

*Service de la prévention  
des nuisances et de la  
qualité de  
l'environnement*

*Département politique de  
gestion des déchets*

*Bureau de la qualité  
écologique des produits*

*Août 2013*

# **RAPPORT ENVIRONNEMENTAL**

## **DU PLAN NATIONAL DE PREVENTION DES DECHETS : 2014-2020**



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

## Table des matières

<b>PRÉAMBULE : CADRE JURIDIQUE ET CONTENU DU PRÉSENT RAPPORT.....</b>	<b>5</b>
1 Cadre juridique.....	5
2 Contenu du rapport environnemental.....	5
<b>CHAPITRE 1 : LE PLAN NATIONAL DE PRÉVENTION DES DÉCHETS : CONTEXTE, ENJEUX ET OBJECTIFS.....</b>	<b>6</b>
1 Contexte de la prévention des déchets et éléments de définition.....	6
a )La prévention des déchets en France.....	6
b )La prise en compte à l'échelle européenne : la directive 2008/98/CE.....	9
c )Définitions concernant la prévention des déchets.....	10
2 Les objectifs et le contenu du plan.....	12
3 Articulation du plan national de prévention des déchets avec d'autres plans et programmes existants .....	14
a )Articulation du plan national de prévention des déchets avec les plans de prévention et de gestion des déchets.....	15
b )Articulation du plan national de prévention des déchets avec les autres plans et programmes.....	16
<b>CHAPITRE 2 : ÉTAT DES LIEUX DE L'ENVIRONNEMENT ET PERSPECTIVES DE SON ÉVOLUTION.....</b>	<b>24</b>
1 État initial de la production de déchets en France et perspectives d'évolution.....	25
a )État initial.....	25
b )Perspectives d'évolution.....	27
2 État initial du traitement des déchets en France et perspectives d'évolution.....	28
a )État initial.....	28
b )Perspectives d'évolution.....	29
3 Dimensions de l'environnement.....	31
a )Émission de gaz à effet de serre (GES).....	31
b )Pollution de l'air.....	35
c )Qualité des sols.....	40
d )Pollution de l'eau.....	41
e )Ressources naturelles.....	41
f )Dégradation des espaces naturels, sites et paysages.....	42
g )Milieu marin.....	42
h )Nuisances.....	43

4 Tableau de synthèse des principaux enjeux environnementaux.....	45
<b>CHAPITRE 3 : EXPOSÉ DES MOTIFS POUR LESQUELS LE PLAN A ÉTÉ RETENU AU REGARD DES OBJECTIFS DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT.....</b>	<b>46</b>
1 La construction du Plan national de prévention des déchets, un processus de concertation et de mobilisation de toutes les parties.....	46
a )Les étapes de la construction du plan.....	46
b )Mobilisation et concertations des acteurs.....	48
2 Convergence des axes du plan au regard des orientations de protection de l'environnement en vigueur.....	52
a )Orientations internationales.....	52
b )Orientations nationales.....	54
<b>CHAPITRE 4 : EXPOSÉ DES EFFETS NOTABLES DU PLAN NATIONAL DE PRÉVENTION DES DÉCHETS SUR L'ENVIRONNEMENT ET PRÉSENTATION DES MESURES PRISES POUR ÉVITER, LIMITER OU COMPENSER LES ÉVENTUELLES INCIDENCES NÉGATIVES DU PLAN.....</b>	<b>57</b>
1 Estimation de la réduction des quantités de déchets produites correspondant à l'atteinte des objectifs quantifiés du plan.....	57
2 Exposé des actions retenues dans le plan et de leurs impacts sur l'environnement et mesures prises pour éviter, limiter ou compenser les éventuelles incidences négatives.....	60
a )Mobiliser les filières REP au service de la prévention des déchets.....	60
b )Augmenter la durée de vie des produits et lutter contre l'obsolescence programmée.....	63
c )Prévention des déchets des entreprises.....	65
d )Prévention des déchets du BTP.....	66
e )Réemploi, réparation et réutilisation.....	68
f )Poursuivre et renforcer la prévention des déchets verts et la gestion de proximité des biodéchets.....	70
g )Lutte contre le gaspillage alimentaire.....	72
h )Poursuivre et renforcer des actions sectorielles en faveur d'une consommation responsable.....	74
i )Outils économiques.....	76
j )Sensibiliser les acteurs et favoriser la visibilité de leurs efforts en faveur de la prévention des déchets.....	77
k )Déployer la prévention dans les territoires par la planification et l'action locales.....	79
l )Des administrations publiques exemplaires en matière de prévention des déchets.....	81
m )Contribuer à la démarche de réduction des déchets marins.....	83
<b>CHAPITRE 5 : PRÉSENTATION DES CRITÈRES, INDICATEURS ET ÉCHÉANCES RETENUES.....</b>	<b>84</b>
1 Mise en œuvre des mesures .....	84
2 Suivi et évaluation .....	84
a )Indicateurs de résultat globaux.....	85
b )Indicateurs de suivi des actions.....	86

