils représentent les plus gros volumes, de l'ordre de 80 à 85 % des sédiments dragués par le GPM. Leur qualité fait l'objet d'une surveillance renforcée ; dès lors que leur qualité est conforme à la réglementation, ils sont immergés en mer. Deuxièmement, dans le cadre de l'entretien des chenaux d'accès aux ports, les sables récupérés sont stockés à terre avant d'être commercialisés. *"Sur ce point, une évolution est en cours en raison des problématiques de lutte contre l'érosion du littoral. Il semble logique de ne plus stocker à terre des sables qui serviront ensuite à recharger les plages. Cette nouvelle donne implique des changements dans nos procédés. Reste que le sable non utilisé repartira dans le circuit commercial."* Enfin, troisièmement, reste le problème des sédiments pollués ; cela représente environ 150 000 m^3 à gérer chaque année pendant 10 ans. *"En fait, nous déployons différentes filières de valorisation, dossier par dossier."* Cette approche au cas par cas est liée au fait *"qu'aucun port, aucun canal ne présente des sédiments similaires. Cela nous oblige donc à procéder à des caractérisations pour identifier leur dangerosité éventuelle, ce qui n'est d'ailleurs pas un exercice facile. Une fois ce travail réalisé, on peut alors déployer des filières ; à court terme, on essaye de développer un modèle éco-paysager, dans une logique de développement du patrimoine naturel et de préservation de la biodiversité, via des connexions à des corridors écologiques ou la constitution de zones humides. Autre piste bien sûr, la valorisation dans des ouvrages de génie civil, routes mais aussi blocs béton pour protéger nos ouvrages de la houle…"* In fine, le GPM de Dunkerque a fait le choix de réutiliser ses sédiments dans le cadre de l'aménagement de son territoire. *"Ainsi, tout ce que nous utilisons fait l'objet d'une parfaite traçabilité, d'autant que nous avons mis en place des outils de suivi scientifiques et réglementaires."* Cette démarche d'utiliser au maximum les sédiments sur le territoire du GPM reste également économiquement intéressante, dans la mesure bien sûr où les coûts de transport sont notablement réduits.

Mais, réaffirme Charlotte Nithart, rien ne se fera sans volonté politique. Prenant l'exemple des Etats-Unis, la directrice de Robin des Bois explique qu'à la fin des années 90, *"Al Gore a dit qu'il fallait arrêter d'immerger ce qui était pollué dans la baie de New York. Environ 200 millions de dollars ont été investis dans cet objectif. Cela a été un véritable facteur déclenchant pour que la filière s'organise. De même, en Wallonie, pendant plusieurs années, il n'y a pas eu de dragage parce que la réglementation était soi-disant inapplicable. Finalement, des procédés ont été mis en œuvre. Ce qu'il faut désormais pour la France, c'est qu'il y ait une volonté politique qui permette de sortir des pilotes et passer à la phase industrielle, valoriser ce qui peut l'être. Mais tout cela demande un courage politique et des ajustements réglementaires certains."*

Aller au-delà des expérimentations

A ce stade du débat, tous les gestionnaires de sédiments s'accordent sur le fait qu'il faille aller plus loin dans la valorisation. Or en France, les choses se mettent en place pas à pas, à l'échelle d'un gestionnaire ou d'une industrie. Parce qu'il réunit différents acteurs – institutionnels, acteurs économiques – le projet Sédimatériaux émis en 2009 en Nord-Pas de Calais, constitue une démarche particulièrement intéressante. Initié par la Préfecture, la DREAL, le Conseil Régional, et le CD2E - auxquels se sont joints des partenaires économiques ainsi que l'école des Mines de Douai –, son objectif est de *"faire émerger des filières de gestion et de valorisation à terre des sédiments issus des dragages portuaires et fluviaux"* expose Christian Traisnel, directeur général de CD2E. Ainsi, *"nous nous sommes efforcés de regarder comment nous pouvions améliorer ou renforcer les analyses avant tout dragage afin d'identifier les niveaux de pollution, les solutions de traitement et les voies de valorisation. Désormais, nous préconisons que soient réalisées des analyses (physiques, géotechniques, minéralogiques, biologiques, radio-écologiques, sanitaires et bactériologiques) à partir desquelles seront déterminés le type de valorisation possible et/ou le type de traitement souhaitable. Notre volonté est bien de proposer aux gestionnaires de ports des méthodologies qui leur facilitent la tâche et qui leur permettent de trouver à la fois des solutions techniques, technologiques, avec éventuellement des aides financières lors des phases d'expérimentation."*

Et déjà de nombreux professionnels se montrent intéressés par cette démarche expérimentale, qui bénéficie de l'implication totale du Ministère chargé de l'Ecologie, membre du Comité de pilotage. *"C'est pour lui un moyen de voir comment la réglementation pourra évoluer malgré la diversité des situations…"* Pour Michel Pascal en effet, avec l'ordonnance de 2010 transposant la directive-cadre déchets dans le droit français, il est très probable que la législation *"fixe un cadre plus lisible"* dès 2012.

Conclusion

Après avoir rappelé les préconisations de la DREAL du Nord-Pas-de-Calais en matière de gestion des sédiments (immersion en mer par clapage, gestion à terre et réutilisation après valorisation) Michel Pascal redit à quel point il est souhaitable *"qu'il y ait moins de gestion à terre, ou au minimum mieux encadrée, et surtout plus de réutilisation"*. Une approche globalement partagée, mais, *"sans perdre de vue l'aspect économique"* disent en substance les détenteurs de sédiments. Pascal Grégoire rappelle que les efforts, certes exemplaires, réalisés par le GPM de Dunkerque n'ont pas été déconnectés des contraintes économiques. *"On ne fait pas de valorisation seulement pour se faire plaisir ! lance-t-il. On fait de la valorisation parce que c'est la voie qui nous paraît la plus logique et la plus économique."* Même vision de la part d'Isabelle Andrivon pour VNF qui parle de *"recherche de diversification des filières dans des conditions technico-économiques accessibles, et dans l'objectif de répondre au projet de développement du transport alternatif à la route."* L'aspect financier demeure, on l'aura compris, au cœur des préoccupations du TRAMAF. Par la voix de Frédéric Bernadet, le syndicat réitère sa demande pour que la problématique des sédiments de dragage soit prise en compte spécifiquement dans la réglementation déchets. Sera-t-il entendu ?

Valorisation et agriculture

Référent déchets à la DREAL de Bourgogne, Gilles Croizé pose la question de la réglementation en matière d'utilisation des sédiments dans la reconstitution des sols agricoles mais aussi dans l'utilisation de ces sédiments en épandage. Isabelle Andrivon fait état d'études en cours menées avec le réseau scientifique et technique du ministère sur la valorisation agricole. Dans l'assemblée, Laurent Cantegrit du CETE de Lyon (organisme du réseau scientifique et technique du Ministère de l'Écologie) témoigne du travail effectué sur la valorisation agricole des sédiments et en particulier de l'expérimentation menée sur le canal du Centre. Or, *"la réglementation à laquelle nous sommes obligés de nous référer est celle relative aux stations d'épuration alors même que nous ne sommes pas du tout dans le même type de matériau !"* Selon Michel Pascal, *"on est dans un cas extrêmement classique de discussion sur l'épandage. Pour tout ce que l'on ne peut pas mettre en ICPE, c'est une bonne chose de penser à l'épandage, à condition tout de même que les agriculteurs acceptent ces apports."* Et Frédéric Bernadet d'évoquer le futur chantier du Mont-Saint-Michel où *"les produits de dragage vont aller en grande partie en épandage agricole, même s'il y a néanmoins une grande méfiance de la part des agriculteurs qui ne souhaitent pas de limons ou de sables."* Charlotte Nithart estime *"que l'on demande beaucoup au monde agricole : non seulement nourrir l'humanité, ce qui n'est pas une mince affaire (!) mais aussi produire des biocarburants, accepter l'épandage des boues de station d'épuration, etc…"* Quant à l'épandage des sédiments issus des dragages, Charlotte Nithart pense qu'il est dans ce cas préférable de *"juger au cas par cas et faire preuve de vigilance"*.

Atelier 6

Déchets organiques : on accélère !

Pilote :
Mme Anne ROBIN, *référent déchets, DREAL Bretagne*

Animateur :
M. Marc BOHY, *rédacteur en chef de Face au Risque*

Avec la participation de :
M. Mark BRIAND, *directeur, SMITOM de Launay-Lantic*
M. Renaud de SAINTE-MARIE, *membre de la FNADE, directeur développement méthanisation de Veolia Propreté*
Mme Sophie GILLIER, *chargée de mission environnement et nouvelles technologies, Perifem*
Mme Blandine HOARAU, *chargée de mission qualité, groupe LE DUFF, représentante SNARR & SNRTC*
M. Denis OLLIVIER, *chef du service agriculture innovante, TRAME*

abstract

Dans l'ambition de doubler d'ici 2015 les capacités de valorisation biologique de la fraction organique des déchets ménagers, la mobilisation s'impose. Il faut également organiser la valorisation des déchets des gros producteurs (distribution, restauration, agro-alimentaire, collectivités locales, agriculture…), étudier le retour des déchets au sol, direct (épandage) ou après transformation (tri mécano-biologique, compostage, méthanisation), et faciliter la sortie du statut de déchet (compost…). Des enjeux d'organisation, de réglementation mais aussi d'accompagnement sociétal.

La filière autour de la table

En France, le décret est paru en 2011, obligeant tous les gros producteurs de la distribution, de la restauration, de l'agroalimentaire… à trier et valoriser leurs biodéchets dès 2012, et de façon progressive jusqu'en 2016. Une bonne nouvelle pour l'ensemble des acteurs qui doit désormais se mettre autour de la table pour imaginer les solutions qui, autour du compostage et de la méthanisation – entre autres – permettront de structurer cette nouvelle filière qui reste à inventer.

On pourrait penser que le thème des déchets organiques est un peu éloigné des sujets de prédilection. Pourtant, dans certaines branches professionnelles, leur gestion est souvent associée à un souci d'image pour les entreprises, surtout lorsqu'elles en produisent beaucoup. Et ce sont d'ailleurs elles qui sont directement concernées par le décret paru cet été, définissant de nouvelles obligations.
En France, le gisement global de déchets organiques est estimé à 25 millions de tonnes, hors les co-produits de l'industrie agroalimentaire. En retirant les 10 millions de tonnes de boues de station d'épuration, il reste environ les 3 tiers suivants : 5 Mt pour les déchets verts, 5 Mt pour la fraction fermentescible des ordures ménagères, et 5 Mt de déchets industriels… ceux-là même visés par le décret en question.

De 2012 à 2016… progressivement

"La loi Grenelle 2 a en effet débouché sur différentes stratégies pour optimiser les biodéchets", rappelle Renaud de Sainte-Marie, directeur développement méthanisation chez Veolia Propreté et membre de la Fnade – organisation professionnelle des métiers de la dépollution de l'environnement. *"Le décret de 2011 va dès lors permettre d'aller plus loin dans cette voie. Surtout, il précise la définition des déchets organiques et les marchés concernés et fixe enfin les seuils tant attendus par les acteurs du métier."*

La collecte mutualisée, une piste d'économie

Si pour des raisons de coûts internes, le secteur de la distribution n'a pas d'autre choix que d'externaliser une partie de la collecte et du traitement à venir de ses biodéchets, encore faut-il que ça n'aille pas à l'encontre du Grenelle de l'Environnement qui souhaite limiter au maximum les transports. D'autant que sur les petites unités de vente, les volumes ne sont pas très importants à la semaine. Aussi, pour justifier un ou plusieurs enlèvements hebdomadaires (préférables en termes d'hygiène), certains commerçants se sont regroupés par site, comme c'est le cas à Disneyland par exemple, avec à la clé des économies financières. Une mutualisation qui pourrait également s'envisager à l'échelle d'un centre commercial, sous réserve d'avoir des zones de gestion des déchets permettant de trier… et d'organiser idéalement les tournées.

Mme Blandine Hoarau

M. Denis Ollivier

Mme Sophie Gillier

A compter du 1er janvier 2012, ce sont donc les producteurs de plus de 120 tonnes par an qui doivent mettre en place un tri à la source et une collecte sélective, en vue d'une valorisation par compostage ou méthanisation. Un cercle qui s'élargira de façon dégressive : 80 t/an en 2013, 40 t/an en 2014, 20 t/an en 2015 et 10 t/an en 2016…
"Cette décision permet d'amorcer le mouvement tout en laissant le temps aux petites et moyennes entreprises de se préparer. Dans 4 ans, une très large part des déchets organiques bénéficiera ainsi de cette collecte spécifique et d'un traitement adapté."
Et c'est bien la valorisation directe de ces déchets qui est visée, notamment au profit de l'agriculture sous forme de compost et de digestat, *"avec en plus une dimension énergétique qui permet de tirer le maximum de ces déchets tout en améliorant leur impact environnemental"*.
Là aussi, plusieurs pistes sont d'ores et déjà explorées : *"depuis ces dernières années, c'est la filière cogénération qui se développe et s'améliore. Mais se profilent également l'injection en réseau du biogaz, voire les carburants ou d'autres chaînes indirectes."*

Une impulsion motivante

Une chose est sûre, les dates imposées par le décret montrent qu'il y a une réelle volonté d'accélérer. *"Pour les professionnels, au-delà de la pression que cela représente, ça reste une impulsion très motivante"*, reconnaît Sophie Gillier, chargée de mission environnement et nouvelles technologies au sein de Perifem – association qui compte 200 sociétés adhérentes dont une cinquantaine de groupes du commerce et de la distribution (commerce alimentaire pour la très grande majorité). *"D'abord parce que ça contraint les acteurs à identifier la problématique des biodéchets dans leur activité, tant au niveau de leur nature que des quantités et des coûts associés. Car c'est avant tout la gestion des produits sur l'ensemble de la chaîne agroalimentaire et les résultats de compétitivité qui sont ici concernés : on ne travaille pas pour produire du biodéchet mais pour vendre des produits."*

L'autre mérite du décret est d'exercer une pression sur le marché du déchet pour que les solutions évoluent afin d'éviter les filières de traitement classiques… Avec quelques réserves cependant. *"Certes l'État prévoit une montée progressive des obligations sur les entreprises avec la volonté de regarder comment se développent les solutions et l'impact sur la compétitivité des entreprises. Mais il n'est pas sûr que ce calendrier intègre vraiment l'état actuel du marché des solutions. De même, il faut arrêter de se focaliser sur les déchets ménagers pour se concentrer sur ceux des entreprises."*
Autre question émise : comment cette réglementation va-t-elle prendre en compte celles qui s'appliquent déjà aux activités des secteurs alimentaires (distribution, restauration, industries…). *"Que ce soit en aval sur la question de la qualité des produits mais aussi dans ce qui se passe dans les établissements, nous sommes confrontés à des problématiques très fortes sur la façon de gérer ces biodéchets"*, exemple à l'appui d'un magasin soucieux d'optimiser sa gestion de l'énergie auquel on a demandé d'installer une chambre froide extérieure importante !

Une organisation à inventer

Le secteur de la restauration modère lui aussi cet enthousiasme général. *"Nous ne sommes pas tous prêts à trier dès 2012, ne serait-ce que parce qu'il n'y a pour l'instant aucun moyen mis en place pour collecter tous ces biodéchets"*, pointe du doigt Blandine Hoarau, chargée de mission qualité au sein du groupe de restauration Le Duff et représentante du Groupe National de la Restauration (GNR) qui a d'ailleurs lancé une étude, avec le ministère de l'environnement et l'Ademe, pour quantifier cette production. Plutôt que d'attendre d'être rattrapées par le décret, quelques enseignes ont malgré tout commencé à mettre en place le tri sur l'ensemble de leurs restaurants, de même que certains sites importants… malgré le manque de filières de collecte adaptées sur l'ensemble du territoire. *"Mais nous serons prêts en 2015. Les acteurs sont en effet déjà sensibilisés sur la question"*. D'autant que le gisement peut sembler important au regard de certains chiffres annoncés : en France, on estime en effet qu'un repas pour une personne, élaboré et consommé sur place, génère en moyenne 50 grammes de déchets au moment de sa préparation, et 100 grammes lors du service. *"Prudence cependant, car avec de tels ratios, certains de nos adhérents produiraient 10 fois plus de déchets que nos estimations actuelles !"*
Sans oublier la question des produits alimentaires invendus et périmés, étudiée depuis longtemps par la distribution. Qu'en faire ? Comment s'organiser ? Plusieurs centaines de magasins – supermarchés, cafétérias, services de proximité… – ont aujourd'hui retroussé leurs manches. *"Du coup, l'organisation évolue tous les jours au travers des expériences"*, poursuit Sophie Gillier. *"Une chose est sûre cependant : elle est absolument fondamentale dans la compétitivité des solutions pour les entreprises"*. Une étude menée avec l'Ademe a ainsi démontré que 50 % des coûts liés à cette filière (indépendamment des investissements lourds : réaménagement de locaux etc…) sont du temps passé en interne sur la problématique des biodéchets !

La méthanisation a du bon

C'est dire si l'organisation interne va être très déterminante par rapport au coût global, surtout si elle est liée à une prestation de services (pour l'enlèvement notamment). Raison pour laquelle les expérimentations se développent : finis les compacteurs pour les déchets mélangés, aujourd'hui on sépare… sauf que les conteneurs ne font plus l'affaire avec les biodéchets car difficilement manipulables en raison d'une densité devenue plus importante ; du coup, des box-palettes sont en train d'être testés. *"Il y a un dialogue permanent avec les prestataires de services autour de l'organisation à mettre en place avec des coûts supportables."*

Impossible donc, à ce stade, de dégager des grandes règles. Seule certitude : il faut traiter la problématique du désemballage en externe. Aujourd'hui, 60 % des produits de la distribution sont en effet emballés (40 % pour les fruits et légumes). *"Or gérer cela en magasin équivaut à des heures et des heures de travail"*. De même, la prestation de nettoyage devient absolument fondamentale en termes d'hygiène. *"En créant cette filière, nous sommes en train d'identifier plein de champs sur lesquels il faut avancer. Ça nous pousse à faire un vrai travail d'inventaire avec des solutions à trouver au niveau national, pour le désemballage, le compostage, la méthanisation…"* Mais pas uniquement : déjà des magasins donnent des fruits et légumes ou de la boulangerie à des filières d'alimentation animale ou de proximité qui en ont besoin.
"Par contre, il est clair que les déchets de la distribution, avec beaucoup de sucres et de graisses liquides, sont fortement méthanogènes. Dès lors, avec une méthanisation associée à un désemballage, il serait possible pour certains magasins de valoriser 26 % de leurs déchets en plus pour atteindre un taux global de 84 %… alors que l'objectif national est fixé à 75 % ! C'est pourquoi les distributeurs regardent très fortement le développement de cette filière, alors que le compostage, qui ne concerne qu'une partie des déchets, semble être une solution trop partielle."

Des nouveaux intermédiaires

Traditionnellement, les acteurs du déchet se répartissent en deux grandes familles : les collecteurs et les traiteurs, certains pouvant cependant se regrouper au sein d'une même entité. Mais depuis peu, en Belgique ainsi qu'en France, apparaissent au milieu de cette chaîne des sociétés qui déconditionnent et gèrent le premix : une préparation des déchets en vue de leur méthanisation sur un autre site. Des intégrateurs qui viennent multiplier les possibilités de solutions pour structurer la filière et le marché.

Du biodéchet qui reste à trier

De quoi mobiliser les professionnels au sein de la Fnade. *"Rien qu'avec les deux secteurs de la distribution et de la restauration, nous allons avancer vite"*, confirme Renaud de Sainte-Marie. *"Avec effectivement des approches nouvelles, car les volumes ne sont pas les mêmes que ceux habituellement traités, et contiennent un bon nombre de produits de catégorie 3… si bien qu'il faut réétudier les contenants – bacs roulants, caisses palettes, sachets dégradables – et même les véhicules."*

Mais d'autres ont déjà une longueur d'avance, à l'image de l'usine de tri-compostage de Launay-Lantic près de Saint-Brieuc. *"Nous sommes pied au plancher sur la valorisation organique"*, avoue Mark Briand, directeur du SMITOM, syndicat mixte en charge des ordures ménagères sur le secteur. *"Nous valorisons ainsi 50 % des poubelles résiduelles pré-triées, soit 11 000 tonnes par an, auxquelles s'ajoutent 2 500 tonnes de biodéchets industriels ou commerciaux issues de grandes surfaces"*… avec des problématiques spécifiques selon les installations et les types de déchets : très chargés en eau (trop pour le compostage), pas toujours propres (car souvent emballés)… *"Contrairement, à ce qu'on pourrait croire, on a rarement du biodéchet pur, si bien qu'au regard des réglementations qui nous sont imposées, ce n'est pas toujours facile pour les professionnels de faire un tri."*

L'usine est ainsi en train d'étudier l'installation d'un atelier de pressage pour les biodéchets trop humides, qui pourrait intéresser les méthaniseurs agricoles locaux. *"Il pourrait alors y avoir une synergie entre le compostage et la méthanisation agricole via une répartition des gisements dans la filière la plus adaptée à leur nature"*. Le constat est le même du côté de la distribution, selon Sophie Gillier : *"Au-delà des produits qui sont mis de côté pour des situations locales et des résidus de boucherie qui partent à l'équarrissage, il reste tous les produits alimentaires avec de l'emballé et du non emballé, du cru et du cuit, de l'animal et du végétal. Une complexité que l'on retrouve sur une simple pizza !"*

Pour les producteurs de déchets, le problème est donc de pouvoir identifier les bonnes filières. *"Aujourd'hui, la carte des solutions et des prestataires est trop disparate. Résultat, il est difficile pour les professionnels de s'organiser. Il faut trouver un équilibre entre l'offre et la demande pour optimiser le processus au juste niveau, en évitant de s'ancrer dans ce qui existe localement. De toute façon, il faudra que le système soit à la fois clair vis-à-vis de la réglementation pour chaque site et compétitif économiquement si on ne veut pas de retours en arrière par la suite."*

L'Alsace montre l'exemple

Mais certaines initiatives locales méritent cependant qu'on s'y arrête pour envisager l'avenir. En Alsace, un agriculteur du réseau Agrivalor, qui composte déjà, est à l'origine d'un projet de construction d'une unité de méthanisation, comprenant une unité de déconditionnement. *"La logique est bien de vouloir répondre à la demande des producteurs alentours"*, insiste Denis Ollivier, chef du service agriculture innovante au sein de la TRAME, rassemblant des réseaux et un centre de ressources agricoles et ruraux. *"En particulier des grandes surfaces qui voudraient pouvoir rassembler leurs différentes catégories de déchets pour les traiter ensemble au même endroit."*

L'argument qui permet de surmonter les contraintes réglementaires – installations classées, autorisation, enquête publique – est qu'il s'agit d'un vrai projet de territoire. *"En plus d'être des agriculteurs composteurs et des agriculteurs méthaniseurs, nous sommes d'abord des agriculteurs du territoire. Autrement dit, nous maîtrisons le retour au sol… sous réserve d'avoir des produits de qualité, ce qui impose de maîtriser aussi la filière"*. C'est pourquoi le réseau Agrivalor a fait le choix de rentrer dans le métier de collecteur, travaillant déjà sur la question des outils, des volumes, des coûts, du temps, des points de regroupement, de la conservation, du déconditionnement et de la mise aux normes en termes d'hygiène…

"On peut imaginer différentes organisations, entre ceux qui vont se lancer dans ce métier de transporteur collecteur, d'autres qui vont sous-traiter auprès de spécialistes, voire certains qui vont créer leur unité de traitement"… à l'image de cet agriculteur alsacien qui dispose des plans d'épandage, des parcelles et du lisier pour porter son projet de méthanisation. *"Par contre, il faudra aussi qu'on trouve le partenariat local pour la production d'énergie. Je suis en effet un peu inquiet quand j'apprends que certains biodéchets partent en Allemagne parce que les prix de rachat d'électricité y sont plus intéressants…"*

Des marges de progression

Ce que confirme Renaud de Sainte-Marie : *"Quand nous avons démarré en 2006, les prix étaient en effet plus intéressants en Allemagne ou en Belgique, soit 180/200 € contre 150 € en France. Ils ont même grimpé à 280 € plus récemment en Italie. Avant l'été, des nouveaux tarifs, avec des primes à l'efficacité énergétique, ont cependant été mis en place pour encourager les petites et moyennes installations à se lancer dans la méthanisation à la ferme."*

Mais d'autres débouchés sont également très attendus. *"Il faut aussi que le gouvernement avance vite, comme promis, sur la question de l'injection du biogaz agricole épuré"*, rebondit Denis Ollivier. *"Car des projets de valorisation énergétique sont déjà lancés, associant des agriculteurs et des collecteurs pour créer des unités de pré-traitement. Ce serait donc bien si nous pouvions avoir des réponses courant de l'année 2012 pour qu'au 1er juin 2013 des propositions puissent être concrétisées. Il y a en effet des potentiels dans ce domaine sur tous les territoires."*

A Launay-Lantic, ce sont les agriculteurs qui sont les clients à satisfaire, avec différents produits à valoriser selon les filières : le gaz et le digestat pour la méthanisation, et l'amendement organique pour le compostage. *"C'est pourquoi en 1997 nous avons modernisé notre unité de compostage afin de répondre à la charte de qualité très rigoureuse sur les amendements organiques adoptée par le comité interrégional des fruits et légumes"*, rappelle Mark Briand. *"Et ça nous a amené à engager une réflexion en amont sur la collecte des déchets les plus gênants pour la qualité du compost. Bilan, nous avons aujourd'hui atteint une qualité supérieure à celle imposée par la norme NFU-44-0-51 !"*

Autour de la norme 44-O-51

Pour le monde agricole, il ne peut y avoir de retour au sol sans transparence sur la nature et l'origine des produits. *"Aujourd'hui, il y a débat sur la norme 44-O-51 que tout le monde veut intégrer"*, estime Denis Ollivier, chef du service agriculture innovante au sein du réseau TRAME. *"Or, comme il y a plusieurs possibilités de ressources, ne faut-il pas plutôt envisager soit une norme différenciée selon les sources, soit l'ajout de tirets – en fonction des 8 groupes de ressources – à la 44-O-51 ? Cela permettrait un affichage en tant que produit, et non plus en tant que "marque commerciale", ainsi que de vendre de la "tiret 3" parce que c'est du déchet vert, du 5B parce que c'est du tri mécano biologique ou du 5-1 parce que ce sont des ordures ménagères collectées sélectives. Il faudrait qu'on y réfléchisse pour que les agriculteurs prennent confiance dans les produits qu'on peut leur fournir."*

Produire ou ne pas produire

Mais peut-être que le meilleur biodéchet est encore celui qu'on ne produit pas ! C'est tout l'objet des programmes de prévention engagés dans le secteur de la distribution : promotion sur les produits qui approchent de leur date limite de vente, remise des produits retirés de la vente pour des raisons de procédures qualité à des associations caritatives… *"Et cela peut représenter jusqu'à 40 % de biodéchets en moins pour un hypermarché"*, assure Sophie Gillier. Reste cependant à bien se coordonner avec les associations concernées en termes de qualité et d'efficacité : chaîne du froid, optimisation de la collecte… Idem dans la restauration : on lutte depuis longtemps contre le gaspillage alimentaire, en réduisant par exemple le conditionnement des matières premières (des poches d'1 kg plutôt que des seaux de 5 kg pour la mayonnaise par exemple). *"C'est quand on se met à trier les biodéchets qu'on se rend vraiment compte des invendus qui partent à la poubelle"*, souligne Blandine Hoarau. *"Ce qui incite rapidement les opérateurs à adapter leur production"*. Pour preuve, au bout d'un mois de test de tri, le volume de biodéchets est déjà nettement moins important.

La sensibilisation du personnel est également un vecteur à prendre en compte. *"Elle est en effet plus forte pour le tri des matières organiques que celui des emballages par exemple, tout simplement parce qu'il s'agit de produits. Et rien qu'en séparant la gestion de ces flux auprès des salariés, on parvient à diminuer de 10 % la quantité de biodéchets produite. De plus, ces pratiques de tri sont meilleures quand les gens savent pour quelles filières de valorisation ils travaillent. D'où l'intérêt de bien les identifier pour pouvoir afficher la qualité attendue et ainsi continuer à sensibiliser tous les intervenants"*. Raison pour laquelle l'agriculteur alsacien évoqué précédemment intervient directement auprès des supermarchés avec lesquels il travaille pour leur parler d'agronomie, de retour au sol, de traçabilité…

Sans compter que des pistes d'amélioration sont également à observer chez les voisins européens. *"Des groupes de travail se sont déplacés en Allemagne pour suivre des collectes dans les restaurants, les magasins et autres points de vente jusqu'aux sites de méthanisation. Des grandes enseignes françaises échangent également avec leurs homologues belges, suisses et britanniques qui ont beaucoup avancé sur ces dossiers… même si les schémas étrangers ne sont pas forcément duplicables sur les formats commerciaux français, en termes d'organisation interne notamment"*. Sans parler des stratégies gouvernementales, des réglementations, des organisations, des spécificités techniques qui varient d'un pays à l'autre.

Pour que le décret marche

Reste malgré tout à mettre en œuvre ce décret dès l'année prochaine. Avec une autre question également en suspens : qui sera chargé d'en assurer le contrôle, et avec quels critères ? *"Pour la restauration, le ministère est parti sur la base de 150 g de déchets par repas. Après, les études des uns et des autres permettront certainement d'affiner ce seuil"*, imagine Blandine Hoarau. *"Ceci dit, l'arrêté est très clair"*, renchérit Sophie Gillier. *"Il précise que le producteur des déchets doit justifier de ce qu'il produit. Autrement dit, dans le commerce, ce ne sont ni le chiffre d'affaires, ni la surface, ni le nombre de clients qui seront déterminants, mais bien ce que chaque entreprise aura mesuré, quantifié par rapport à son activité… ce qui l'obligera par là même à réfléchir à ce qu'elle va faire."*

Quoi qu'il en soit, cette avancée dans la réglementation fait bel et bien l'unanimité et la date du 1er janvier 2012 est dans tous les esprits. Certes, de nombreuses pistes méritent encore d'être explorées en termes d'organisation et de débouchés, mais l'élargissement progressif du périmètre, prévu pour les 5 ans à venir, va justement permettre d'expérimenter ces solutions, tout laissant le temps aux petits producteurs de rejoindre le mouvement. Pas question donc de confondre vitesse et précipitation, d'autant que derrière il y a le retour au sol, l'épandage sur les terres agricoles, la valorisation économique avec la qualité et la transparence qui s'imposent.

"Il faut que ce soit l'ensemble des acteurs qui fixent véritablement leurs objectifs et qui clarifient ces règles. Bien sûr, tout le monde ne démarrera pas au 1er janvier 2012 pour plein de raisons différentes : des gens pas motivés, un manque de solutions etc… Mais ce qui compte c'est que ça démarre, que tout le monde se mette autour de la table, non pas pour se faire peur, mais pour que dans 5 ans on puisse tous dire que le décret marche."

Atelier 7

La valorisation énergétique des bois en fin de vie

Pilote :
Mme Martine LECLERCQ, *chargée de mission, DGEC, MEDDTL*

Animateur :
M. Rémy ROCHE, *rédacteur en chef sur France 2*

Avec la participation de :
Mme José CAMBOU, *pilote réseau santé environnement, France Nature Environnement*
M. Christophe DEBLANC, *chef du service adjoint ressources, énergie et milieux, DREAL Rhône-Alpes*
Mme Isabelle DERVILLE, *chef du bureau de la qualité de l'air et du climat à la DGEC, MEDDTL*
M. Pascal LEON, *directeur développement RDB, SITA France*
Mme Caroline RANTIEN, *direction productions et énergies renouvelables – service agriculture et forêts, Ademe*
M. Baudouin SKA, *directeur adjoint, FEDEM-FEGE - Belgique*
M. Djordje STOJANOVIC, *directeur du projet Biomasse Métropole, Compagnie parisienne de chauffage urbain – CPCU*

abstract

Pour atteindre en 2020 l'objectif de 23 % d'énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie, il faudra notamment développer la cogénération et les chaufferies alimentées à partir de la biomasse, dont la valorisation énergétique des bois en fin de vie. Une ressource importante (déconstruction, industries, emballage, déchetteries) mais à traiter avec attention : comment traiter les bois adjuvantés ou faiblement adjuvantés, identifier les circuits et technologies nécessaires (combustion, traitement des fumées), définir une stratégie de sortie du statut de déchet…

Un enjeu de clarification

23 % d'énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie, soit environ 20 millions de TEP (tonnes équivalent pétrole), à l'horizon 2020… L'objectif fixé par le Grenelle est très ambitieux, pour la biomasse en particulier qui devrait assurer 50 % de cet objectif. Le rôle du bois y sera déterminant : il représente à lui seul un potentiel estimé de 4 à 8 millions TEP ! Si certains outils sont déjà opérationnels et ont engagé des réels progrès, si les acteurs affirment leur mobilisation, bien des questions sont en suspens, en particulier du côté réglementaire. Alors que la Directive européenne sur la sortie du statut de déchet en cours de transposition fait naître des espoirs, toute la filière est en attente de clarification.

Mobiliser toutes les sources

Atteindre 23 % quand on est aujourd'hui à 6 % d'énergie renouvelable : le pas à franchir est très important. *"Mettre en place des actions structurantes, lancer une dynamique au sein des filières"*. Voilà ce que doit permettre la haute ambition fixée par le Grenelle, affirme Caroline Rantien du service de l'agriculture et des forêts de l'Ademe. *"Cette impulsion et les outils proposés par le Grenelle, le Fonds Chaleur par exemple, nous font espérer un développement des installations de cogénération ou de chaufferies alimentées à partir de la biomasse bois"*. L'Ademe soutient en particulier le développement de la plaquette forestière, fabriquée à partir des résidus de l'exploitation forestière. La forêt française, quatrième forêt d'Europe, représente en effet des gisements intéressants puisqu'on y prélève à peine 60 % de l'accroissement biologique annuel. Mais ces gisements ne seront pourtant pas suffisants, au regard des difficultés techniques à aller chercher le bois en forêt. *"Il nous faut donc compter sur toutes les sources : les plaquettes forestières mais aussi les produits connexes des industries du bois et les bois en fin de vie"*.

Programmes en cours

L'État a mis en œuvre un certain nombre de programmes visant à développer les énergies renouvelables : le Fonds Chaleur renouvelable confié à l'Ademe, et les appels d'offres pour la production d'électricité à partir de la biomasse, pilotés par la Commission de Régulation de l'Énergie (CRE). Pour le Fonds Chaleur, le point d'étape intermédiaire préparé à l'horizon 2012 est rassurant, les objectifs devraient être atteints. Côté plaquettes forestières, imposées par l'Ademe de manière volontariste (à hauteur de 50 % des sources mobilisées) à tous les projets consommant de la biomasse, les chiffres sont également bons. *"Au démarrage du premier programme bois-énergie 2000-2006, la plaquette forestière ne représentait que 2 à 3 %. Désormais, les acteurs se sont approprié l'enjeu. Sur le dernier appel à projet de l'Ademe, les projets proposaient comme ressources plus de 60 % de plaquettes forestières"*. Il n'empêche que le solde, constitué des produits connexes des industries du bois et des bois en fin de vie, restera incontournable, même s'il est minoritaire.

Réconcilier le bois énergie avec la qualité de l'air

Christophe Deblanc, chef du service adjoint ressources, énergie et milieux de la DREAL de Rhône-Alpes, se fait le témoin des efforts engagés sur le terrain, dans sa région où les enjeux sont forts, en termes de gisement mais aussi de pollution de l'air. *"Nous avons travaillé avec l'Ademe à imposer des conditions beaucoup plus strictes à l'attribution des aides aux installations de bois énergie. Quand le Fonds Chaleur prévoyait 50 mg par nm^3 (nanomètre cube) pour les rejets en particules, nous avons ramené la "conditionnalité" à 20 mg en secteur PPA (Plan de protection de l'atmosphère) et à 30 mg en dehors des PPA pour tirer les projets vers plus d'excellence environnementale et une meilleure maîtrise des rejets. Nous travaillons également à un durcissement des critères pour les subventions hors Fonds Chaleur… La question est bien de réconcilier le développement du bois énergie avec les impératifs de qualité de l'air."* Christophe Deblanc exprime également la diversité des situations entre petites et grandes installations. *"Les petites installations privilégient les circuits courts et la valorisation locale du bois, mais les grandes unités présentent des niveaux d'émission et des coûts de production beaucoup plus faibles au Kwh thermique produit. En revanche, le besoin de chaleur est plus important dans les agglomérations, où se concentrent les problèmes de qualité de l'air, sans oublier d'analyser le sujet de l'approvisionnement en bois qui pourrait dégrader le bilan carbone des projets par la logistique transport. Il nous faut être vigilants et stricts dans l'instruction des dossiers de chaufferies collectives en milieu urbain…"* Un enjeu parfaitement explicité par le projet Biomasse Métropole de la Compagnie parisienne de chauffage urbain (lire encadré).

La maîtrise des impacts

La montée en puissance du bois et de sa combustion doit cependant être maîtrisée, en particulier pour ne pas dégrader la qualité de l'air. *"Nous souhaitons avoir une approche intégrée qui tienne compte de l'ensemble des impacts en termes d'émission de CO2*

et de tous les autres polluants. De nombreuses conditions accompagnent les aides aux projets, notamment sur le sujet des particules dans l'air", explique Isabelle Derville, chef du bureau de la qualité de l'air et du climat au ministère de l'Écologie. *"Le cadre réglementaire institue trois catégories d'installations selon les produits utilisés. Celle de la biomasse à l'état naturel, visée par la rubrique 2910 A du décret de la nomenclature des installations classées. Celle qui se préoccupe des bois traités, visés par la rubrique 2910 B du décret, qui exige une analyse au cas par cas des teneurs du combustible avant de permettre la combustion avec un niveau adapté de traitement des émissions. Et enfin celle qui concerne les déchets qui resteront déchets, aujourd'hui visés par les rubriques incinération ou traitement thermique. L'important est d'avoir cette approche globale sur l'ensemble des polluants et d'adapter les traitements qui conviennent pour ne pas les retrouver dans l'environnement".*
José Cambou, pilote du réseau santé environnement de France Nature Environnement, relativise les récentes avancées en la matière. *"On a certes largement progressé par rapport à 2005-2006, avec une approche plus intégrée. Mais le problème des bois pollués semble sous-évalué par l'ensemble des acteurs, notamment parce qu'on se réfère toujours aux valeurs d'études anciennes, notamment parce que nous n'avons toujours pas eu les vérifications que nous avons demandées sur les seuils d'impact de ces émissions sur la santé humaine… C'est pourtant essentiel pour qu'enfin on crée une confiance partagée".*

Comment lire la réglementation ?

Le développement du bois énergie ne pourra faire l'impasse de la valorisation du bois en fin de vie. Il est donc essentiel de précisément encadrer le recours à ces combustibles. A priori, tout est clair : il revient à l'exploitant de faire la preuve que son installation exploite un combustible bois qui entre dans la catégorie des rubriques 2910 A ou 2910 B. Sinon, son installation est visée par les rubriques 2770 ou 2771 pour le traitement des déchets dangereux ou non dangereux. Sur le terrain, la réalité est plus complexe. Certains acteurs estiment que les textes sont insuffisamment précis, d'autres que leur interprétation d'une DREAL à l'autre est différente. *"Il y a un vrai problème de vocabulaire,* commence par souligner José Cambou. *Dans ce dossier comme dans beaucoup d'autres, on utilise la langue de bois ! Plutôt que de bois adjuvantés ou faiblement adjuvantés, parlons de bois pollués ou faiblement pollués. C'est une question de clarté pour le grand public".* Isabelle Derville, pour le ministère, accorde à José Cambou la difficulté du vocabulaire, notamment parce que les éléments de langage varient selon les univers de la production d'énergie ou des installations classées. *"Il est donc nécessaire d'exprimer les choses plus clairement, et de faire en sorte que les définitions soient partagées dans toutes les régions".*

La précision des uns…

Isabelle Derville refuse en tout état de cause la notion de définitions trop floues. *"Il n'y a pas de flou. Les définitions sont connues, les nomenclatures écrites, avec des arrêtés et des décrets. Simplement, les univers des déchets et de l'énergie en ont fait des interprétations différentes. Dans le concret, une instruction "énergétique" et une instruction "installation*

Biomasse Métropole : un projet phare à Paris

Opérateur de réseau de chaleur urbaine en métropole parisienne, la Compagnie Parisienne de Chauffage Urbain (CPCU) projette d'implanter une unité de traitement thermique sur le port de Gennevilliers. L'usine serait alimentée chaque année par 250 000 tonnes de bois, dont 150 000 de bois déchets.

"Dans la ligne des lois Grenelle, le chauffage urbain a l'objectif de passer à plus de 50 % d'énergies renouvelables. Aujourd'hui, la CPCU atteint environ les 40 %, essentiellement par l'incinération de déchets, et vise les 50 % à l'horizon 2014-2015, puis à terme les 60 %. Cela passe par un programme d'investissement ambitieux dont Biomasse Métropole est une pièce importante", explique Djordje Stojanovic, responsable du projet.