c )Modalités de suivi des progrès effectués en continu.....	86
d )Évaluation du plan à mi-parcours (2017) et en fin de période (2020).....	86
e )Amélioration de la connaissance et de l'observation.....	87
<b>CHAPITRE 6 : MÉTHODOLOGIE RETENUE.....</b>	<b>88</b>
<b>CHAPITRE 7 : RÉSUMÉ NON TECHNIQUE.....</b>	<b>89</b>
Cadre juridique et contenu du rapport.....	89
1 Contexte, enjeux et objectifs du plan national.....	89
a )Contexte de la prévention des déchets.....	89
b )Éléments de définition.....	90
c )Articulation du plan national de prévention des déchets avec d'autres plans et programmes existants .....	90
2 État des lieux de l'environnement et perspectives de son évolution.....	90
3 Exposé des motifs pour lesquels le plan a été retenu au regard des objectifs de protection de l'environnement.....	91
a )La construction du Plan national de prévention des déchets, un processus de concertation et de mobilisation de toutes les parties.....	91
b )Convergence des axes du plan au regard des orientations de protection de l'environnement en vigueur.....	92
4 Exposé des effets notables du plan national de prévention des déchets sur l'environnement et présentation des mesures prises pour éviter, limiter ou compenser les éventuelles incidences négatives du plan.....	92
a )Estimation de la réduction des quantités de déchets produites correspondant à l'atteinte des objectifs quantifiés du plan.....	92
b )Exposé des actions retenues dans le plan et de leurs impacts sur l'environnement et mesures prises pour éviter, limiter ou compenser les éventuelles incidences négatives.....	94
5 Présentation des critères, indicateurs et échéances retenues.....	99
a )Mise en œuvre des mesures .....	100
b )Suivi et évaluation .....	100
<b>ADDENDUM 1 IMPACT ENVIRONNEMENTAL : IMPACTS ÉVITÉS DU FAIT D'UNE RÉDUCTION DE LA GESTION DES DÉCHETS .....</b>	<b>101</b>
<b>ADDENDUM 2 : ADÉQUATION DES ACTIONS PROPOSÉES AVEC L'OBJECTIF GLOBAL À ATTEINDRE.....</b>	<b>114</b>

# Préambule : Cadre juridique et contenu du présent rapport

## 1 Cadre juridique

La directive européenne n°2008/98/CE du 19 novembre 2008 relative aux déchets impose aux États membres d'élaborer des programmes de prévention des déchets, lesquels doivent être notifiés à la Commission européenne au plus tard le 12 décembre 2013. Cette directive a été transposée en droit français par l'ordonnance n°2010-1579 du 17 décembre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'UE dans le domaine des déchets. Depuis lors, le Code de l'environnement dispose en son article L.541-11 qu'« un plan national de prévention des déchets est établi par le ministre chargé de l'environnement ».

Le projet de plan national de prévention des déchets doit être soumis à une évaluation environnementale en vertu de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Cette directive a été transposée en droit français par l'ordonnance n°2004-489 du 3 juin 2004 et le décret n°2005-608 du 27 mai 2005. Enfin, le décret n°2012-616 du 2 mai 2012, relatif à l'évaluation de certains plans et documents ayant une incidence sur l'environnement, modifie la partie réglementaire du Code de l'environnement et affirme explicitement la nécessité pour le plan national de prévention des déchets de faire l'objet d'une évaluation environnementale (nouvel article R.122-17 du Code de l'environnement).

## 2 Contenu du rapport environnemental

Le rapport environnemental du plan national de prévention des déchets est construit conformément à l'article R.122-20 du Code de l'environnement qui en fixe le contenu. Il est ainsi divisé en sept chapitres couvrant les neuf points identifiés par le Code de l'environnement. Les points 3° et 4° de l'article R. 122-20 du Code de l'environnement sont traités conjointement au chapitre 3 du présent rapport. Les points 5° et 6° de l'article R. 122-20 du Code de l'environnement sont traités conjointement au chapitre 4 du présent rapport.