Les énergéticiens découvrent le déchet

Reliée à Paris par une canalisation de 7 km, l'unité d'une puissance de 160 MW sera une centrale de cogénération avec production de chaleur et d'électricité. *"Biomasse Métropole fonctionnera en chaufferie pure, sept mois par an pendant la saison froide. Nous visons le rendement le plus poussé possible, au-delà de 90 %, grâce à la récupération d'énergie. Nous mobiliserons également les meilleures technologies disponibles pour le contrôle des émissions, pour être exemplaires. On ne peut pas en région parisienne faire moins",* souligne Djordje Stojanovic.
Atteindre 160 mégawatts sur sept mois de l'année représente 250 000 tonnes de bois. Le mix prévu est de 100 000 t de plaquettes forestières, provenant à parts égales d'Ile-de-France et de Picardie, et de 150 000 t de bois en fin de vie, dont 100 000 t de la région et 50 000 t de la Picardie.
"A travers les bois de fin de vie, nous, énergéticiens, avons découvert le vaste monde du déchet, et les catégories de bois A, B et C. Les bois C sont des déchets dangereux, que nous refusons. Donc nous travaillerons avec des bois A et B. Pourquoi ce mix ? Le bois en fin de vie, dense et sec, offre une belle qualité énergétique, en même temps qu'il est abondant et moins cher que la plaquette forestière en Ile-de-France… et donc moins cher pour l'utilisateur final. Un mix qui nous conduit à la nécessité d'obtenir le classement de l'installation".

Une IPCE pour structurer la filière ?

La CPCU va déposer un dossier d'installation classée pour la protection de l'environnement (IPCE) sous la rubrique 27-71 (traitement thermique de déchets non dangereux). *"Il s'agit d'un incinérateur, un type d'installation très contraignant en termes de confinement, de pollution, d'études d'impact, de risques sanitaires, d'émission de fumée… Une exigence qui nous convient car nous souhaitons aller au-delà des normes les plus sévères que fixe le Plan de protection de l'atmosphère (PPA) de Paris. L'impact positif du projet est chiffré à 266 000 tonnes de CO_2 évités, puisque cette nouvelle source se substituerait pour une part au charbon brûlé aujourd'hui en chaufferie".*
Ce projet, actuellement dans sa phase d'agrément administratif, devrait être opérationnel pour 2015. *"La CPCU a l'ambition que le projet Biomasse Métropole, par ses volumes et par les plateformes en circulation douce qu'il va créer, aide à structurer la filière de valorisation du bois déchet en région parisienne,* conclut Djordje Stojanovic. *Nous sommes convaincus que le bois déchet, pourvu qu'on lui donne de la valeur, sera de plus en plus perçu comme un gisement à part entière".*

*Entreprise Publique Locale, filiale de la Ville de Paris et de Cofely (Groupe GDF Suez), CPCU exploite et développe le plus important réseau de chaleur urbaine de France : 8 sites de production d'énergie, 450 km de réseau de distribution, 460 000 équivalents logements desservis, sur 13 communes.

classée" n'ont pas exactement les mêmes définitions. Cela ne veut pas dire que les prescriptions techniques changent du tout au tout, mais selon le "tuyau" de l'instruction, on a plus ou moins bien préparé le contenu du dossier". La représentante du ministère admet de plus que les conditions d'instruction changent selon qu'on soit en déclaration ou en autorisation… L'administration réfléchit ainsi à adapter les seuils et éventuellement modifier la nomenclature. *"Des avancées sont en cours, notamment au fil de la transposition de la directive européenne (IED) sur les émissions industrielles sur laquelle nous travaillons, avec des façons d'instruire peut-être plus précises qu'aujourd'hui".*

…contre le flou des autres

Pascal Léon, directeur développement RDB de SITA France, souligne ce qui est peut-être une discordance des textes. *"Un référentiel combustible bois-énergie a été mis en place par l'Ademe, validé par le ministère de l'Agriculture, en 2008. J'ai moi-même travaillé à son élaboration avec l'Ademe et le FCBA (institut technologique Forêt, Cellulose, Bois-construction, Ameublement), et il ne connaît pas le décret 2910 A ou B…" "Nous avons entendu effectivement ces difficultés d'interprétation sur le terrain, mais je pense que la directive IED a bien clarifié les choses"*, lui répond Isabelle Derville, qui annonce des évolutions. *"Nous sommes toujours dans la logique de la réglementation actuelle, deux rubriques sous le terme combustion. La A et la B. Nous travaillons ainsi à un projet de circulaire qu'on va envoyer à tous les services pour clarifier ces définitions. Vous avez bien compris que tout ce qui n'est pas combustible relève du 2910 B, même faiblement adjuvanté. Sur ce décret 2910 B, il existe aujourd'hui un seuil d'autorisation, ce qui est quelque chose d'assez lourd avec enquête publique dès 100 kilowatts. Notre projet est donc de créer une rubrique "enregistrement" pour que les dossiers de la rubrique 2910 B ne soient pas tous soumis à la procédure autorisation. Même si l'analyse technique et environnementale sur les émissions sera aussi exigeante."*

De fait, Pascal Léon pointe la problématique de chaufferies existantes, *"tournant avec des bois de classe A, réputés propres"*, croyant relever du décret 2910 A alors qu'elles devraient être en 2910 B, et donc *"potentiellement toutes dans l'illégalité". "On attend cette clarification depuis très longtemps"*, peste à son tour, Isabelle Martin, de la Sita. *"Il faut aller vite. Il y a quand même aujourd'hui des projets qui sont stoppés, en Lorraine par exemple, par défaut de clarification". "La réalité sur les territoires est complexe,* leur concède Isabelle Derville. *"C'est pour cela qu'on a ressenti le besoin de réécrire clairement ces définitions, qui ont évolué. Nous avons intérêt à repartir sur des définitions partagées afin d'apporter la garantie de la qualité de l'environnement et de la santé des populations".*

Vision élargie et concurrence

Une évolution salutaire, pour Pascal Léon. *"Il faut élargir le débat au-delà de l'énergie, regarder aussi les autres acteurs qui aujourd'hui valorisent le bois, comme les "panneauteurs". Aujourd'hui dans la classe B, la plus grosse partie des bois est ainsi destinée au process de fabrication de panneaux de particules. Au-delà des usages concurrents, la problématique de flou de la classification est liée à la valorisation des palettes, classe A, largement utilisée dans les chaufferies en combinaison de plaquettes forestières et de produits connexes. On pourrait se poser la question autrement, voir comment cela se passe au-delà, en Belgique ou en Allemagne par exemple. Les bois propres y sont utilisés prioritairement pour fabriquer du panneau, pour arriver ensuite une deuxième ou troisième vie dans une utilisation énergétique. En France, j'ai parfois l'impression qu'on a pris le problème à l'envers".* Pascal Léon est ainsi attentif à une approche territoriale du sujet, afin de gérer au mieux l'empreinte environnementale globale des projets, logistique incluse.

Pour Djordje Stojanovic il ne faut surtout pas monter les diverses exploitations du bois en concurrence. *"Un projet comme Biomasse Métropole ne vise pas à créer un conflit d'usage avec les recycleurs. Sur Ile-de-France et Picardie, il existe un gisement de 1,2 million de tonnes de bois en fin de vie, dont 500 000 tonnes seulement sont exploitées chez les "panneauteurs".*

M. Baudouin Ska

M. Djordje Stojanovic

M. Pascal Leon

Belgique : concurrence entre énergie et recyclage

"La situation n'est pas la même en Belgique qu'en France… mais elle est certainement aussi compliquée. En Belgique, les chiffres sont de 1,5 million de tonnes de déchets bois", pouvait relever Baudouin Ska, directeur adjoint de la Fédération des entreprises de gestion de l'environnement de Belgique (FEDEM-FEGE). *"Après avoir été considérés pendant des années comme de "bons élèves", atteignant un taux de recyclage d'environ 80 %, nous sommes aujourd'hui toujours de bons élèves… mais sur une tendance moins positive, à cause de la valorisation énergétique ! Les études prospectives réalisées par l'organisme de reprise prévoient de ne plus atteindre ces objectifs d'ici 2012-2013, et d'avoir un déficit de l'ordre de 30 à 50 000 tonnes par an".*

Dans un contexte où les gisements bois sont exploités de manière quasi optimale, la valorisation énergétique vient en effet en concurrence du recyclage. *"Il y a une forte demande du secteur énergétique, sans qu'il existe un accord entre les énergéticiens et les recycleurs,* explique Baudouin Ska. *Les "certificats verts", incitations financières à la production d'énergie verte, fonctionnent comme pompe d'aspiration. Malgré les efforts de VAL-I-PAC, l'organisme qui coordonne le recyclage des emballages industriels en Belgique, qui a corrigé fortement son système des primes en faveur du recyclage du bois contre la valorisation énergétique, la balance économique pèse en ce moment largement du côté de l'énergie. En cinq ans, la fraction des emballages exploitée en valorisation énergétique a progressé de 150 %".*

Le potentiel de la sortie du statut de déchet

Manifestement, le déchet bois est à un moment charnière, avec des équilibres à (re)construire entre recyclage et valorisation énergétique, dans un contexte réglementaire qui n'est pas encore figé. La question de la sortie du bois en fin de vie du statut de déchet promet d'ailleurs d'autres complexités. Et des difficultés pour les opérateurs de terrain, dont témoigne Djordje Stojanovic. *"Dans le cheminement du projet Biomasse Métropole (lire l'encadré), nous avons finalement choisi le classement en 2771, traitement thermique de déchets non dangereux. En tant qu'énergéticiens, on est preneurs de classifications qu'on connaît bien. Passer en décret 2910, ce qui pourrait impliquer la sortie de ces flux du statut de déchet, nous semble effectivement assez compliqué. On suit ce dossier évidemment, on y travaille avec notre réseau d'une dizaine de fournisseurs de bois, mais il reste à inventer un process qui valide cette sortie du statut de déchet, sur leurs plateformes ou sur notre site… Notre problème, c'est le temps. Ce sont des sujets qui avancent lentement, qui impliquent beaucoup de monde, avec des incertitudes techniques et réglementaires…"*
"On entre dans une démarche globale de mise en place de la sortie du statut de déchet. On en est qu'au début, mais on a quand même bien avancé sur la transposition des textes réglementaires. Il faut maintenant qu'on voit un peu les conditions techniques d'encadrement de ces dossiers… en même temps qu'on souhaite réviser la nomenclature 2910 B. On se donne un an pour échanger, réfléchir, rédiger les textes et organiser la gouvernance qui va avec", explique Isabelle Derville.
La problématique de sortie du statut du déchet pour le bois ne semble pas beaucoup plus avancée en Europe, analyse Baudouin Ska. *"En Belgique par exemple, de nombreux flux bénéficient déjà du principe de sortie du statut de déchet. Mais, contrairement à ce qu'on pourrait penser, il n'y a pas de projet pour le bois. Au niveau européen, je n'ai connaissance que d'un projet de loi très étoffé, en Autriche, qui prévoit la fin du statut de déchet pour le bois à partir du 1er janvier 2012, avec la création d'une agence spécialisée pour effectuer les contrôles, les échantillonnages et les analyses".*

Cendres : une gestion adaptée

Chaufferies ou incinérateurs génèrent évidemment des cendres… dont la réglementation clarifiée des installations de combustion pourra aider la gestion. *"La grande majorité des équipements, même s'il s'agit de chaufferies de bois de classe A, ne bénéficie malheureusement pas de plans d'épandage. Ces cendres partent en décharge, de classe 2 en général voire en classe 1. Il y a manifestement un vrai travail d'analyse à réaliser pour valoriser au mieux ces cendres, avec un impact financier important qu'on néglige souvent dans le prix d'achat au mégawatt de la biomasse",* déplore ainsi Pascal Léon. *"Les études montrent qu'il y a un intérêt économique à valoriser les cendres qui proviennent de la combustion de bois sans adjuvants : plaquette forestière, produits connexes des industries du bois sans traitement… En revanche, pour les bois en fin de vie dont la traçabilité est faible, on remarque que la combustion renforce dans les cendres la concentration en éléments de type métaux lourds, dépassant les seuils tolérés… Peut-être y a-t-il d'autres possibilités de valorisation qu'on est en train de regarder : incorporation dans les céramiques de fonderie, remblaiement routier… mais il faut là aussi rester exigeant",* explique Caroline Rantien.
Isabelle Derville évoque ainsi l'apport des nouvelles réglementations. *"Dans le cas de combustion de bois combustible à l'état naturel, dit 2910 A, on va autoriser l'épandage des cendres. En revanche, pour les bois du ressort du décret 2910 B, nous favoriserons l'analyse au cas par cas, permettant d'accompagner comme il faut les projets et de trouver des débouchés adaptés."*

Un engagement de calendrier

"Les problématiques de pollution de l'air sont fortement interrogées par le développement des projets de combustion de biomasse. Nous faisons en effet un constat : les difficultés liées à l'application des décrets 2910 A ou 2910 B, où on envisage de brûler ce qui est parfois un déchet mais selon des normes qui ne sont pas forcément celles de l'incinération de déchet, aboutissent de fait à un débat sur la sortie du statut de déchet", commente Patricia Blanc, chef du service prévention des nuisances et qualité de l'environnement au ministère de l'Écologie. *"Nous avons donc souhaité utiliser l'opportunité qui nous est donnée au niveau européen de formaliser la sortie du statut de déchet. C'est à la fois pour les acteurs économiques et pour l'administration, pour l'Inspection des installations classées en particulier, l'occasion de clarifier les règles de ce qui peut être brûlé dans une chaudière et avec quelles normes techniques…"*
Pour le ministère, la construction réglementaire de sortie du statut de déchet qui est désormais lancée va déboucher sur une approche plus systématique, plus rationnelle de la problématique de combustion, *"sans freiner les projets pertinents mais en maîtrisant complètement leurs conditions de réalisation".*
Patricia Blanc annonce enfin un calendrier. Le débat est lancé, le projet de circulaire clarifiant les distinctions 2910 A et B doit rapidement circuler, les changements de rubriques dans la nomenclature et les arrêtés ministériels de prescriptions devraient être mis en consultation avant la fin de l'année 2011… Et de conclure : *"Nous espérons avoir mis en place d'ici un an toutes les conditions réglementaires et techniques validant la sortie du statut de déchet".*

Atelier 8

Quelle gestion pour les déchets radioactifs TFA ?

Pilotes :
M. Bruno CAHEN, *directeur industriel de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA) et pilote de l'atelier*
Mme Géraldine DANDRIEUX, *adjointe à la Direction des déchets, des installations de recherche et du cycle de l'Autorité de sûreté nationale (ASN) et pilote de l'atelier*

Animateur :
M. Frédéric CHATEAUVIEUX, *directeur groupe d'édition DPE*

Avec la participation de :
Mme Maryse ARDITI, *pilote du réseau risques industriels, France Nature Environnement (FNE)*
M. Bruno CAHEN, *directeur industriel de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA) et pilote de l'atelier*
M. Philippe DALLEMAGNE, *maire de Soulaines-Dhuys et président de la Communauté de communes de Soulaines*
Mme Géraldine DANDRIEUX, *adjointe à la Direction des déchets, des installations de recherche et du cycle de l'Autorité de sûreté nationale (ASN) et pilote de l'atelier*
M. Philippe GUIBERTEAU, *directeur assainissement et démantèlement nucléaires au Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA)*
M. Edward LAZO, *chef adjoint de la radioprotection de l'Agence pour l'énergie nucléaire de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)*
M. Thierry VARET, *directeur technique de la business unit Valorisation – AREVA NC*

abstract

La production des déchets radioactifs de très faible activité (TFA) va augmenter avec le démantèlement des installations nucléaires. Les capacités de stockage étant limitées, les exploitants se doivent de réduire autant que possible la production de ces déchets ainsi que leur volume. Quelles sont les actions pour y parvenir ? Peut-on également envisager des voies alternatives au stockage, sous quelles conditions ? Avec l'ANDRA, l'industrie nucléaire réfléchit notamment à la faisabilité du recyclage dans l'industrie nucléaire des ferrailles et des bétons TFA.

Se préparer dès aujourd'hui pour demain

La prise en compte des déchets radioactifs de très faible activité (TFA) n'est pas nouvelle dans l'hexagone. La France a été un des premiers pays européens à se doter d'un centre de stockage spécifique. Mais la donne a changé. Le démantèlement de nombreuses installations nucléaires va générer, dans les trente années à venir, une grande quantité de déchets radioactifs TFA. Sous l'impulsion de l'État, les acteurs de la filière cherchent de nouvelles solutions pour réduire les volumes de déchets produits ainsi que la consommation d'espace de stockage, ressource rare. L'enjeu est d'éviter de laisser un poids trop important aux générations futures.

Les déchets radioactifs de très faible activité (TFA) sont majoritairement issus des opérations d'exploitation, de maintenance et de démantèlement des sites nucléaires (réacteurs de puissance, réacteurs de recherche et installations du cycle nucléaire…). Ces déchets sont surtout constitués de terres, de gravats, de ferrailles, de papiers et plastiques très faiblement contaminés. On retrouve également plus marginalement des déchets radioactifs TFA dans le secteur de la santé et de l'industrie conventionnelle.
"Leur production et leur gestion sont strictement encadrées", explique Géraldine Dandrieux, adjointe à la direction des déchets, des installations de recherche et du cycle de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), en charge du contrôle des activités nucléaires civiles en France. *"Le texte fondateur, qui a rénové le cadre législatif, est la loi sur la gestion durable des matières et des déchets radioactifs. Elle fixe un certain nombre de principes : tout d'abord le producteur est responsable de la gestion de ses déchets. Il faut également prévenir leur production à la source et en limiter la nocivité autant que possible. Le dernier point fondamental du code de l'environnement est que la filière de gestion doit être adaptée à la nature du déchet."*

Gestion des déchets TFA : la France en précurseur

La France a été précurseur dans la gestion des déchets radioactifs TFA en mettant en service dès 2003 un centre de stockage dédié. Situé sur les communes de Morvilliers et de La Chaise (Aube), ce site est le seul en exploitation sur le territoire pour ce type de déchets. Il est géré par l'ANDRA (Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs), établissement public sous tutelle de l'État. En plus des déchets des installations nucléaires, le centre collecte ceux des producteurs non nucléaires, comme les hôpitaux et les centres de recherche, mais également les déchets issus de la réhabilitation d'anciens sites pollués industriels.
"L'enjeu de la filière TFA est avant tout la gestion des volumes", commente Bruno Cahen, directeur industriel de l'ANDRA. *"La France a un stock d'un million de m^3 de déchets radioactifs, dont 200 000 m^3 de déchets TFA. Avec 33 000 m^3 supplémentaires chaque année, ces derniers représentent plus de la moitié du volume produit mais seulement 30 milliardièmes de la radioactivité totale."*

AREVA et le CEA : principaux producteurs de déchets TFA

Le groupe industriel AREVA et le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) sont, avec EDF, les principaux producteurs de déchets radioactifs TFA en France. Ces volumes sont principalement issus des opérations de démantèlement de leurs installations.

Le programme de démantèlement d'AREVA porte sur les installations de fabrication de combustible de la première filière des réacteurs français, c'est-à-dire ses deux usines de fabrication de combustible d'Annecy et de Veurey-Voroize et l'une des unités de son site de La Hague. L'usine de fabrication de combustible MOX de Cadarache est également concernée. Enfin, le site d'enrichissement d'uranium d'Eurodif devrait être arrêté dans les années à venir. Son démantèlement est programmé pour 2015-2016.
Toutes ces opérations vont générer, entre 2006 et 2016, un volume important de déchets, soit environ 300 000 tonnes : 180 000 tonnes de déchets métalliques et le reste de gravats. 80 % des déchets métalliques (soit près de 140 000 tonnes) proviendront uniquement du site d'Eurodif. Les démantèlements des sites de Veurey-Voroize et d'Annecy vont produire, en moins de quatre ans, environ 14 000 tonnes de déchets (12 000 tonnes de gravats et 2 000 tonnes de déchets métalliques).
De son côté, le CEA compte également de nombreux centres nucléaires : Saclay, Fontenay-aux-Roses, Grenoble, Marcoule et Cadarache pour la partie civile et Valduc, le Ripaut, Gramat et le Cesta pour la partie défense. En phase d'exploitation, ces installations produisent des déchets radioactifs TFA. A cela s'ajoutent les déchets historiques mis de côté en attendant de disposer d'un centre de stockage. La majeure partie des déchets radioactifs TFA est issue des opérations d'assainissement et de démantèlement. Au total, le CEA produit chaque année un peu plus de 15 000 m^3 de déchets radioactifs TFA.