# Chapitre 1 : Le plan national de prévention des déchets : contexte, enjeux et objectifs

## 1 Contexte de la prévention des déchets et éléments de définition

### a ) La prévention des déchets en France

Le concept de prévention des déchets a été introduit en France dans la loi « déchets » de 1992<sup>1</sup>. Initialement le but était de « *prévenir ou réduire la production et la nocivité des déchets, notamment en agissant sur la fabrication et la distribution des produits* ». Ce principe a ensuite été rappelé dans la loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.<sup>2</sup>

La France fut pionnière dans la prise en compte de la prévention des déchets comme un enjeu majeur en terme de protection de l'environnement. De nombreuses initiatives se sont ainsi développées dans les années 2000.

#### – Le plan national de prévention de la production de déchets (2004)

Le début des années 2000 était marqué par un accroissement de 1 % par an de la production de déchets. Le but était alors d'inverser cette tendance, d'arriver à un découplage entre la croissance économique et la production de déchets et de stabiliser la production de déchets d'ici à 2008. Très ambitieux, le plan était avant tout un outil visant à convaincre et à sensibiliser la population de l'importance de la prévention de la production des déchets tout en ayant vocation à mettre en place un cadre dans lequel les actions des acteurs pourraient s'inscrire et être suivies.

Trois axes avaient alors été développés pour rendre « *la prévention aussi présente à l'esprit des Français que le recyclage* » :

- 1- Mobiliser les acteurs
- 2- Agir dans la durée
- 3- Assurer le suivi des actions.

---

1 LOI no 92-646 du 13 juillet 1992 relative à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement

2 LOI n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement

À chaque axe, correspondait alors un certain nombre d'actions à mettre en place (voir tableau ci-dessous).

<b>Plan de prévention de la production de déchets 2004 : liste des actions prévues</b>		
<b>I- Mobiliser les acteurs</b>	Organisation de rencontres nationales périodiques	
	Lancement d'une campagne nationale de sensibilisation des français	
	Limitation de la distribution de sacs de caisse	
	Dispositif de prévention de la distribution d'imprimés publicitaires	
	Opération d'accompagnement de départements pilotes pour la mise en place de plans d'élimination des déchets	
	Élargir les filières de responsabilité élargie du producteur	
<b>II- Agir dans la durée</b>	Axe 1 : Consommation responsable et des produits plus respectueux de l'environnement	Établissement d'un guide de la consommation responsable
		Création d'écolabels
		Définition d'une norme expérimentale sur la durée de vie des produits
		Prise en compte de la prévention qualitative
	Axe 2 : Management environnemental et procédés industriels	Promotion du management environnemental en intégrant la conception des produits
		Favoriser et reconnaître les engagements volontaires des entreprises
		Engagement volontaire de certaines entreprises à baisser leur production de déchets de 10%
		Favoriser la prévention par les filières de produits en fin de vie
	Axe 3 : État exemplaire	Meilleure gestion des déchets des administrations et baisse des quantités produites
		Développer une politique d'achats publics écoresponsables
	Axe 4 : Approche territoriale et gestion domestique des biens et déchets	Mettre la prévention au cœur des plans départementaux de gestion des déchets
		Améliorer la réutilisation ou le réemploi des produits
		Soutien aux initiatives locales de compostage domestique et d'investissements en faveur de la prévention
		Responsabilisation des usagers avec la création d'une taxe d'enlèvement des ordures ménagères
	<b>III- Assurer le suivi des actions</b>	Création d'un tableau de bord de prévention à vocation pédagogique
		Développement d'outils statistiques concernant la connaissance qualitative des ordures ménagères et la production annuelle de déchets d'une famille française
Création d'un comité de suivi permanent du programme de prévention		

- La loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement<sup>3</sup> et la loi portant engagement pour l'environnement<sup>4</sup>

Ces lois ont fixé des objectifs chiffrés concernant la prévention et la gestion des déchets.

Pour l'aspect prévention, l'objectif était la réduction de 7 % de la production d'ordures ménagères et assimilées (OMA<sup>5</sup>) par an sur cinq ans (2009-2013).

Les volets du plan relatifs à la gestion des déchets comprenaient par ailleurs deux objectifs :

- réduire globalement de 15 % les quantités de déchets partant en incinération ou en stockage ;
- augmenter le recyclage matière et organique de 35 % en 2012 et de 45 % en 2015 pour les déchets ménagers et assimilés, de 75 % dès 2012 pour les déchets d'emballages ménagers et les déchets banals des entreprises.

La loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement a également imposé la mise en place, par les collectivités territoriales responsables de la collecte ou du traitement des déchets ménagers et assimilés, de programmes locaux de prévention et a introduit l'obligation d'intégrer des objectifs de prévention dans les plans départementaux et régionaux de gestion des déchets.