Des solutions pour éviter la saturation

Doté d'une autorisation de stockage de 650 000 m^3, le centre de l'ANDRA est déjà occupé à près de 30 %. Au rythme actuel de remplissage, sa durée d'exploitation est passée de 30 ans à 20 ans. Dans les trois décennies à venir, une grande partie des installations nucléaires devrait être démantelée, générant 1,5 million de m^3 supplémentaires de déchets. Une des solutions pourrait être de construire un nouveau site de stockage, avec toujours la difficulté de l'acceptation par la population.

"Un vrai projet de territoire partagé"

La Communauté de communes de Soulaines accueille deux centres de traitement de déchets radioactifs sur son territoire. Philippe Dallemagne, son président et maire de Soulaines-Dhuys, revient sur l'importance de la concertation dans l'acceptation de ce type d'installations par les habitants.

"La décision d'implanter un centre de stockage doit rester une prérogative de l'État et ne peut être supportée que par les élus locaux. Il faut apporter une réponse nationale, qui n'empêche pas de mettre en place une démarche d'information et de concertation. L'acceptation passe par une forte participation de la population au processus décisionnel. Les élus doivent également être impliqués dès le départ pour pouvoir proposer aux habitants un vrai projet de territoire partagé. Car il ne faut pas oublier que la gestion du site ne s'arrête à pas à la fin de son exploitation mais continue avec la surveillance du stock de déchets.
Grâce au dialogue, un climat de confiance s'est instauré au fil du temps avec l'opérateur et le stockeur. Par contre, nous sommes plus sceptiques sur le fait de faire appel à des prestataires privés pour les opérations de reconditionnement. Nous craignons que la rentabilité soit privilégiée à la sécurité. Ces inquiétudes sont au cœur des débats de la commission locale d'information. En tout cas, nous avons réussi à apporter une qualité de vie à nos administrés tout en accueillant des centres de stockage. On pourrait croire que ces équipements allaient être un frein au développement du territoire. Bien au contraire, la population a augmenté de 25 % et nous avons réussi à maintenir les services de proximité."

La piste privilégiée est pour l'instant l'optimisation de la filière de gestion. L'État a demandé aux exploitants de trouver des solutions pour réduire autant que possible la production de leurs déchets et à l'ANDRA d'optimiser ses conditions de stockage. *"Depuis la création du centre, nous avons progressé dans les techniques de densification des déchets"*, explique Bruno Cahen. *"Nous avons encore des marges de manœuvre : nous pourrions par exemple remplacer sous certaines conditions les graviers et le sable propre par du béton contaminé concassé pour combler les vides entre les colis de déchets"*. Parmi les autres techniques cette fois-ci de réduction à la source, on retrouve également l'optimisation du zonage de déchets afin de mieux séparer les déchets radioactifs et ceux conventionnels lors des opérations de démantèlement.
Le CEA applique déjà cette méthode. Il a engagé une ambitieuse démarche en interne pour réduire la production de ses déchets. *"Cette prise en compte débute dès la conception des installations en veillant à ce qu'elles soient démantelables"*, décrit Philippe Guiberteau, directeur assainissement et démantèlement nucléaires au CEA. *"Dans la phase d'exploitation, nous nous appuyons sur plusieurs indicateurs afin d'évaluer les mesures mises en place. De nombreuses actions de formation et de sensibilisation sont également menées auprès des équipes. Nous cherchons toujours de nouvelles solutions comme par exemple envoyer en stockage des pièces unitaires pour éviter de les découper sur place. Sur un chantier d'assainissement, nous privilégions également l'écroutage des murs plutôt que leur démolition. En ne retirant que la partie contaminée, nous réduisons ainsi de*

façon importante les volumes de déchets. Le problème est que ces opérations sont beaucoup plus longues."
D'importants efforts sont également menés par le groupe industriel AREVA pour réduire cette fois-ci les volumes de déchets induits, c'est-à-dire les tenues et les outils utilisés par les équipes lors des opérations de démantèlement. *"Ces équipements ne sont considérés comme contaminés qu'une fois utilisés sur le site"*, précise Thierry Varet, directeur technique de la business unit de valorisation d'AREVA NC. *"Nous essayons donc de limiter le nombre de tenues et de favoriser la réutilisation des outillages d'un chantier à un autre. Nous sommes également en train de réfléchir à étendre la notion de zonage aux équipements et non plus simplement aux installations. Par exemple, si nous arrivons à retirer les gaines des câbles sans contaminer le cuivre, nous pourrions ensuite recycler ce dernier."*

Le recyclage mais sous conditions économiques et réglementaires

En plus du compactage et de la réduction des déchets à la source, le recyclage est une autre voie intéressante à explorer. Mais il ne peut se faire qu'à certaines conditions en France. La doctrine de l'ASN est que la valorisation des déchets provenant des installations nucléaires n'est autorisée qu'au sein de la filière nucléaire. Elle veut ainsi garantir la traçabilité de ces matériaux après recyclage. *"Nous ne voulons pas remettre dans le domaine public des déchets qui auraient pu être contaminés ou activés"*, insiste Géraldine Dandrieux. *"Nous voulons éviter de rajouter de la radioactivité artificielle dans les produits de consommation ou de construction."*
Cette réutilisation concerne principalement les déchets métalliques, soit un volume de 10 000 tonnes par an. Ces ferrailles pourraient être utilisées dans la fabrication de colis de déchets ou dans la construction d'ouvrages de stockage. C'est notamment l'expérience qu'a menée le CEA sur son site de Marcoule. Plus de 5 000 tonnes de plomb faiblement radioactif ont été fondues pour être transformées en lingots TFA. Les premiers retours d'expérience sont encourageants avec une radioactivité largement réduite (0,2 becquerel par gramme). Une partie a pu être recyclée dans la fabrication de conteneurs de protection pour les déchets nucléaires. Philippe Guiberteau cite également le projet de recyclage de ferrailles TFA sur l'usine Eurodif, qui est en cours d'évaluation.
Certains pays comme l'Allemagne et la Suède pratiquent déjà à plus grande échelle la fusion de l'acier pour permettre la décatégorisation des déchets et ainsi les recycler. Pour Thierry Varet, cette piste n'est pas viable économiquement : *"Les gisements d'aciers recyclés provenant du nucléaire – 11 000 tonnes sur 8 millions – ne représentent pas une ressource assez importante pour intéresser les sidérurgistes. Les volumes ne sont pas non plus suffisants pour créer une filière de recyclage propre au secteur du nucléaire. Nos moyens techniques ne sont pas dimensionnés en conséquence."*
"Toute la filière est à inventer", reconnaît Bruno Cahen. *"Le marché est d'un volume très restreint par rapport à celui des déchets conventionnels. Nous sommes sur un marché de niche soumis à de plus fortes contraintes réglementaires, techniques mais aussi à des attentes sociétales"*. Résultat : le stockage des déchets radioactifs est souvent plus compétitif que le recyclage.

M. Edward Lazo

M. Philippe Guiberteau

Mme Maryse Arditi

Un manque d'informations sur les volumes ?

De son côté, France Nature Environnement (FNE) veut des réponses claires sur les volumes des déchets radioactifs TFA avant de participer au débat sur l'amélioration du système. *"Jusqu'en 1945, et depuis 4,5 milliards d'années, la radioactivité n'a fait que décroître sur la terre"*, rappelle Maryse Arditi, pilote du réseau risques industriels de FNE. *"Or depuis elle est repartie à la hausse par l'action de l'homme qui est pourtant très mal adapté à la radioactivité. Les chiffres communiqués peuvent encore évoluer avec l'augmentation de la durée de vie des réacteurs et la construction de nouvelles installations. Résultat : personne ne connaît l'ampleur réelle du problème."*
Géraldine Dandrieux ne partage pas cet avis. *"Nous disposons d'outils, comme le plan national des matières et des déchets radioactifs, qui permettent de réaliser tous les trois ans un arrêt sur image sur le fonctionnement des filières existantes. Le plan national de 2009 nous a notamment permis de constater que le centre de déchets radioactifs TFA risquait d'arriver à saturation plus tôt que prévu. Nous nous appuyons également sur un inventaire national pour dresser différents scénarios dans une logique de prévision et d'anticipation. Il s'agit d'être en capacité de se projeter dans l'avenir pour définir les filières."*

Quelle différence entre un déchet FA et TFA ?

Il existe plusieurs types de déchets radioactifs, répartis selon la quantité de radioactivité qu'ils contiennent. La limite entre les déchets de faible activité (FA) et de très faible activité (TFA) reste encore floue pour les associations de défense de l'environnement. *"La catégorie de déchets est simplement une classe administrative"*, précise Bruno Cahen, directeur industriel de l'ANDRA. *"Ce qui nous intéresse en priorité c'est de savoir si le stockage est sûr et sur quelle période. A long terme, l'essentiel de la radioactivité contenue dans les déchets doit décroître. La difficulté est que cette radioactivité, selon son type, décroît plus ou moins vite. Il est donc difficile de donner une définition générique."*

La spécificité française

Dans la plupart des pays européens, une partie des déchets radioactifs TFA est considérée comme non radioactifs et donc traitée comme des déchets conventionnels. La spécificité de la France est l'absence de seuil de libération. Lorsqu'un déchet produit sur une installation nucléaire est susceptible d'avoir été contaminé ou activé, il doit être géré de façon spécifique et a minima dans une filière de déchets TFA. Pour résumer, le déchet est traité selon sa provenance. Cette position a été prise dans les années 1990 suite à de nombreuses dérives dans la gestion de ces déchets, notamment lors des opérations de démantèlement.

Cette position intransigeante rassure les associations de défense de l'environnement. *"Nous sommes farouchement opposés aux seuils de libération"*, appuie Maryse Arditi. *"Dans un des pays les plus nucléarisés au monde, la problématique des déchets radioactifs TFA ne peut pas être traitée de la même façon que dans les autres pays"*. Pourtant, l'approche française n'est pas unique en Europe. L'Espagne, la Suède et le Royaume Uni utilisent aussi des centres de stockage de déchets radioactifs TFA.

"La différence est que ces pays disposent d'un seuil de libération", ajoute Edward Lazo, chef adjoint de la radioprotection de l'Agence pour l'énergie nucléaire de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). *"La Commission européenne étudie la possibilité de faire évoluer la réglementation. Elle souhaite notamment uniformiser les seuils de libération en Europe et faciliter ainsi le recyclage de certains déchets radioactifs TFA. Des discussions sont en cours sur la filière des métaux. Les contrôles seront stricts afin de protéger la filière conventionnelle de recyclage des métaux. Les industriels du secteur craignent pour leur image si on apprend un jour que certains des métaux recyclés contiennent de la radioactivité."*

En Europe, les transferts transfrontaliers des déchets radioactifs restent en tout cas très réglementés. L'Union Européenne autorise sous condition l'exportation de déchets radioactifs TFA entre pays européens. Il s'agit d'offrir des solutions de stockage à des pays, comme les Pays-Bas ou l'Irlande, qui génèrent des déchets radioactifs TFA, mais en quantité insuffisante pour faire fonctionner un centre de stockage dédié. Ces déchets sont principalement issus des activités de recherche médicale. Pour les associations environnementales, les pouvoirs publics ont déjà des difficultés à surveiller les exportations de déchets classiques même ceux considérés dangereux et soumis à réglementation. Pourquoi en seraient-ils capables avec les déchets radioactifs TFA ?

Géraldine Dandrieux qui travaille sur cette problématique au sein de l'association des régulateurs d'Europe de l'Ouest (WENRA), se veut rassurante : *"Nous avons défini un certain nombre d'exigences réglementaires. L'objectif est de tirer vers le haut l'ensemble des pays de l'Union Européenne. De toute façon, les réglementations nationales s'appliquent en priorité dès qu'elles sont plus strictes que la directive européenne. C'est le cas en France. La loi pour la gestion durable des déchets et des matières radioactifs est très claire : il est interdit de stocker en France des déchets provenant de l'étranger."*

La crédibilité des pouvoirs publics en question

"Les derniers évènements, que sont la catastrophe de Fukushima et plus récemment l'accident dans l'installation nucléaire Centraco (Gard), soulèvent beaucoup d'interrogations", rebondit Maryse Arditi. *"Ces incidents ont fait évoluer l'opinion publique et remettent en cause la crédibilité des pouvoirs publics sur la sûreté des installations."*

Pourtant, rappelle Géraldine Dandrieux, il existe plusieurs outils d'informations à la disposition du public. La loi relative à la Transparence et à la Sécurité en matière Nucléaire (TSN) oblige notamment l'ASN à communiquer sur ses actions. Ce texte a également élargi les missions des commissions locales d'information. Les exploitations nucléaires doivent publier chaque année un rapport sur la sûreté de leurs installations. Les acteurs du secteur nucléaire rendent compte régulièrement de leurs activités devant le Haut comité pour la transparence et à l'information sur la sûreté nucléaire, lequel comprend notamment des représentants de la société civile. *"Enfin, le plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs dresse un état des filières de déchets radioactifs, dont les résultats sont consultables par le grand public"*, conclut Géraldine Dandrieux. *"Nous nous donnons vraiment les moyens pour assurer la transparence et gagner la confiance des concitoyens."*

Intervention de…

M. Jacques PELISSARD

Président de l'Association des Maires de France

Messieurs les présidents,
messieurs les maires, mes chers collègues,
messieurs les directeurs,
mesdames, messieurs,
chers amis,

Je suis très heureux d'être ici pour ces 11e Assises des Déchets, cela me rajeunit. Je vois des tas de visages que je connais avec lesquels j'ai travaillé parce que tous ensemble, il y a quelques années nous sommes tombés dans le chaudron des passionnés de la gestion des déchets et nous sommes restés passionnés. Même si j'ai pris quelque recul avec mes responsabilités au sein de l'association des Maires de France, je reste très attentif à la gestion des déchets, à la problématique des déchets. Pourquoi ? Parce que c'est le domaine où le traitement concret des problématiques environnementales est le plus organisé et aujourd'hui le mieux géré.

Mon exposé ne sera pas très long rassurez-vous.
Bravo tout d'abord à Jean-Christophe Victor pour son film, pour ce documentaire très intéressant car, je le dis aux maires ici présents, on doit aussi veiller à ne pas envoyer des déchets dans la nature. Moi dans ma ville, j'ai interdit par exemple les lâchés de ballons parce que quand on lâche des ballons, ils partent puis finissent par se poser dans les forêts, dans les océans ce qui contribue aussi à l'amas de déchets. Cela n'a pas été facile parce que souvent ce sont des opérations caritatives qui en sont les supports. Bravo donc pour cette émission intéressante qui nous met au cœur de cette problématique des déchets que je vais décliner par une intervention à trois temps.

Premier temps, c'est le temps des premiers pas du recyclage. Les vingt dernières années ont été consacrées à la mise en œuvre et au développement des collectes sélectives. Il est probablement difficile pour ceux d'entre vous qui sont les plus jeunes et qui n'ont pas connu la gestion des déchets au début de cette époque, de s'imaginer à quel point ces débuts ont été laborieux, de comprendre les difficultés, les incompréhensions auxquelles se sont heurtés les élus qui au départ ont été les promoteurs de ce nouveau type d'organisation. Demander aux habitants de participer au tri, d'être des acteurs du service, semblait incongru, voire même extravagant.

Je me souviens en 1990, dans ma petite ville – mais vraie capitale du Jura – quand on a tenté l'expérimentation sur le tri des déchets, il y a une vieille dame qui m'a dit, *"mais monsieur le maire, vous nous prenez pour vos esclaves ? Vous nous faites trier vos déchets !"*. Je lui ai répondu que nous souhaitions simplement un geste citoyen pour participer à une action collective. Au début, le citoyen produisait des déchets et

c'était la collectivité et elle seule qui devait les gérer. Progressivement, on a réussi à convaincre, à mobiliser les habitants, à les faire participer directement à une politique, en faisant des efforts d'information, d'explication, de concertation nécessaires. A cette époque, les outils méthodologiques n'existaient pas ou étaient très rares et la mise en place de la collecte sélective a reposé sur l'imagination, sur la détermination des élus locaux et en particulier les maires ou présidents d'inter-communautés. Il s'agit de dizaines, de centaines puis de milliers de maires, qui ont sensibilisé, informé, expliqué, répondu aux plaintes des citoyens, aux objections des habitants. Ces maires sont parfois interpellés dans la rue, expliquent le processus du recyclage, expliquent le circuit du recyclage, et je pense qu'il convient effectivement de rendre hommage à ceux qui sont véritablement des fantassins du développement durable. Certes des erreurs ont été faites, des maladresses ont été commises mais si nous disposons actuellement de véritables bibliothèques d'expériences, de catalogues de bonnes pratiques c'est grâce à ces élus qui ont mis en place la collecte sélective avec le concours associatif. Le premier temps donc, c'était le temps du démarrage.

Le deuxième temps a été le temps du développement professionnel. L'organisation de la collecte, et c'est tout à fait normal, s'est peu à peu professionnalisée. Les outils méthodologiques ont été créés, les professionnels du déchet, du secteur privé ou public, se sont saisis du sujet et ils ont mis au service des collectivités leur moyen de recherche et de développement. Leurs outils techniques, leurs capacités d'investissement nous ont été proposés.

Les communes se sont regroupées. On a eu une organisation en syndicats, en communautés d'agglomérations plus étendues avec toujours plus d'habitants qui ont développé progressivement un véritable savoir faire technique. Ce foisonnement technique a par contre éloigné progressivement les maires de la gestion des déchets. Les rencontres sur ce thème ont été de plus en plus consacrées à des innovations techniques comme l'utilisation des systèmes d'information géographique ou la mécanisation des centres de tri. Des problématiques qui concernent les élus ont été moins traitées, je pense par exemple à la résorption des déchets sauvages, à la propreté dans les villes, à la question de la mobilisation des habitants pour le tri dans les immeubles sociaux verticaux, tout cela a été souvent moins traité par les colloques. Même chose sur les plans financiers. L'un des axes du Grenelle a porté sur le développement de la tarification incitative mais cette question est abordée sous l'angle des dispositifs de mesure des quantités de déchets, des modalités de gestion des fichiers d'usagers, de la facturation. Or la responsabilité du maire en matière de salubrité publique le rendra très prudent face à une mesure susceptible de remettre en cause sa politique de lutte précisément contre les dépôts sauvages menée souvent depuis plusieurs années. Par ailleurs, le maire sera par nature attentif aux conséquences parfois perverses de la tarification incitative sur la situation financière des habitants les plus démunis et sur les familles nombreuses.

Puis le troisième temps, c'est celui d'aujourd'hui, c'est celui d'un partenariat renforcé avec les maires et les éco-organismes. Du fait de l'étendue de ses compétences, le maire replace la gestion des déchets dans l'ensemble de la vie communale, il se préoccupe des conséquences dans d'autres secteurs. Je crois que seul le maire a une vision concrète de la transversalité avec l'ensemble des domaines qui impactent l'environnement. Les déchets continuent donc à intéresser les maires car cette question demeure au plus près du quotidien des habitants. Ils souhaitent vous faire partager leurs visions et mettre à votre disposition, mesdames et messieurs les professionnels, leur expérience, notre expérience des relations humaines.

Alors c'est le temps des retrouvailles et je crois que c'est aussi l'objet de ces 11è Assises des déchets à Nantes, des retrouvailles nécessaires entre les professionnels et les élus. Ces retrouvailles sont d'autant plus importantes et indispensables qu'il s'agit de mobiliser les habitants. Il ne sera pas possible d'atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés sans le concours actif des habitants, sans coopération avec les habitants, sans leurs convictions, leur compréhension et leur disponibilité. Or le discours est devenu trop complexe, trop technique et les citoyens s'y perdent. Le vocabulaire a changé, souvenez-vous pour les plus anciens d'entre nous, on parlait de "couna". Qui parle encore de "couna" ? Aujourd'hui encore il y a une incompréhension sur les logos. Entre le logo d'Eco-Emballages par exemple et le logo des produits recyclables, les citoyens s'y perdent et parfois ils estiment donc mettre en œuvre des réponses avec des résultats surprenants. On a tous trouvé dans les bacs des emballages, des jouets plastiques soit disant recyclables, mais qui ne pouvaient être efficacement traités. Moi j'ai même trouvé dans des bacs recyclables de déchets d'emballages, des vieilles chaussures de ski. Bref il y a un problème de compréhension, d'explication, qui encore maintenant est du ressort du maire. Pour les habitants, le recyclage est aussi une sorte de "boîte magique" où il y a d'un côté des déchets qui entrent puis de l'autre côté des produits manufacturés qui sortent. Mais, il faut l'avouer, c'est plus compliqué que ça.

Notre rôle de maire est de leur expliquer cette complexité et de les amener à une bonne compréhension de l'ensemble du cycle économique et industriel. Il résulte bien entendu parfois des malentendus quand ils ne sont pas bien informés. Certains habitants soucieux de bien faire, mettent dans les bornes d'apports volontaires de verre par exemple, des ustensiles de cuisine en vitro céramique qui vont considérablement perturber le recyclage du verre. Or interdire ces objets sans expliquer pourquoi est tout à fait inefficace. Ce grand chantier sur la mobilisation des habitants est donc devant nous, chers collègues maires, et c'est un domaine où l'expérience des élus, des maires en particulier, peut s'avérer extrêmement précieuse. Expliquer aux habitants fait partie de notre quotidien, expliquer le cycle de vie des produits recyclés et les contraintes du recyclage, c'est pour nous aussi, au quotidien, une ardente obligation.

Le déploiement des collectes sélectives s'est également appuyé sur une notion nouvelle, la responsabilité élargie des producteurs (REP). Vous savez combien nous avons été des avocats convaincus de cette notion de responsabilité élargie des producteurs, d'internalisation du coût de l'élimination du produit dans son prix d'achat. La notion aujourd'hui nous paraît au combien familière mais il n'a pas été aussi facile de l'expliquer à la population. La mise en place des REP s'est traduite par la création d'une sorte d'ovni juridique, d'objet non identifié : les éco-organismes. L'AMF était d'ailleurs à l'origine de plusieurs éco-organismes, je pense à Ecofolio par exemple, ou à Ecotlc pour le textile et l'AMF a été le partenaire exigent mais constructif de plusieurs autres éco-organismes comme Eco-Emballages ainsi que l'ensemble des éco-organismes de la filière des déchets d'équipements électriques et électroniques.

Les éco-organismes tiennent le rôle difficile d'une véritable interface entre le secteur public et le secteur marchand. Cette structure intermédiaire permet à chacun des deux secteurs de fonctionner selon ses propres règles et la concurrence est la règle pour le secteur marchand, la desserte de tous les habitants. Le maintien de l'équité entre les usagers est la règle pour le secteur public. Par nature, l'éco-organisme est un lieu d'échanges entre toutes les parties intéressées. Il s'agit là d'une situation difficile et inconfortable. Chaque partie a toujours tendance à penser que l'éco-organisme est plus favorable à la partie adverse. Toutefois, malgré ces tensions, un équilibre finit par se dégager, – on l'a vu récemment encore sur les emballages – car la nature même de l'éco-organisme ne lui permet pas d'avancer sans accord. C'est le partenariat obligatoire.

Le fonctionnement des éco-organismes fait donc du partenariat la principale méthode de travail. Des producteurs ont dû mettre en place un partenariat suffisamment solide pour créer et faire fonctionner un organisme alors qu'ils sont concurrents. Il y a effectivement une concurrence interne entre les contributeurs rassemblés au sein de l'éco-organisme, concurrents dans le secteur d'activité. L'éco-organisme peut établir des relations partenariales avec les collectivités, les opérateurs de collecte, les industriels de recyclage, les associations de consommateurs, les associations de protection de l'environnement. Des acteurs qui n'ont ni les mêmes contraintes, ni les mêmes intérêts, ni les mêmes modalités de fonctionnement. De plus, ces acteurs ont parfois d'autres relations sur d'autres terrains professionnels et tout cela complique le jeu. Cela a souvent conduit à des désaccords qui décontenancent les personnes extérieures au dispositif et épuisent parfois les acteurs en interne. Mais cela permet progressivement de construire un consensus.

Pour terminer mon propos, je souhaite prendre le temps, mesdames, messieurs, de réhabiliter la notion de consensus. Certains raillent ce qu'ils appellent un consensus mou considérant qu'il s'agit d'une marque de faiblesse. Je ne partage absolument

pas cette vision des choses. Un consensus résulte de la compréhension de son partenaire, du respect de son partenaire, de ses contraintes mais aussi du souci de faire passer l'intérêt général avant les intérêts particuliers. Il oblige à mieux définir les priorités, faire la part entre le principal et l'accessoire, examiner les points sur lesquels il est possible de se rapprocher des autres interlocuteurs, ceux sur lesquels il reviendrait aux partenaires de faire l'effort nécessaire. C'est pourquoi il est toujours plus facile de guerroyer que de trouver un consensus. C'est pourtant la seule façon d'avancer car même les conflits finissent toujours par la recherche d'un accord mais alors celui-ci met plus de temps à être défini et reste souvent trop fragile.

Lors des débats du Grenelle, certains acteurs, et non des moindres, ont découvert avec surprise que les principes qu'ils entendaient promouvoir, la concertation, l'écoute de l'autre, existaient au sein des Assises comme celles de La Baule et aujourd'hui de Nantes. Les Assises des Déchets ont depuis quelques décennies mis en place cette écoute, cet esprit de partenariat entre industriels et collectivités locales avec le concours des associations, le concours de l'Etat, bref avec l'ensemble des participants à la commission d'agrément. Ces principes mis en œuvre sont efficaces et nécessaires. C'est la concertation bien sûr avec tous les acteurs, c'est la co-gestion du dispositif et la commission d'agrément est un élément de co-gestion du dispositif. Elle va être remise en ordre dans les jours qui viennent avec le rôle de l'Etat, le partenariat entre tous les acteurs, la pratique du consensus. C'est à ce moment-là, l'existence de l'ovni juridique que j'ai évoqué tout à l'heure, mais ô combien efficace des organismes et éco-organismes, qui est validé. Fort de ses 20 ans de pratiques partenariales, il serait dommage de construire maintenant des filières repliées sur elles-mêmes. Ces usages de coopérations, de consensus doivent être étendus aux habitants. Il est donc impératif de trouver avec les habitants le langage qui leur permettra de comprendre le fonctionnement, les enjeux de la gestion des déchets. Il est important que les habitants soient bien conscients du fait qu'inscrire le geste du tri – ce que l'on appelait il y a quelques années le geste du jeté intelligent – dans une véritable perspective de recyclage, est essentiel. Il faut que l'habitant s'inscrive dans sa compréhension d'une chaîne de recyclage dont lui, l'habitant, est à la fois trieur initial mais aussi consommateur final. Et pour tout cela, pour confirmer, pour affirmer ce changement de mentalité, cette implication nécessaire et forte des habitants dans la gestion des déchets, il faut que les maires s'impliquent et sur ce registre je puis vous affirmer de l'implication, de l'appui de l'association des Maires de France.

Merci.

Plénière 3

Responsabilité des producteurs de déchets

Pilote :
Mme Patricia BLANC, *chef du service de la prévention des nuisances et de la qualité de l'environnement, MEDDTL*

Animateur :
M. Jean-Louis CAFFIER, *journaliste spécialisé environnement,*

Avec la participation de :
M. Thierry BOURRET, *colonel à l'OCLAESP*
M. Sébastien FLICHY, *directeur du recyclage de Veolia Propreté et membre de la FNADE*
M. Laurent MICHEL, *directeur général de la Prévention des Risques (DGPR) au MEDDTL*
Mme Sylviane OBERLE, *responsable du département environnement et développement durable de l'AMF*
M. Vincent SOL, *avocat au cabinet Winston & Strawn*
Mme Pénélope VINCENT-SWEET, *pilote du réseau prévention et gestion des déchets de FNE*
M. Michel QUATREVALET, *consultant chez 4V Consulting et mandataire du Mouvement des Entreprises de France (MEDEF)*

abstract

La responsabilité du producteur de déchets va-t-elle trop loin ? Si le principe du pollueur/payeur fait l'unanimité, les entreprises productrices subissent cependant des situations complexes, peuvent payer plusieurs fois l'élimination de leurs déchets en cas de défaillance de leurs prestataires, les conduisant parfois à vivre dans le sentiment d'un risque quasi continu, même si elles respectent la réglementation. Outre la difficulté de la maintenir techniquement (déchet mélangé, pré-traité…), la continuité de la chaîne de responsabilité pose de lourds enjeux financiers et juridiques.

Vers plus de contrôles et de clarté

Les producteurs acceptent la responsabilité du traitement de leurs déchets. Ils ne sont pas contre non plus un renforcement des contrôles. Car certains acteurs cherchent délibérément à contourner la réglementation. D'autres sont sanctionnés alors qu'ils pensaient au contraire l'avoir respectée. C'est pourquoi les producteurs demandent plus de clarté dans la chaîne de responsabilité. Ils ne veulent pas se retrouver à payer plusieurs fois la gestion de leurs déchets en cas de défaillance de leur prestataire. L'une des solutions envisagées est la mise en place d'un fonds de garantie financière.

Le principe du pollueur/payeur n'est aujourd'hui plus remis en question. Les producteurs restent responsables de la gestion de leurs déchets jusqu'à leur élimination ou leur valorisation finale. Par contre, leur responsabilité peut être recherchée à tout moment même s'ils ont transmis leurs déchets à un traiteur de déchets autorisé. Cette situation juridique pose de nombreux problèmes pour les entreprises. Ces dernières peuvent être amenées à payer deux fois l'élimination de leurs déchets : une première fois en réglant la société prestataire et une seconde fois en cas de défaillance de celle-ci. C'est pourquoi elles demandent une clarification dans la chaîne de responsabilité.

Un besoin de clarification

"Elles ne comprennent pas que les autorités reviennent vers elles en cas de dysfonctionnement alors qu'elles ont confié leurs déchets à une filière autorisée", insiste Michel Quatrevalet, consultant chez 4V Consulting et mandataire du Mouvement des Entreprises de France (MEDEF). *"C'est même une vraie angoisse pour les gros producteurs de déchets. Ils attendent donc que les conditions de responsabilité soient déterminées de façon plus précise."*

Flou juridique

Vincent Sol, avocat au cabinet juridique parisien Winston & Strawn

"La loi sur les déchets de 1975 était extrêmement novatrice. Le texte comprenait trois pages, ce qui serait tout à fait exceptionnel aujourd'hui. La directive européenne est même sortie en même temps que les textes allemand et français. Il y avait donc une vraie coordination en amont. Novatrice aussi car elle visait déjà le producteur du déchet à travers le principe du pollueur-payeur. La situation s'est compliquée avec la loi de 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) et celle de 1989 sur la gestion des sites et des sols pollués. Désormais les terres polluées même non excavées sont considérées comme des déchets.

Le principe de pollueur-payeur a été étendu en amont vers le fabricant. Une jurisprudence européenne existe depuis l'affaire de l'Erika. Elle a permis des progrès sur le terrain mais sa mise en place a été freinée par le manque de cohérence entre les décisions de la Cour de cassation et du Conseil d'état. Cette extension du principe de pollueur-payeur s'est également faite en aval mais malheureusement sans préciser la hiérarchie entre le producteur et le détenteur du déchet. La jurisprudence a été confrontée à des cas difficiles et source de nombreux contentieux. Finalement, le Conseil d'état a tranché : le dernier exploitant est responsable des ICPE et non les propriétaires.

Le flou juridique a été renforcé par la loi de 2003. L'autorité n'est désormais pas la même en cas de gestion de déchets ou d'installations ICPE. Les périmètres d'intervention ne sont pas clairs, ce qui provoque des conflits d'autorités. Pourtant, la traçabilité des déchets s'est progressivement améliorée avec la mise en place du bordereau dès 1985. Son fonctionnement restait imparfait : la case élimination n'était pas à remplir. C'est désormais le cas depuis 2005 mais cette procédure est limitée aux déchets dangereux. Tous les déchets ne sont donc pas couverts par les exigences de traçabilité."

Certains reprochent à l'État d'avoir fait preuve d'une trop grande rigidité lors de la transposition de la directive-cadre européenne relative aux déchets. Laurent Michel, à la tête de la Direction générale de la Prévention des Risques (DGPR) au Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement (MEDDTL) assume complètement cette décision : *"Nous ne voulions pas offrir la possibilité d'une introduction de rupture dans la chaîne de responsabilité. La société attend du producteur qu'il traite ses déchets correctement. Il n'est pas le seul responsable. L'éliminateur est le premier que nous allons rechercher en cas de problème. La difficulté est de réussir à les identifier. Certains maillons intermédiaires, comme les centres de transit, se transforment parfois en véritables décharges.*

Nous essayons de nous adapter en fonction de notre interlocuteur. Nous serons moins cléments avec une grosse entreprise qui sait comment éliminer un déchet et le remet volontairement à un intermédiaire incompétent. A l'inverse, nous n'irons pas "taper" sur un petit artisan du BTP qui a remis ses déchets à une société reconnue mais défaillante. D'autres situations

sont soumises à interprétation. C'est le cas de propriétaires du terrain qui peuvent être de bonne foi en disant qu'ils n'ont pas les moyens de s'opposer à l'arrivée massive de déchets. Mais certains font preuve aussi de négligence ou pire encaissent les loyers sans rien dire."

M. Vincent Sol

Zoom sur les filières illégales

Thierry Bourret, colonel au sein de l'Office Central de Lutte contre les Atteintes à l'Environnement et à la Santé Publique (OCLAESP), dresse un bilan des différents types de délinquances et filières illégales dans le secteur des déchets.

"Nous sommes confrontés à trois types de délinquance. La première concerne les infractions d'opportunisme. Elles sont faites par des personnes qui respectent quasiment toujours la loi mais qui une fois confrontées à une problématique compliquée vont se mettre hors la loi. Un exemple récurrent, et qui nous préoccupe beaucoup, est le trafic de déchets amiantés. Les infractions d'opportunismes sont très difficiles à établir, d'où l'importance de travailler en partenariat étroit avec les organismes de prévention. Nous sommes beaucoup plus performants sur les stratégies d'entreprise. La société met en place délibérément un système pour contourner les règles établies et ainsi gagner de l'argent. Les exemples les plus connus sont l'utilisation de graisses industrielles à la place de graisses animales ou encore les trafics de pyralène ou de PCB. Enfin, le troisième volet, qui est aussi le plus abouti, est le crime organisé à travers les détournements de déchets.
Cette délinquance se décline dans quatre filières illégales. Plutôt que de dépenser de l'argent pour recycler ou détruire leurs déchets, certains les abandonnent en forêt ou les jettent dans les rivières. La deuxième solution est l'exportation illégale vers des pays moins regardants en matière de réglementation, soit sous la forme de matières premières secondaires, soit par le biais de pots de vins (affaire du Probo Koala en Côte d'Ivoire). On peut également citer le cas des produits radioactifs refondus en Inde pour être transformés en boutons d'ascenseurs avant d'être vendus en Europe. L'exportation de produits d'occasion (pièces de véhicules, pneus…) est aussi un vrai sport national. Enfin, la dernière filière consiste à mélanger des substances toxiques (pyralène, PCB, huiles, bois contaminés…) avec un produit neutre avant de le vendre à un tiers sans donner la composition exacte."

Renforcer les contrôles

Pour Vincent Sol, avocat au cabinet juridique Winston & Strawn, les industriels devraient aussi anticiper et s'intéresser au devenir de leurs déchets. *"Ils doivent faire l'effort de contrôler leurs sous-traitants. Ils pourront ainsi, en cas de problème, justifier la bonne prise en charge de leurs déchets"*. Ces contrôles pourraient prendre la forme d'audits. Cette méthode est de plus en plus répandue. *"Ces audits sont contraignants pour les entreprises de traitement"*, met en garde tout de même Michel Quatrevalet. *"C'est pourquoi il serait intéressant de les mutualiser. Mais cela ne règle pas le problème des PME qui, à la différence des grands groupes, n'ont pas les moyens de contrôler la bonne gestion de leurs déchets une fois confiés à un tiers. Nous proposons de passer l'ensemble des acteurs au standard de la norme ISO 14 001. Cela permettrait d'apporter plus de confiance au sein de la filière". "D'autant plus"* souligne Sébastien Flichy, directeur du recyclage de Veolia Propreté et membre de la FNADE (Fédération Nationale des Activités de la Dépollution et de l'Environnement) que *"certains ont tendance à sélectionner le prestataire le moins-disant afin de faire des économies."*
En tout cas, tous sont d'accord pour demander un renforcement des contrôles. Les attentes sont fortes chez les professionnels du secteur. *"Nous avons tous à y gagner"*, confirme Sébastien Flichy. *"Il faudrait que ces contrôles soient systématisés, notamment sur les installations ICPE. Des instructions ont notamment été données pour cibler les trafics illégaux."*
Pour les associations de défense de l'environnement, le nombre d'inspecteurs reste insuffisant sur le terrain. Elles alertent depuis des années les pouvoirs publics sur ce problème. Pénélope Vincent-Sweet, pilote du réseau prévention et gestion des déchets de France Nature Environnement (FNE) rappelle que les personnels sont assez nombreux pour contrôler une fois par an les installations Seveso, une fois tous les trois ans les principales installations soumises à autorisation et une fois tous les dix ans les autres installations classées soumises à autorisation. *"Or en 10 ans, la situation a largement eu le temps d'évoluer. L'État cherche à faire des économies en n'augmentant pas les effectifs !"*
Laurent Michel, du MEDDTL, a tout de suite réagi à cette mise en cause : *"Depuis l'accident AZF, environ 500 postes d'inspecteurs des installations classées, dont 150 en 2002, ont été créés. Dès 2004, nous avons démarré un programme pluriannuel de recrutement. France Nature Environnement parle des fréquences minimales de contrôles. Les inspecteurs ont la capacité de faire deux fois plus de contrôles. Nous effectuons aussi des*

actions coup de poing et pas uniquement sur les installations importantes. Avec les derniers textes, nous disposons de nouveaux arsenaux pénaux, avec notamment la possibilité de dresser des amendes administratives. Nous allons gagner en réactivité. Nous pourrons alerter les entreprises sur le fait qu'elles sont en train de constituer un stock de déchets et qu'elles encourent un risque d'astreinte de tant d'euros par jour."

Cas concret de défaut de responsabilité

Sylviane Oberle, responsable du département environnement et développement durable de l'Association des Maires de France (AMF), traite de nombreux dossiers de ce type. Elle reçoit notamment des demandes d'informations des élus sur le dispositif de constatation des infractions de dépôts sauvages. Elle cite le cas d'un stock de 1 000 tonnes de balles d'emballages abandonné dans un entrepôt depuis 1997.
"Le dernier locataire a été expulsé par le propriétaire pour défaut de paiement de loyer. Il a disparu sans laisser ses coordonnées au propriétaire. Le maire est démuni dans ce type de situation. Il n'a pu que faire fermer le local qui se trouve en plein cœur du bourg. Car en cas d'accidents, il serait considéré comme responsable. Non entretenu, le site est devenu insalubre. À cause de l'humidité, les emballages se décomposent. Les analyses réalisées dans les cours d'eau ont même montré la présence d'oxydes d'aluminium.
Après de nombreux échanges avec le propriétaire, le maire a sollicité l'intervention de la mission environnement de la Chambre de Commerce et d'Industrie locale. Le coût du traitement est évalué à 120 000 euros pour une commune de 251 habitants, soit 478 euros par personne ! Les mises en demeure sont restées sans effet. Le propriétaire renvoie vers le locataire. Il cherche même à démontrer la responsabilité du fabricant des emballages."
Pour Vincent Sol, avocat, il est important de ne pas laisser traîner ce type de situation : le risque est que le délit tombe sous le coup de la prescription. *"Un nouveau texte permet notamment de rechercher la responsabilité du propriétaire du site si on arrive à montrer qu'il n'a pas agi de bonne foi"*, mentionne-t-il. *"Une autre possibilité est l'utilisation de la voie administrative en considérant le site comme une installation classée. Les recours existent mais peut-être qu'il fallait intervenir beaucoup plus fort dès le départ."*
Ce que confirme Thierry Bourret, colonel au sein de l'OCLAESP. Pour lui, la priorité est de tout de suite alerter les services de gendarmerie. Si l'infraction est avérée, les enquêteurs commenceront par rechercher les éléments constitutifs et engager une action judiciaire. *"Nous disposons de moyens importants, comme par exemple la vérification des comptes bancaires, pour remonter jusqu'au dernier détenteur des déchets"*, poursuit-il. *"Nous traitons souvent ce type de dossier. Une personne crée une société fictive, stocke les déchets, touche l'argent puis disparaît."*
En parallèle, l'ADEME peut également engager des procédures d'intervention d'urgence lorsque le risque sanitaire ou environnemental est important. Dans ce cas, le Préfet débloque des crédits pour faire évacuer les déchets ou pour mettre en sécurité le site concerné. Dans certains cas, lorsque la procédure judiciaire va jusqu'à son terme, les pouvoirs publics récupèrent l'argent investi et l'ADEME reconstitue son fonds de réserve.

OCLAESP

Bras armé de la lutte contre les atteintes à l'environnement.

L'Office Central de Lutte contre les Atteintes à l'Environnement et à la Santé Publique (OCLAESP) a trois grandes missions : tout d'abord animer et coordonner l'ensemble des investigations de police judiciaire et assister les enquêteurs et tous les ministères concernés. *"Nous pouvons intervenir comme conseiller hors du cadre judiciaire et mettre en contact avec les bons interlocuteurs,* précise Thierry Bourret, colonel au sein de l'OCLAESP. *Nous engageons aussi des actions judiciaires : enquête préliminaire, flagrant délit, commission rogatoire."*
Sa seconde grande mission est l'observation et la centralisation des comportements les plus caractéristiques. *"Nous nous appuyons sur cette base de données pour développer des actions de formation et d'information. Le but est d'être le plus réactif possible et de réduire au maximum le décalage entre l'action des délinquants et celle des forces de police. Nous sommes également là pour alerter les décideurs sur les difficultés rencontrées, les points faibles de la législation et proposer des réponses"*. En tant que bureau central national, l'OCLAESP traite aussi les trafics internationaux. Elle réceptionne toutes les demandes des services à l'étranger qui concernent soit le territoire national ou des ressortissants français mais aussi des requêtes des services de police français à destination de l'étranger.

M. Thierry Bourret

L'équipe de 55 personnes de l'office central s'appuie sur des relais présents sur tout le territoire, soit plus de 600 spécialistes. Elle travaille en lien étroit avec plusieurs ministères (environnement, travail et santé, agriculture, sports). Des représentants de ces ministères sont même affectés dans les services de l'OCLAESP, ce qui permet de créer des passerelles et d'éviter les ruptures dans les enquêtes. Les magistrats sont également des interlocuteurs importants. Les tribunaux et les juridictions interrégionales s'intéressent de plus en plus aux questions environnementales.
"Nous sommes aussi en lien permanent avec les instances comme Europol, Interpol ou encore Eurojust (unité de coopération judiciaire de l'Union européenne) pour démanteler les réseaux internationaux. Nous partageons nos informations avec tous ces partenaires, ce qui nous permet d'avoir une vision plus précise de la situation". Enfin, l'OCLAESP dispose d'une force de frappe de 140 000 policiers et 100 0000 gendarmes auxquels s'ajoutent les services des douanes et les équipes de l'office national de la chasse et la faune sauvage.

Conclusion

Les garanties financières, solution miracle ?

Pour les associations de défense de l'environnement, la mise en place d'un système de garanties financières permettrait de couvrir les risques mais aussi de résoudre plus rapidement les situations compliquées. *"Car chacun se renvoie la balle"*, explique Pénélope Vincent-Sweet. *"Plus grave encore, les services administratifs laissent traîner les dossiers alors qu'au contraire les pollutions sur les sites empirent. On se retrouve avec des situations dramatiques comme par exemple avec la faillite de l'entreprise de recyclage Citron au Havre qui a laissé des milliers de tonnes de déchets dans la nature et une facture pour l'État de plus de 20 millions d'euros."*
Sébastien Flichy va même encore plus loin : *"Ces garanties financières doivent couvrir non seulement les installations soumises à autorisation mais aussi celles soumises à enregistrement. Nous avons interpellé les pouvoirs publics en ce sens".* Concrètement, ces garanties financières doivent permettre à l'État de lever des fonds pour la mise en sécurité des déchets en cas de défaillance de l'entreprise de traitement. Cependant, des points restent encore à éclaircir : choix des acteurs soumis à ces garanties financières, définition de la notion de mise en sécurité des sites… La mise en place des garanties financières ne changera pas la chaîne de responsabilité. Cette évolution aura en tout cas le mérite de favoriser l'émergence d'entreprises d'élimination plus solides financièrement et ainsi de rassurer les producteurs de déchets.

Plénière 4

Filières vertes et investissements d'avenir

Pilote :
M. Loïc LEJAY, *chargé de mission développement et activités recyclage, MEDDTL*

Animateur :
M. Jean-Christophe VICTOR, *directeur du laboratoire Le Lépac*

Avec la participation de :
Mme Marie-Dominique BOGO, *directrice marketing, SITA Recyclage*
M. Jean-Guillaume PELADAN, *directeur des investissements d'avenir, Ademe*
Mme Virginie PEVERE, *directrice recherche et innovation, Pôle Axelera*
M. Christophe ROUVIERE, *directeur général, Natureo Finance*
M. Christian THOMAS, *président, Terra Nova*
M. Richard TOFFOLET, *directeur technique, Eco-systèmes*
M. Christian TRAISNEL, *directeur général, CD2E*

abstract

L'État lance en 2011 le premier appel à manifestation d'intérêt des investissements d'avenir, programme de 250 M€ sur quatre ans sur le thème de l'économie circulaire, où le recyclage des déchets constitue le domaine majeur. Dans les filières des véhicules hors d'usage (VHU), et les déchets d'équipements électriques ou électroniques (D3E) en particulier, ce contexte favorable donnera-t-il une nouvelle impulsion à la chaîne de valeur du recyclage, aux investissements industriels, à la R&D ? Quelles stratégies d'organisation choisir pour les acteurs ?

Quand les déchets deviennent ressources

La voie de l'économie circulaire est ouverte. Alors que la matière recyclée représente déjà 40 % de celles nécessaires à la production industrielle, les pistes d'innovation continuent de se multiplier, stimulées entre autres par les mesures incitatives des institutions publiques et la capacité de tous les partenaires – ou presque ! – à travailler main dans la main.

Selon le Boston Consulting Group, la France pourrait compter 500 000 emplois liés à l'économie verte en 2020… un secteur où les industries du recyclage ont évidemment un rôle important à jouer. Perçus en tant que ressources, les déchets peuvent en effet être à l'origine d'économies circulaires, pertinentes aussi bien du point de vue financier, qu'environnemental ou même intellectuel. Encore faut-il des infrastructures adaptées, souvent coûteuses, et des objectifs clairement identifiés. Comment les actions déjà engagées dans ce domaine se traduisent-elles aujourd'hui ? Est-ce que les pôles de compétitivité arrivent à créer des écosystèmes ? Quels sont les modèles de partenariats industriels ? Et quel rôle joue l'État en termes d'investissements d'avenir ?

Des brevets qui dorment

Pour Natureo Finance qui est en contact avec un certain nombre d'entre eux, les laboratoires français font de la recherche de grande qualité. Résultat : ils possèdent des brevets de classe mondiale, jugés exceptionnels, y compris dans le domaine des technologies propres… mais qui *"prennent la poussière"* selon le directeur général Christophe Rouvière. *"Il n'y a en effet personne pour les exploiter, pour créer des pépinières avec des chercheurs, des ingénieurs et des diplômés d'écoles de commerce afin de couver ces sociétés. Au-delà des appels à manifestation d'intérêt sur les investissements d'avenir – qui prévoient 11 milliards d'euros pour les études et 8 milliards d'euros pour la recherche –, la priorité serait peut-être de se pencher sur l'argent qui a déjà été dépensé. Il est urgent de se pencher sur ces brevets et ces équipes si on ne veut pas que nos chercheurs partent à l'étranger demain."*

Une opportunité historique

"Il y a deux appels à manifestation d'intérêt – AMI – qui ont été lancés par le gouvernement et qui vont se clore prochainement" rappelle Jean-Guillaume Peladan, directeur des investissements d'avenir à l'Ademe. *"L'un sur la collecte, le tri, le recyclage et la valorisation des déchets, l'autre sur l'ensemble de la problématique de dépollution des sols, nappes phréatiques et des sédiments. Et nous savons qu'il y aura de nombreux projets pour répondre aux objectifs visés, à savoir des propositions de solutions innovantes qui vont jusqu'à l'échelle 1 – c'est-à-dire jusqu'aux démonstrateurs – afin d'ouvrir la voie à des filières d'excellence françaises avec des impacts en termes d'emplois et de bénéfices environnementaux."*

L'Ademe, qui est opérateur des investissements d'avenir, et donc du grand emprunt, est bel et bien en ordre de bataille sur ce sujet avec 19 AMI déjà engagés et 6 autres qui sont en cours de lancement jusqu'à la fin 2011. Sur les 7 qui ont abouti, 150 projets ont ainsi été remis, dont la moitié est passée en instruction pour en sélectionner une vingtaine dont le financement a été engagé auprès des entreprises. *"Autrement dit, en cohérence avec cette exigence d'excellence, nous retenons environ 1 projet sur 3"*. Avec une différence par rapport au rôle habituel de l'Ademe qui est de délivrer des subventions : *"Ici, l'État joue les investisseurs, c'est-à-dire qu'il attend un retour financier de son action, sous forme d'avances remboursables ou de prises de participation. C'est quelque-chose de nouveau et qui répond bien à la problématique de l'économie circulaire, notamment dans le secteur déchets qui souffre d'un manque chronique et structurel de financement."* Concrètement, l'Ademe intervient en complément d'un investisseur privé : généraliste financier, industriel, fondateur… *"Il ne s'agit pas de devenir majoritaire mais d'accompagner ces structures en se positionnant à hauteur de 25 % à 40 % du capital, avec un investissement qui peut varier entre 1 et plusieurs millions d'euros"*. Tous les champs d'activité innovants de l'agence sont concernés : programme "véhicule du futur" (1 milliard d'euros), programme "énergie décarbonée et renouvelable et chimie verte", (1,35 Md€), programme sur les réseaux électriques intelligents "smart grid" (250 M€), programme "économie circulaire" (250 M€). *"C'est une opportunité historique ! Dans ces temps de disette budgétaire, la France s'est engagée sur une période d'investissement jusqu'en 2013/2014, avec une vision à long terme."*

Le parcours édifiant de Terra Nova

Un dispositif qui aurait pu être utile, en son temps, pour Terra Nova. *"Notre société a été créée en 2006 avec un business angel irlandais, parce qu'on n'en trouvait pas en France"*, déplore son président Christian Thomas. L'entreprise est spécialisée dans la recherche de matières "précieuses" parmi les déchets essentiellement électroniques (issus du secteur automobile par exemple). *"A l'époque, on avait des idées et une équipe. Mais ce sont des projets qui demandent de la technologie dans la mesure où il s'agit de matériaux et métaux complexes pour lesquels il faut des procédés nouveaux et dédiés. Et qui dit technologie, dit recherche et développement, imagination, innovation…"*

L'histoire de Terra Nova a pourtant démarré *"dans des fonds de bars autour d'Arras"*, avec des ingénieurs passionnés se demandant ce qu'ils pouvaient tirer des matières composant les déchets. *"Des concepts ont alors commencé à émerger : on a fait des calculs, on a exploré de façon créative le grand nombre de matières premières et de procédés, et on a rencontré un industriel irlandais qui nous a permis de rentrer dans la phase de démonstration"*. Mais le chemin est encore long : trouver un site, réaliser des démonstrations de pilotage pour obtenir les permis… *"Autant la première phase nécessite surtout du temps et un effort personnel important, autant celle-ci a besoin d'argent, soit entre 1 et 5 millions d'euros en fonction de l'ambition du projet."*

Puis arrive le moment où il faut à nouveau rechercher un financement pour construire l'usine et lancer le process industriel : un nouveau tour de table qui fait appel aux fonds d'investissements. *"Et là, on avait un projet, un marché qui est émergent, une technologie nouvelle… soit ce que n'aime pas, en général, les fonds d'investissement français ! Résultat, en l'absence complète d'écoute sur le marché national, nous nous sommes à nouveau tournés vers le Royaume-Uni"*. Certes aujourd'hui, Terra Nova a bien quelques investisseurs français, grâce à l'aide de Natureo, mais qui sont des "suiveurs", derrière les Anglo-Saxons.

Davantage de transferts industriels

Natureo Finance est une banque d'affaires spécialisée sur le marché de l'environnement, des technologies propres et du développement durable, en France et en Allemagne. *"Au regard de la complexité des sujets et la vitesse d'exécution nécessaire à la réussite des projets, nous avons créé cette structure pour réunir autour de la table une expérience industrielle, sectorielle et financière"*, résume Christophe Rouvière, directeur général. *"Et c'est vrai que la chaîne du financement n'est pas du tout adaptée en France, pas plus avec les investissements d'avenir d'ailleurs, aux besoins des projets de qualité. Tout simplement parce qu'il n'y a que deux ou trois fonds – chacun avec leur spécificité – capables d'être leader, c'est-à-dire capables de dire : "moi je sais, j'ai fait toutes les études technologiques, j'ai regardé ce qui se passe au niveau mondial, j'ai vraiment creusé le dossier et je vous garantis que c'est bon"."*

Ça ne veut pas dire qu'il n'y a pas de risques, mais qu'ils ont été bien identifiés, au point de pouvoir y apporter une solution. *"Le problème des AMI est ainsi de créer un effet opportuniste pour des populations qui sont entreprenantes mais pas forcément pour des industriels. On focalise donc l'intérêt sur des équipes qui sont de bonnes lauréates mais ne seront pas pour autant les gagnantes de demain. Il faut encourager les transferts de l'industrie vers les fonds d'investissements pour augmenter leur expertise et ainsi réduire les risques. A ce moment-là, on pourra accompagner des entreprises dans la durée et vers le succès"*. Ce qui fait d'ailleurs la force des fonds anglo-saxons qui, dans leurs équipes de gestion, ont des personnes issues du secteur industriel et qui ont souvent piloté une ou deux entreprises.

Du côté des grandes entreprises non plus, l'opportunité des AMI ne semble pas totalement satisfaisante. *"Aujourd'hui, le système des avances remboursables n'est pas le type de guichet qui peut nous intéresser"*, confesse Marie-Dominique Bogo, directrice marketing de SITA Recyclage. *"Dans le domaine des filières vertes, nous avons davantage besoin d'être aidés sur la partie recherche, via notamment les FUI – fonds uniques interministériels. De même, les aides PSPC – projet structurant des pôles de compétitivité – d'Oseo sont là pour structurer les filières, ce qui est aussi un point très important."*

Des filières de plus en plus collaboratives

Car aujourd'hui, une entreprise peut difficilement avancer seule pour mobiliser les technologies que nécessitent les procédés à mettre en œuvre. *"La création des pôles de compétitivité a ainsi été une étape essentielle dans le travail collaboratif qui s'impose. Il faut en effet beaucoup d'acteurs pour lancer et consolider une filière"*, à l'image du projet R&D "Triple" et "Valeee" sur les DEEE, porté par le pôle Axelera, spécialisé dans la chimie et l'environnement. Avec le financement d'Eco-Systèmes, il regroupe à ce jour 25 partenaires, pour une mobilisation de 8 millions d'euros du FUI sur 3 ans. *"Les pôles, comme les clusters, permettent vraiment de structurer la recherche collaborative"*, confirme Virginie Pevere, directrice recherche et innovation du pôle Axelera. *"Surtout dans le domaine du recyclage où, tout au long de la chaîne de valeur, on a besoin de différents métiers qui n'avaient pas l'habitude de travailler ensemble. On fonctionne même à l'inverse de ce qui se fait ailleurs, en partant du concret pour avancer vers des solutions qui soient réalistes au niveau industriel et économique"*. Une dizaine de projets collaboratifs a ainsi été lancée par le pôle depuis 6 ans, *"avec une vraie cohésion entre les équipes, au niveau technique certes, mais également en termes d'innovation sur les modèles économiques à mettre en place."*

Alors que les programmes "Triple" et "Valeee" portent sur le tri et la valorisation des matières plastiques des DEEE – pas seulement énergétique mais également de la matière elle-même à travers de nouvelles applications, de nouveaux marchés, voire de nouvelles propriétés –, d'autres filières sont concernées par les projets en cours : les véhicules hors d'usage, la réutilisation des bains électroniques ou encore les énergies décarbonées, sollicitant l'institut d'excellence Indeed, en Rhône-Alpes. Objectif : créer l'usine du futur en prenant en compte tout son environnement (matières premières, énergies, éco-conception, transformation, recyclage…) pour fabriquer des produits qui soient satisfaisants en termes de développement durable.

La mobilisation des PME

Dans le Nord-Pas-de-Calais, c'est la fermeture de Metaleurop qui a servi de déclencheur. *"Il y avait là des savoir-faire métallurgiques un peu spécifiques que nous souhaitions préserver"*, raconte Christian Traisnel, directeur général de CD2E, le centre expert pour l'émergence des éco-technologies. *"En parallèle, beaucoup d'acteurs locaux du recyclage avaient aussi un certain nombre d'idées et de projets"*. Finalement, la convergence s'est faite autour de la problématique des terres rares et des métaux précieux, donnant naissance au pôle de compétitivité Team2, porté par environ 90 petites entreprises et spécialisé sur le recyclage et le cycle de la matière.

"On s'aperçoit que beaucoup d'originalité, d'initiative et d'innovation viennent des petites et moyennes entreprises : les 7 premiers projets que nous avons labellisés provenaient ainsi de sociétés de moins de 200 salariés. De même, ces projets fonctionnent bien lorsqu'il y a une bonne collaboration entre les producteurs de déchets et les professionnels de la collecte et de la valorisation, doublée d'une incitation de la part des institutions". Pour preuve, en 2003, la communauté urbaine de Lille a lancé l'opération Triselec pour les déchets plastiques, donnant naissance à l'entreprise Nord Pal Plaste dont les produits, une fois striés et séparés, étaient vendus à l'étranger… jusqu'à ce que le fabricant de bouteilles Roxane s'installe sur place pour utiliser le PET recyclé.

"En revanche, je pense que dans les milieux financiers et même institutionnels, on ne mesure pas que le secteur des déchets est en pleine mutation et qu'il devient celui, très technologique, des nouvelles matières. Il faut dépasser la vision "collecte" et "enfouissement". Pour moi, en termes d'investissement, ce secteur est comparable à celui des biotech. Aussi, notre rôle d'interface entre la puissance publique et les acteurs privés consiste à convaincre, avec l'appui de la DREAL, qu'il y a un potentiel… mais à 4 ou 5 ans, après 1 ou 2 années d'investissement ! Et contrairement à la culture anglo-saxonne, la culture française n'accepte pas l'échec. Vous échouez une fois ; vous êtes bannis. Or, dans ce type de métier, on ne peut pas forcément réussir du premier coup."

Privilégier le profil entrepreneurial

Une position que tient cependant à nuancer Christophe Rouvière : *"Je crois au contraire que les fonds d'investissement ont plutôt bien perçu ce potentiel, mais qu'ils ne sont pas équipés pour y aller"*. Il suffit d'ailleurs d'analyser le portefeuille dans lequel les sociétés de capital risque ont investi : le niveau de technologie y est relativement bas, tout simplement par manque de connaissances. Et le problème est que pour avoir des retours sur investissement très élevé, il faut être sur de la technologie et des marchés mondiaux. *"D'où l'intérêt, à mon sens, de dédier les 400 millions d'euros du fonds national d'amorçage à des équipes au profil plus industriel et entrepreneurial."*

Il n'en reste pas moins que les AMI, dans une logique de complémentarité avec les projets structurants des pôles de compétitivité par exemple, ont déjà permis, depuis leur lancement en 2008, de monter des projets collaboratifs associant laboratoires et PME. *"Les 24 qui ont été sélectionnés dans le cadre du fond "démonstrateurs" représentent tout de même 500 millions d'euros, aidés à hauteur de 167 M€"*, souligne Jean-Guillaume Peladan. *"Et l'ensemble des premiers projets d'investissements d'avenir dépasse les 100 M€ d'aides, pour lesquelles il y a des avances remboursables avec des grandes entreprises."*

"Le gros problème reste malgré tout de faire se rencontrer des gens qui n'ont pas l'habitude de se rencontrer", rétorque Christophe Rouvière. *"Parce que très souvent, la puissance publique travaille de manière acharnée pour trouver des solutions alors qu'il n'y a pas toujours autour de la table tous les protagonistes… à commencer par l'entrepreneur qui, de son côté, ne peut pas attendre qu'il y ait un éventuel appel à manifestation pour avancer !"*

Visibilité, clarté, sécurité…

De son côté, c'est de la présence d'un acteur financier autour de cette table – fait rare, semble-t-il – que se félicite Marie-Dominique Bogo. *"Pour le reste, les régions, les collectivités territoriales et l'État sont des interlocuteurs importants au sein de ce schéma collaboratif, auxquels il faut cependant rajouter les éco-organismes dans la mesure où ils sont désormais les représentants des producteurs dans les filières."*

Le rôle de ces structures a d'ailleurs évolué, dépassant largement l'aspect purement financier. *"Quand on investit, en plus de l'argent, il faut aussi avoir une visibilité, de la clarté, des sécurités, de la confiance… C'est ce que nous essayons d'apporter"*, confie Richard Toffolet, directeur technique d'Eco-systèmes. Avec les priorités suivantes : créer une filière de qualité au niveau technologique, avec une économie acceptable pour le consommateur, en privilégiant la création d'emplois en France. Depuis ses débuts en 2006, la filière des DEEE s'est ainsi renforcée d'une trentaine de sites industriels, représentant 150 à 200 M€ d'investissements.

"Mais il s'agit également d'apporter une tranquillité aux investisseurs, ce qui passe par une définition des prestations attendues, des spécifications et prescriptions les plus claires possibles, et des durées de contrats cohérentes avec les niveaux d'amortissement… à l'image de ce que nous avons fait, au début, pour traiter en

Longueur d'avance sur les Chinois

En 2010, Marie-Dominique Bogo, directrice marketing de SITA Recyclage, était à Shanghai, au moment de l'Exposition Universelle, pour présenter le "Triple" et "Valeee", porté avec le pôle Axelera, dans le cadre de la semaine de l'innovation. *"Alors que le matin même, les participants chinois appelaient à grands cris un besoin de collaboration, ça a finalement dépassé leur entendement d'apprendre que nous avancions main dans la main entre État, collectivités territoriales, éco-organismes, industries, PME, etc… Autrement dit, nous avons une petite avance sur le monde asiatique grâce aux clusters que nous sommes en train de mettre en route. Un élément à prendre en compte très vite pour développer l'innovation !"*

priorité les réfrigérateurs et congélateurs. Bilan, nous sommes aujourd'hui en train de sortir un standard sur ces métiers qu'on a découvert ensemble il y a 5 ans". Sans oublier le domaine de la recherche pour envisager l'avenir, notamment autour de 2 sujets actuels, gourmands en technologies et donc en capitaux : les plastiques et les métaux rares.

Le chant des sirènes asiatiques

Parallèlement, d'autres filières ont commencé à s'organiser pour à leur tour créer de la valeur, à l'image des véhicules usagés. *"SITA Recyclage s'est en effet associée avec Renault pour travailler sur la déconstruction automobile"*, raconte Marie-Dominique Bogo. L'objectif était de transformer la casse habituelle en une vraie activité de valorisation industrielle, notamment pour résoudre une problématique de taille : la raréfaction de la matière, sachant que chaque voiture en possède environ 1 tonne qu'il faut séparer pour pouvoir la réutiliser. Deux sites industriels ont ainsi été construits… la crise de 2008 ayant temporairement arrêté l'avancée des travaux.
Mais cette expérience a au moins eu le mérite de révéler un point fondamental qui est l'extrême fragilité des filières de recyclage vis-à-vis de leurs matières premières. *"Il ne faut pas perdre de vue qu'il faudra alimenter les sites que nous construisons en France. Et pour cela, il ne faut pas que cette matière parte à l'étranger, où les marges de profit peuvent sembler plus intéressantes"*. A titre d'exemple, cela fait 20 ans que les entreprises françaises ont mis en place une organisation industrielle pour recycler les câbles en cuivre… qui pourrait bien s'effondrer si demain la Chine fait un appel à volume massif. *"C'est le problème de la compétitivité. Et je pense qu'aujourd'hui on a atteint les limites d'un modèle complètement concurrentiel. Tout dépend en fait de l'objectif qu'on veut se donner : réindustrialiser ou désindustrialiser la France et l'Europe ?"*
Le chant des sirènes des asiatiques est d'ailleurs très fort en ce moment sur les plastiques. *"C'est pourquoi nous essayons de promouvoir l'investissement dans des unités de plastique dédiées au DEEE en France. Et pour ça, il faut maîtriser nous-mêmes ces flux de matière de manière à les orienter directement vers les investisseurs qui ont eu le courage de s'engager, sans qu'ils soient à la merci d'une concurrence déloyale"*. Encore faudrait-il que les pouvoirs publics, de leur côté, posent des règles précises aux frontières pour éviter que les prestataires exportent, sous des statuts qui ne sont pas les bons, des matières qui pourraient être traitées sur place.

Convaincre le consommateur

"Il est certain que les projets ne pourront se monter que s'il y a des banques pour prêter de l'argent", poursuit Christophe Rouvière. *"Et elles ne prêteront que si on arrive à sécuriser les gisements et donc les approvisionnements, même si ça reste compliqué au regard des questions de territoires, de concessions etc…"*. Au niveau du pôle de compétitivité, Terra Nova travaille déjà sur cette notion de "logistique inversée", notamment sur les moyens pour mieux capter les gisements, les centraliser et optimiser ces coûts de récupération pour arriver à des équilibres économiques. *"C'est un sujet de préoccupation et de recherche qui n'est pas de la technologie mais sur laquelle on est en train de se pencher"*, reconnaît Christian Thomas.

A l'autre bout de la chaîne, reste enfin à convaincre le consommateur, ne serait-ce qu'en partageant avec lui les progrès enregistrés et les pistes de réflexion en cours. *"Il faut absolument qu'on fasse davantage connaître notre vision des choses"*, assure Marie-Dominique Bogo. Qui aurait en effet imaginé il y a 10 ans qu'on pourrait produire une bouteille alimentaire avec du PET recyclé ? *"Nous sommes restés dans les poubelles durant 30 ans, sans être reconnus. Mais depuis quelques années, on intervient enfin dans des colloques pour parler d'autre chose que de la collecte. A nous de passer au stade du marketing pour montrer que désormais nous fabriquons des produits, avec certainement les métiers du futur à la clé."*

La matière de demain

De là à faire disparaître un jour le terme de "déchet" ? *"Il y aura toujours des éléments, polluants ou non, qui resteront. Il faut en avoir conscience. Mais il faut aussi que le citoyen comprenne que la matière de demain, c'est la matière recyclée"*. Aujourd'hui, 40 % des matières qui entrent dans la production industrielle sont déjà des matières premières recyclées. Et l'objectif est de faire grimper ce chiffre à 60 % ! *"Pour cela, il va falloir fournir un sacré effort car jusque-là nous avons travaillé avec des matières issues de la post-production. Or pour progresser, il faut désormais s'attaquer à celles de la post-consommation"*.
D'où cette nécessité d'encourager l'innovation – sous toutes ses formes et avec l'appui de tous les dispositifs existants ou à imaginer – et de la traduire en procédés industriels économiquement viables… Sans oublier de communiquer auprès du grand public. *"Car peut-être que les 2 ou 3 € de plus sur le produit auront permis de soutenir l'activité économique française, et que ça aussi, c'est un élément essentiel pour l'avenir de notre société."*

Discours de clôture de…

Mme Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET

Ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement

Madame la vice-présidente,
Monsieur le préfet,
Monsieur le directeur,
Mesdames et Messieurs,

Je suis venue pour conclure deux journées auxquelles je n'ai pas assisté, mais au demeurant, j'ai une bonne excuse car aujourd'hui j'avais deux Assises : Assises des Déchets l'après-midi et Assises du Ferroviaire le matin ; tous ceux qui sont venus en train, ou qui repartiront en train me seront peut-être reconnaissants qu'on s'intéresse aussi au ferroviaire. Il faut pouvoir s'occuper de tout, vous savez. Le Ministère est vaste. Et puis, j'avais des oreilles que je ne dénoncerai pas, qui sont dans la salle, qui m'ont rapporté vos débats et les ont suivis avec attention.

Il est bien normal que je vienne aux Assises des Déchets d'autant qu'il me semble que ce sont les vingt ans des Assises et que c'est un anniversaire à fêter ensemble. A fêter ensemble, peut-être en se félicitant de quelques réalisations parce qu'il faut aussi savoir regarder positivement les bilans et reprendre du souffle en annonçant quelques nouveaux travaux, nouveaux développements, qui nous mobiliseront dans les mois à venir.

Je voudrais en effet, d'abord, vous parler des dernières réalisations, deux ans après la parution du Plan Déchets 2009/2012, qui était issu du Grenelle de l'environnement. J'avais l'occasion de le rappeler ce matin aux Assises du Ferroviaire, le calendrier des Assises, comme celui du Grenelle, ne limite pas celui du travail collectif. Il y a eu des sujets du Grenelle de l'environnement pour lesquels il y a eu des "prolongations", et très singulièrement celui des déchets, qui a bénéficié de plusieurs semaines de prolongation, parce qu'il était très important, ou, suivant les points de vue, parce qu'il était très difficile, et probablement pour les deux raisons à la fois.

En tout cas, un plan d'action en a bien été issu. Je crois qu'en avant-première on a dû vous distribuer une plaquette synthétique réalisée par la Direction générale de la prévention des risques du Ministère, dont je salue le directeur, qui dresse le bilan de ce plan, à ce jour. Je ne vais pas tout reprendre, ce qui serait un peu fastidieux, mais je voudrais pointer quelques faits saillants.
D'abord, dans l'ensemble, nous avons fait ce que nous avions prévu. Vous me direz : "c'est le minimum". Oui mais c'est un minimum qui n'est pas toujours atteint. Par exemple, les textes réglementaires d'application de la loi Grenelle sortent. Je le dis, parce que, le Ministère est souvent attaqué sur le rythme de sortie des textes. Sachez

néanmoins qu'il y a quand même "juste" 200 décrets dont 135 en Conseil d'Etat à sortir en une année ; je vous laisse calculer le rythme de sortie des décrets. Concernant les déchets, les décrets aussi sortent : l'ordonnance de décembre, le très gros décret du 11 juillet. Celui sur les déchets d'activités de soins à risques infectieux pour les patients en auto-traitement est sorti, vous l'avez vu. Et d'autres encore vont sortir, comme le décret relatif aux nouvelles filières de responsabilité élargie des producteurs. Celui sur les déchets dangereux spécifiques des ménages est en cours d'examen au Conseil d'Etat et va donc sortir très prochainement. Celui sur les déchets d'ameublement a été validé en interministériel, ce qui n'était pas si facile et il est soumis, depuis début août, comme il se doit, à la consultation de la Commission Européenne donc, là aussi il est "dans le tuyau".

Toujours dans la partie bilan, on avance aussi, sur les instruments économiques et financiers, et, notamment, les fameuses TGAP nouvelles ou augmentées et le fond d'aide mis en place par l'Ademe. Je viens de transmettre au secrétariat général du Gouvernement le rapport qui est destiné à éclairer le Parlement sur ces sujets dont je ne doute pas qu'il servira de socle pour des nouveaux développements sur ces thèmes. Il sera bien évidemment rendu public, mais naturellement, seulement une fois que le Parlement en aura été rendu destinataire. C'est le processus un petit peu formel que celle de la transmission des rapports gouvernementaux au Parlement.

Enfin, d'ores et déjà, je peux vous indiquer que les sommes qui ont été dégagées ont bien été affectées au soutien de la politique de gestion des déchets. Je le dis, parce que ça semble évident, mais il y a quand même parfois encore des questions qui nous sont adressées sur ce sujet. En 2010 pour l'Ademe, le budget affecté à la politique des déchets, pour la prévention ou la valorisation, représente un montant trois fois supérieur au budget annuel d'avant 2009, ce qui est une augmentation considérable ; il est prévu pour 2011, 2012 et 2013 que ce montant sera plus de quatre fois supérieur. A ce rythme, il ne s'agit plus de croissance mais véritablement d'un changement d'échelle. A la fin de l'année, c'est plus de 50 % de la population française qui sera couverte par un programme local de prévention aidé. Il y aurait beaucoup d'autres actions à citer du côté du bilan comme la surveillance des émissions des incinérateurs, les objectifs renforcés pour les filières de REP ou encore les mesures de soutien à la méthanisation, l'augmentation du tarif de rachat de l'électricité produite. Je suis sûre que vous avez suivi tout cela avec la plus grande attention et vous trouverez encore une fois, tous les éléments dans les documents que le Ministère a produit.

Je ne dis pas tout ça d'ailleurs pour faire de l'autosatisfaction et je voudrais vous parler aussi de ce qui n'a pas marché, ou plutôt de ce qui n'a pas encore marché, disons le comme cela. Il y a un certain nombre de projets qui n'ont pas encore vu le jour, comme par exemple, la charte sur la qualité des composts, les modalités d'accompagnement économique de la gestion des déchets du BTP, ou encore la TGAP sur les produits fortement générateurs de déchets. On essaye d'avancer sur tout, mais globalement, on peut noter que l'ensemble reste cohérent dans notre édifice qu'est cette politique de gestion des déchets que nous construisons ensemble. Aucun pilier majeur n'a été abandonné ou oublié.

Voici résumés nos objectifs en termes de moyens, sachant que l'objectif de résultat, est lui aussi est en très bonne voie. Bien sûr il est capital et il est un encouragement pour poursuivre la mise en œuvre de nos moyens. Nous avons aujourd'hui, un taux de recyclage et de valorisation de 35,6 % pour les déchets ménagers et assimilés, ce qui veut dire que notre objectif 2012 est déjà atteint en 2011, et nous allons poursuivre les décisions d'investissements qui ont été prises, les aides de l'Ademe et les objectifs nouveaux des filières de REP évoqués plus haut, et l'arrivée prochaine des nouvelles filières. Les experts sont optimistes – et moi avec eux – sur l'atteinte de l'objectif de 45 % en 2015. Nous sommes sur la bonne route et à un rythme qui correspond à nos ambitions.

Je voudrais mettre aujourd'hui, et dans le contexte économique particulier que nous traversons en France, en Europe et dans le monde, une tonalité particulière, un accent particulier sur l'emploi. De ce que j'ai entendu, il s'agissait d'une préoccupation de votre dernière table ronde. Je crois que les déchets sont un levier important de l'économie verte, le regard sur ces questions est véritablement en train de changer. Economie verte, à travers les dimensions les plus traditionnelles de la politique de gestion des déchets, prévention, c'est l'action prioritaire dans la hiérarchie de gestion des déchets. Elle nous amène à faire preuve d'imagination, de sobriété, tout en apportant aux consommateurs et aux entreprises les mêmes fonctionnalités. C'est une activité qui est créatrice de richesses, de valeurs et d'emplois. C'est un mouvement qui est lancé avec la modulation des éco-contributions dans les filières de REP pour tenir compte de l'éco-conception des produits. Et puis plus globalement, dans le respect de la directive cadre nous avons à élaborer d'ici fin 2013 un plan national de prévention et de production de déchets. Le travail élaboré par le groupe prévention qui est rattaché au Conseil National des Déchets fournit une première base de réflexion. Là aussi, nous avançons dans la bonne direction.

Par ailleurs, et j'en trouvais l'écho dans la table ronde précédente, le recyclage, la valorisation, s'ils ont un impact positif en soi, du côté de l'environnement et de la santé, ont aussi un autre atout qui est de permettre l'accès à des gisements de matières premières précieuses dans un monde de ressources rares. Ils peuvent déboucher de cette manière sur de nouvelles activités à valeur ajoutée, et nous essayons avec le Ministère de l'industrie de structurer l'action dans le domaine de ces filières. Il y a un comité qui travaille à ce propos avec des groupes thématiques qui rassemblent les acteurs industriels, le comité stratégique des éco-industries, le COSEI, dont des

groupes thématiques rassemblent les acteurs industriels. Un de ces groupes est justement consacré à la valorisation des déchets, c'est une des dix-huit filières stratégiques retenues. Ce n'est pas anodin, aujourd'hui, que sur dix-huit filières stratégiques, il y en ait une, majeure, qui soit consacrée à la valorisation des déchets. Il est animé par Igor Bilimoff, de la Federec, et nous avons d'ores et déjà demandé à ce groupe et au COSEI de développer les incitations à l'usage du recyclé dans la commande publique. Il est normal que la puissance publique soit aux avant-postes de ce combat-là, avec des mesures simples. Par exemple, en interdisant les clauses directes ou indirectes de refus de produits à base de matières recyclées. En introduisant des critères quantitatifs de recyclage et de revalorisation dans les marchés publics. Ceci sera fait à un horizon maintenant très rapproché.

Je voudrais aussi rappeler l'effort, toujours sur ce même thème, mis en œuvre dans le cadre des investissements d'avenir, puisque 250 millions d'euros sont consacrés à l'économie circulaire et en priorité au tri, au recyclage et à la valorisation. L'appel à manifestations d'intérêt a été fait au printemps dernier. Nous réussissons peu à valoriser, à faire connaître, à communiquer sur nos appels à manifestations d'intérêt, mais je suis sûre que celui-là n'a pas pu vous échapper. Je vous rappelle quand même que les candidats ont jusqu'au 3 novembre pour déposer leur dossier et je souhaite que la concurrence soit rude. Je voudrais que le jury soit confronté à des choix douloureux, par abondance de projets, et de bons projets, donc j'invite tous ceux qui peuvent être concernés à s'intéresser à cet appel à manifestations d'intérêt sur lequel vous trouverez toutes les informations utiles auprès du Commissariat général à l'investissement ou auprès de l'Ademe.

Quelles sont les prochaines étapes devant nous pour les mois qui viennent ? D'abord, nous allons poursuivre la mise en œuvre du Grenelle. Les décrets d'application de la loi Grenelle 2 seront publiés au plus vite. Mon objectif est qu'ils le soient avant fin 2011. Seul celui sur les meubles aura peut-être un délai supplémentaire pour des raisons de calendrier mais ce délai ne saurait dépasser début 2012.

Par ailleurs, mes services achèvent – et c'est un lourd travail – avec les services de la direction de la législation fiscale, la disposition législative qui permettra de mettre en place le mécanisme de la TEOM incitative. Je compte le présenter au Parlement dans le PLF 2012, c'est-à-dire très rapidement. Et dès 2012, comme il a été convenu, nous ferons un point d'étape sur l'agrément des éco-organismes dans le domaine des emballages et ainsi le dispositif sera à peu près complet.

Dans le même temps, à mesure que ces réflexions étaient lancées, de nouvelles problématiques sont apparues et je voudrais d'ores et déjà les évoquer. Par exemple, le rapport sur la TGAP et les aides déchets a permis d'identifier des pistes d'évolution utiles pour le dispositif d'aide de l'Ademe. Je souhaite qu'elles soient très

rapidement discutées avec les parties prenantes pour une entrée en vigueur début 2012. Là aussi, le calendrier est ambitieux, mais il me paraît tenable.

Parmi les pistes d'évolution, je vous en cite quelques-unes :
• L'évolution des soutiens au compostage pour favoriser les projets de qualité, pour être plus discriminant, en quelque sorte.
• Le renforcement de certaines aides au recyclage, par exemple pour l'adaptation des déchetteries ou la modernisation des centres de tri, qui est un grand enjeu.
• La création d'une aide aux communes pour l'accueil d'installations de recyclage de déchets du BTP. Il faut être incitatif en direction des collectivités qui jouent le mieux le jeu et il y a justement des aides à la prévention pour les cibler sur les actions les plus opérationnelles là encore toujours dans le souci d'être le plus incitatif possible. Cela supposera également la fin de certaines interventions qui ne sont plus justifiées, aujourd'hui ou à court terme, comme par exemple l'aide à la mise en place d'équipements de contrôle des émissions de dioxines pour les incinérateurs qui est un sujet que nous pouvons maintenant dépasser.
• Et puis d'autres actions vont être conduites prochainement pour la lutte contre le gaspillage alimentaire ou les déchets des entreprises.

Mes services, à la fois la DGPR et la DGEC, mettront prochainement à la consultation un projet d'évolution de l'encadrement réglementaire. Il s'agira de favoriser la combustion de déchets de biomasse pour lesquels la réutilisation ou le recyclage ne sont pas possibles ou pas souhaitables. Bien sûr, ceci dans de bonnes conditions de protection de la santé et de l'environnement.

Je voudrais revenir sur un autre domaine moins souriant, celui de la bonne élimination des déchets et du contrôle du respect de la réglementation. On a eu différentes affaires récemment qui ont défrayé la chronique et qui nous incitent à agir en amont bien sûr, mais aussi à renforcer les contrôles et même les sanctions et à développer de nouveaux moyens d'action en cas de problèmes. Je l'ai annoncé il y a quelques jours à Limeil-Brévannes, petite ville du Val de Marne, désormais devenue célèbre pour ce comportement de voyous, je n'hésite pas à le dire, d'un entrepreneur qui a laissé une montagne de déchets dont j'ai pu constater l'importance et le mauvais état. Je compte signer et publier d'ici la fin de l'année un décret qui renforcera le mécanisme de garanties financières pour la mise en sécurité des ICPE en cas de fermeture, avec un zoom particulier sur le secteur des déchets pour pouvoir anticiper ce genre de problèmes. Il y a déjà eu des concertations au printemps sur ce texte avec toutes les parties prenantes. On va rentrer dans les phases de consultation finale et je voudrais aller très vite sur ce décret.

Dans le même esprit, mais avec d'autres moyens d'action, je prévois des actions de contrôle renforcé dans le cadre des instructions annuelles que j'adresse aux préfets et à l'inspection des installations classées sur les centres de tri et transit, en particulier de déchets du BTP, sur la filière des véhicules hors d'usage en partenariat avec l'OCLAESP ; je prévois également des actions de recherche et de sanction des producteurs qui n'auraient pas acquitté leur éco-contribution dans le cadre des filières REP. Une action est ainsi lancée sur les piles et les batteries.

Pour finir, je voudrais vous livrer quelques très nouveaux travaux. Je mène actuellement une réflexion sur les moyens d'inciter à rendre la mise en décharge moins attractive, avec deux pistes. D'abord, la possibilité du renchérissement de la TGAP sur la mise en décharge de certains types de déchets valorisables, par exemple les résidus de broyage d'automobiles pour lesquels il existe des alternatives. Une autre possibilité, serait la refonte de l'arrêté ministériel sur les décharges avec une réflexion sur des restrictions progressives de l'admission en décharge de certaines catégories de déchets.

Dans les travaux prospectifs, nous travaillons aussi sur la poursuite de l'élimination des appareils contenant des PCB. Après l'échéance de fin 2010 sur ceux qui contenaient plus de 500 PPM, nous travaillons maintenant sur ceux qui sont à 50 et 100 PPM et je voudrais trouver le moyen de rapprocher l'échéance qui est prévue à 2025 et qui, me semble-t-il, pourrait utilement être anticipée.

Dans un autre registre, j'ai demandé à mes services de travailler sur une meilleure valorisation des gisements en étendant les obligations de tri sélectif à la source chez les gros producteurs de déchets. C'est la prolongation du décret d'application de la Loi Grenelle 2 qui a rendu cette obligation opérationnelle pour les bio-déchets.

Par ailleurs, une dynamique d'accords de branche s'esquisse. Je souhaite la concrétiser pour la prévention de la production des déchets, le recyclage des cartouches d'encre, le recyclage des papiers de bureaux, par exemple, et puis enfin le sujet des coûts. Les sources de financement d'efficacité des politiques dont vous avez parlé hier sont un enjeu commun. Nous voulons tous avancer dessus. Je vais demander aux services de la DGPR de rassembler rapidement un groupe opérationnel avec les parties prenantes pour définir ce que pourrait être l'observatoire national dont nous parlons beaucoup.

Ces pistes, ces dernières pistes, sont des axes de travail, ce ne sont pas du tout des décisions arrêtées et, vous l'avez entendu pour chacune d'entre elle, je souhaite pouvoir travailler avec les différentes parties prenantes afin de trouver le meilleur moyen d'avancer. Nous avons besoin d'études de fond, de concertation approfondie. Aucune idée n'est taboue. Les quelques pistes que je décrivais en conclusion sont un appel à contribution. Voyez-le comme ça et tout ce propos a pour objet de vous dire que je trouve que le chemin parcouru est grand même si peut-être, parfois, nous ne le partageons pas assez, nous ne le faisons pas assez savoir. Les idées pour avancer encore sont nombreuses, il est pour cette double raison important d'en parler.

Je me réjouis que plusieurs centaines de personnes se soient réunies ici pour échanger et pour dialoguer et c'est donc bien sincèrement en conclusion que je voudrais remercier tous les acteurs qui, autour des DREAL, du Ministère, du comité d'organisation ont préparé ces rencontres, ont amené leurs compétences, leurs convictions pour la réussite de ces journées. Je remercie tout particulièrement le comité d'organisation avec son président Jean-Paul Cazalets et son trésorier Thierry Meunier ainsi que toute l'équipe d'organisation dont celle de la DREAL des Pays de la Loire autour de son directeur, Hubert Ferry-Wilczek. Je sais que c'est bien volontiers que ce service du Ministère s'investit très lourdement dans les Assises et je crois que nous lui en sommes tous reconnaissants.

Merci à tous pour votre contribution et à très vite pour toutes ces consultations que je vous ai annoncées.

Merci.

M. Jose-Jorge DIAZ DEL CASTILLO

Responsable de la mise en œuvre de la directive-cadre déchets, Commission Européenne

postface

Ne pas gaspiller les déchets !

Chaque citoyen européen produit en moyenne un peu plus d'une demi-tonne de déchets municipaux par an. Ces déchets peuvent représenter d'importants risques sanitaires et environnementaux s'ils ne sont pas gérés correctement. Depuis les années 1970, l'Union européenne (UE) a adopté un certain nombre de lois dans le but de minimiser ce risque et de tirer le meilleur parti d'une gestion adéquate des déchets pour les pays membres. Elle a élaboré des normes minimales et défini des règles du jeu équitables en matière de protection de l'environnement et de la santé.

D'importantes étapes ont été franchies dans ce domaine dans un passé récent : en 2005, avec l'adoption de la stratégie thématique en matière de prévention et de recyclage des déchets, l'UE s'est fixé l'objectif de devenir une société du recyclage. En 2008, la nouvelle directive-cadre sur les déchets de l'UE a hiérarchisé la gestion des déchets, instaurant cinq niveaux juridiquement contraignants pour l'ensemble des États membres. L'objectif, pour ceux-ci, est de gravir les échelons, dans leur gestion des déchets, de cette hiérarchie. La directive comporte des objectifs ambitieux sur le long terme, parmi lesquels le recyclage de 50 % des déchets municipaux et la valorisation de 70 % des déchets de construction et de démolition d'ici 2020. Elle prévoit que les États membres élaborent des plans de gestion des déchets dans lesquels le type, la quantité, les sources de déchets et les systèmes de collecte soient définis. Des programmes de prévention des déchets doivent également être mis en place en vue de briser le lien entre croissance économique et production de déchets d'ici 2013.

C'est un exemple de l'effet qu'un texte de loi essentiel sur les déchets peut avoir sur la gestion des déchets par les États membres. D'autres mesures de ce type sont certainement à venir… à l'époque de la mondialisation, la raison se trouve autant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE.

Une plus grande attention est apportée, sur le plan politique, à la gestion des déchets ainsi qu'à la sécurité et à l'efficacité des ressources. La Commission européenne a ainsi adopté, l'année dernière, quatre communications en rapport les unes avec les autres, dans lesquelles elle définit une vision sur le long terme pour l'Europe, en matière notamment de gestion des déchets et des ressources. Il s'agit d'une réponse politique à une demande mondiale croissante d'énergie et de matières premières alimentée par les économies émergentes.

La première communication concerne la Stratégie 2020 de l'UE, dans laquelle les perspectives communautaires en matière d'économie sociale de marché pour le XXIe siècle sont définies. L'objectif, pour l'UE, est de sortir renforcée de la crise et de développer une économie intelligente, durable et inclusive qui aille de pair avec de hauts niveaux d'emploi, de productivité et de cohésion sociale.

La Commission européenne a pris sept grandes initiatives dans le but de faire progresser l'UE vers ces objectifs, dont l'une concerne l'efficacité des ressources.

L'une de ces initiatives, intitulée "Une Europe économe en ressources", fournit le socle des futures actions de la Commission européenne pour améliorer l'efficacité des ressources. Il est essentiel, pour la sécurité économique et écologique de l'UE, de faire en sorte que celle-ci utilise efficacement ses ressources. Cette communication constitue un cadre stratégique destiné à garantir une utilisation plus durable des ressources naturelles et à favoriser l'évolution vers une utilisation économe des ressources et de plus faibles émissions de carbone.
Elle constitue en substance la reconnaissance du fait que les facteurs écologiques externes ne sont souvent pas pris en compte dans la fixation du cours des ressources. Elle suggère que l'augmentation des taux de recyclage permettra de réduire la pression de la demande de matières premières primaires, de promouvoir la réutilisation de ces matières précieuses afin de ne pas les gaspiller et de réduire la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre induites par leur extraction et par leur traitement. Elle souligne également l'importance de l'éco-conception : l'amélioration de la conception des produits peut en effet à la fois diminuer la consommation d'énergie et de matières premières et rendre les produits concernés plus durables et plus faciles à recycler. Cette communication a par ailleurs pour vocation de stimuler l'innovation et de favoriser la création d'emplois.

La Commission européenne a élaboré une feuille de route pour une Europe économe en ressources dans laquelle des mesures concrètes de gestion des déchets et des matériaux obéissant au principe de hiérarchisation de la gestion des déchets sont proposées. Ces mesures portent sur : des efforts sur la prévention des déchets, des objectifs conséquents de réutilisation et de recyclage, de bio-méthanisation et de compostage des bio-déchets, des encouragements pour la valorisation énergétique des déchets non recyclables et une politique "zéro" décharge.

La communication sur les matières premières consiste dans une stratégie intégrée visant à assurer la disponibilité durable de matières premières pour l'UE. Cette stratégie s'articule autour de trois axes : garantir des règles équitables en matière d'accès aux ressources des pays tiers ; favoriser l'approvisionnement durable en matières premières issues de sources européennes ; améliorer l'efficacité des ressources et promouvoir le recyclage.

Enfin, et ce n'est pas la moindre initiative, la Commission européenne a publié un rapport sur la stratégie thématique en matière de prévention et de recyclage des déchets susmentionnée.

Ce rapport fait état des progrès réalisés au cours des dernières décennies, à savoir que la mise en décharge a diminué et que le recyclage a augmenté. Les écarts entre les différents États membres sont toutefois loin d'avoir été comblés. Si le taux de recyclage des États les plus avancés est de plus de 70 % – ceux-ci transformant ainsi leurs déchets en ressources utilisables et ne recourant quasiment plus à la mise en décharge –, d'autres États membres mettent plus de 90 % de leurs déchets en décharge. On estime à environ 5,25 milliards d'euros la valeur commerciale annuelle des matériaux ainsi "gaspillés" !

L'efficacité des ressources est inexorablement en train de s'ériger en principe phare des politiques de l'UE – et ce non seulement sur le plan de la gestion des déchets mais également de l'énergie, du transport, du changement climatique, de l'industrie, de l'agriculture, de la pêche, de la biodiversité et du développement régional. Cette stratégie, qui s'appuiera sur les synergies entre ces différents domaines, sera déterminante pour atteindre un ensemble d'objectifs communautaires tels que la réduction des émissions européennes de gaz à effet de serre, la réforme des secteurs de l'agriculture et de la pêche, en passant par la diminution de l'insécurité alimentaire dans les pays en développement, l'instauration de mesures de renforcement de la résistance de l'UE face aux augmentations des cours mondiaux des ressources et des produits de base, un accès durable aux matières premières et les efforts en vue de devenir une société du recyclage. Dans ce contexte politique mondial, les opportunités offertes par le secteur des déchets, pleinement reconnues, ne doivent pas être gâchées.

Jorge Diaz del Castillo*
Chargé de mission à l'Unité Gestion des déchets
DG Environnement – Commission européenne

* "Les opinions exprimées n'engagent que l'auteur et ne sauraient en aucun cas être réputées constituer la position officielle de la Commission européenne."

remerciements

Le bureau de l'association tient à remercier tous ceux qui ont contribué à la réussite des 11è Assises des Déchets.

Le Ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transport et du Logement s'est beaucoup investi pour l'organisation des 11è Assises des Déchets. Nous tenons à remercier chaleureusement de leurs précieux conseils et de leur soutien accru, tant les services de l'administration centrale (notamment la DGPR) que le réseau des DREAL dont l'assistance est précieuse.
Les Assises doivent également beaucoup à l'ensemble de leurs partenaires. Nous remercions tout particulièrement le Conseil Régional des Pays de la Loire, fidèle partenaire des Assises des Déchets depuis 1991.
Merci aussi à Nantes Métropole qui nous a rejoint cette année et nous a offert son soutien actif.
Un grand merci également à nos partenaires Ademe, Andra, Asn, Cea, Eco-Emballages, Edf, Séché Environnement, Sita France, Total, Veolia Propreté pour leur soutien renouvelé.

Nous remercions particulièrement les pilotes des débats :
Laurent MICHEL *du MEDDTL–DGPR, président du comité de pilotage des débats*
Frédéric BAUDOUIN *de la DREAL Nord-Pas-de-Calais, pilote de l'atelier 5*
Patricia BLANC *du MEDDTL–DGPR, pilote de la 3e séance plénière*
Bruno CAHEN *de l'ANDRA, pilote de l'atelier 8*
Géraldine DANDRIEUX *de l'Autorité de Sûreté Nucléaire, pilote de l'atelier 8*
Olivier DAVID du MEDDTL, *pilote de la 1re séance plénière*
Vincent DESIGNOLLE *de la DREAL des Pays de la Loire, pilote de la 2e séance plénière*
Marlène DRESCH *de l'ADEME, pilote de l'atelier 1*
Rémi GUILLET *du CGIET, pilote de l'atelier 4*
Martine LECLERCQ *du MEDDTL – DGEC, pilote de l'atelier 7*
Loïc LEJAY *du MEDDTL – DGPR, pilote de la 4e séance plénière*
Christophe QUINTIN *de la DREAL Basse Normandie, pilote de l'atelier 2*
Françoise RICORDEL *de la DREAL des Pays de la Loire, pilote de la 2e séance plénière*
Anne ROBIN *de la DREAL Bretagne, pilote de l'atelier 6*
Laure TOURJANSKY *de la DRIEE Ile de France, pilote de l'atelier 3*

Nos très vifs remerciements aux personnes suivantes qui ont bien voulu intervenir lors des débats des 11è Assises des Déchets et témoigner ainsi de leur vécu des politiques de gestion des déchets et, tout particulièrement aux intervenants qui se sont déplacés au-delà leurs frontières pour nous faire partager leur expérience et échanger sur la thématique :

Olivier ANDRE, *responsable du service technique, Trivalis*
Isabelle ANDRIVON, *directrice infrastructure, eau et env., Voies Navigables France*
Maryse ARDITI, *pilote réseau risques industriels, France Nature Environnement*
Stéphane ARDITI, *chargé de mission déchets et produits, BEE*
Daniel BEGUIN, *directeur de la consommation durable et des déchets, Ademe*
Frédéric BERNADET, *vice-président, Tramaf*
Loïc BEROUD, *chef du département politique et gestion des déchets, MEDDTL-DGPR*
Patricia BLANC, *chef du service PNQE, MEDDTL-DGPR*
Marie-Dominique BOGO, *directeur marketing, Sita Recyclage*
Jacky BONNEMAINS, *président, Association Robin des Bois*
Clio BORGHESE, *consultante déchets, Service Public 2000*
Thierry BOURRET, *colonel, OCLAESP*
Eric BRAC DE LA PERRIERE, *directeur général, Eco-Emballages*
Mark BRIAND, *directeur, SMITOM Launay Lantic*
Bruno CAHEN, *directeur industriel, Andra*
José CAMBOU, *pilote réseau santé environnement, France Nature Environnement*
Bernard CASNIN, *chargé de mission développement durable, CGL*
Alain CHABROLLE, *vice-président santé environnement, Conseil Régional Rhône-Alpes*
Alain CHOLLOT, *chef de projet déchets, INRS*
Philippe DALLEMAGNE, *président, Communauté Communes Soulaines*
Géraldine DANDRIEUX, *chef bureau déchets, sites et sols, ASN*
Renaud DE SAINTE MARIE, *dir. développement méthanisation, Veolia Propreté*
Mieke DE SCHOENMAKERE, *chef de l'unité des politiques européennes, Ovam*
Christophe DEBLANC, *adjoint chef du service ressources, DREAL Rhône-Alpes*
Jean-Christophe DELALANDE, *responsable développement, Veolia Propreté*
Isabelle DERVILLE, *chef du bureau qualité de l'air, MEDDTL-DGEC*
Jose-Jorge DIAZ DEL CASTILLO, *resp. directive cadre déchets, Commission Européenne*
Fabrice DUMAS, *chef du bureau de la planification, Zone Défense et Sécurité Paris*
Sébastien FLICHY, *directeur du recyclage, Veolia Propreté*
Nicolas GARNIER, *délégué général, Amorce*
Eric GAUCHER, *adjoint au chef du bureau gestion des déchets, MEDDTL*
Sophie GILLIER, *chargée de mission environnement, Perifem*
Fabrice GOBIN, *responsable développement durable, groupe Millet*
Pascal GREGOIRE, *chef dpt management environnement, Gd Port Maritime Dunkerque*
Michèle GRESSUS, *vice-présidente, Nantes Métropole*

Philippe GUIBERTEAU, *directeur assainissement et démantèlement, CEA Saclay*
Bernard HELLEC, *secrétaire général de la chambre syndicale du cuivre, Fedem*
Blandine HOARAU, *chargée de mission qualité, groupe LE DUFF*
Andreas JARON, *chef de bureau, Ministère Féd. de l'Environnement Allemand*
Bruno JARRIAND, *directeur de l'unité déchets non dangereux, Séché Environnement*
Gérard KECK, *membre du directoire, Association Record*
Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET, *ministre en charge de l'écologie*
Fabienne LABRETTE-MENAGER, *présidente, Conseil National des Déchets*
Edward LAZO, *chef adjoint de la radioprotection, AEN*
Vincent LE BLAN, *délégué général, Fnade*
Pascal LEON, *directeur développement RDB, SITA France*
Laurent MICHEL, *directeur général de la prévention des risques, MEDDTL*
Pierre-Yves MONTELEON, *responsable santé au travail, CFTC*
Charlotte NITHART, *directrice, association Robin des Bois*
Sylviane OBERLE, *responsable du département environnement et DD, AMF*
Denis OLLIVIER, *chef du service agriculture innovante, Trame*
Michel PASCAL, *directeur, DREAL Nord-Pas-de-Calais*
Jean-Guillaume PELADAN, *directeur investissements d'avenir, Ademe*
Jacques PELISSARD, *président, AMF*
Patrick PERRIN, *chef de projets, Solvay Carbonate, Espagne*
Gérard PETEGNIEF, *ingénieur-conseil, Carsat Bretagne*
Jean-Luc PETITHUGUENIN, *président-directeur général, Groupe Paprec*
Virginie PEVERE, *directrice recherche et innovation, Axelera*
Franck PILARD, *directeur de la stratégie et du développement, Veolia Propreté*
Géraldine POIVERT, *directrice générale, Eco-Folio*
Michel QUATREVALET, *mandataire, MEDEF et ANIA*
Monique RABIN, *vice-présidente, Conseil Régional des Pays de la Loire*
Caroline RANTIEN, *animateur de secteur, Ademe*
Patrice ROBICHON, *délégué au développement durable, Pernod Ricard*
Christophe ROUVIERE, *directeur général, Natureo Finance*
Olivier SCHLOSSER, *médecin expert, Suez Environnement*
Roland SILVAIN, *directeur adjoint de la propreté, Le Grand Lyon*
Baudouin SKA, *directeur adjoint, Febem-Fege*
Vincent SOL, *avocat, Winston & Strawn*
Djordje STOJANOVIC, *directeur de projets, CPCU*
Christian THOMAS, *président, Terranova*
Eric THOUZEAU, *vice-président commission env., Conseil Régional Pays de la Loire*
Richard TOFFOLET, *directeur, technique, Eco-Systèmes*
Christian TRAISNEL, *directeur général, CD2E*
Thierry VARET, *directeur technique BU valorisation, Areva NC*
Pénélope VINCENT-SWEET, *pilote réseau déchets, France Nature Environnement*

Et pour l'animation des débats, nous remercions **Anne-Cécile BRAS, Marc BOHY, Jean-Louis CAFFIER, Frédéric CHATEAUVIEUX, Rémy ROCHE, Jean-Christophe VICTOR.**

Enfin un grand merci aux personnes qui ont participé à l'organisation logistique de l'événement.

Grâce à vous tous ces rencontres sont devenues incontournables car elles permettent d'améliorer la gestion des déchets en confondant tous les points de vues.

Encore merci à tous, c'est ensemble que nous améliorerons la gestion de nos déchets.

Direction de la publication : Association des Assises nationales des Déchets
Rédacteurs en chef : Philippe Le Boulanger, Rue Prémion,
Françoise Ricordel, DREAL Pays de la Loire et
Stéphanie Rouxel, Assises Nationales des Déchets
Rédaction : Isabelle Doat, Philippe Le Boulanger, Séverine Le Bourhis, Grégory Marolleau, Olivier Retail
Conception graphique : Agence Ponctuation
Impression sur papier recyclé Cyclus print : Goubault Imprimeur
Crédits photos : Julie HATTU
ISSN : 1247-1933