- Le plan d'action déchets 2009-2012

Ce plan avait pour objectif premier la mise en application des orientations dégagées lors du Grenelle de l'environnement de 2008 et rappelés ci-dessus ainsi que de la directive cadre sur les déchets. Ce plan était divisé en cinq axes :

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

---

3 LOI n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement

4 LOI n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement

5 Les ordures ménagères et assimilés sont les déchets ménagers et assimilés qui sont produits « en routine » par les acteurs économiques dont les déchets sont pris en charge par le service public de collecte des déchets (ordures ménagères résiduelles et déchets collectés sélectivement, soit en porte à porte, soit en apport volontaire : verre, emballages et journaux-magazines).

L'axe 1 relatif à la réduction de la production de déchets comportait les mesures suivantes (qui reprennent ou déclinent les dispositions prévues par les lois Grenelle) :

- introduire, sous cinq ans, une part variable dans la tarification des déchets permettant de faire payer moins ceux qui trient le plus et produisent le moins de déchets ;
- donner aux citoyens et aux entreprises les moyens d'influer sur leur propre production de déchets (programmes locaux de prévention, campagne de communication dimension européenne de la semaine de la prévention des déchets, étiquetage environnemental de l'ensemble des produits permettant à chacun de connaître et comparer leurs « coûts environnementaux » lors de ses achats) ;
- intégrer un volet prévention dans les plans départementaux d'élimination des déchets ménagers et assimilés et ceux relatifs aux chantiers du BTP, ainsi que dans les plans régionaux d'élimination des déchets dangereux ;
- renforcer le soutien de l'ADEME à la recherche en matière d'éco-conception, de réemploi ou de réutilisation et à la compréhension des comportements de consommation.

## **b) La prise en compte à l'échelle européenne : la directive 2008/98/CE**

La France a été l'un des premiers pays européens à prendre en considération la prévention des déchets comme outil de protection de l'environnement, mais l'Union européenne a aussi joué un rôle moteur dans cette prise de conscience. Le principal texte à noter de ce point de vue est la directive-cadre sur les déchets (n°2008/98/CE) transposée en France par l'ordonnance n°2010-1579 du 17 décembre 2010 et ses textes d'application.

Partant du constat que la production de déchets s'élève à 3 milliards de tonnes par an et que ce chiffre est en constante augmentation, cette directive-cadre a fixé plusieurs principes comme celui de la dissociation de la production de déchets avec la croissance économique.

En outre, cette directive a établi un cadre européen de hiérarchisation des modes de traitement des déchets, repris à l'article L. 541-1 du Code de l'environnement, plaçant la prévention comme la première priorité de cette hiérarchie. Enfin elle a fixé des objectifs de recyclage, de récupération et de valorisation des déchets : 50 % minimum de recyclage/réemploi des déchets ménagers et 70 % minimum de réemploi, recyclage et valorisation des matières de construction et démolition à l'horizon 2020.

C'est enfin cette directive-cadre qui impose à l'ensemble des États membres l'élaboration d'un plan national de prévention des déchets, qui doit être notifié à la Commission européenne au plus tard le 12 décembre 2013 et faire l'objet d'une révision tous les six ans.

### c ) Définitions concernant la prévention des déchets

La notion de déchet désigne « *toute substance ou tout objet dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire* » (Article L. 541-1-1 du Code de l'environnement).

Juridiquement, l'article L. 541-1-1 du Code de l'environnement définit la prévention comme étant : « *toutes mesures prises avant qu'une substance, une matière ou un produit ne devienne un déchet, lorsque ces mesures concourent à la réduction d'au moins un des items suivants* :

- *la quantité de déchets générés, y compris par l'intermédiaire du réemploi ou de la prolongation de la durée d'usage des substances, matières ou produits ;*
- *les effets nocifs des déchets produits sur l'environnement et la santé humaine ;*
- *la teneur en substances nocives pour l'environnement et la santé humaine dans les substances, matières ou produits ».*

La prévention couvre un large champ puisque, d'une part, elle agit sur la quantité (prévention quantitative) et la nocivité des déchets (prévention qualitative), et que, d'autre part, elle prend en compte la phase de production (prévention amont) et de consommation des biens (prévention aval).

La prévention amont des déchets concerne les mesures de prévention prises par les fabricants, les metteurs sur le marché et les distributeurs avant qu'un produit ne soit vendu à un consommateur final.

La prévention aval des déchets concerne les mesures de prévention prises par le consommateur final. Elle correspond à une consommation responsable tenant compte des impacts environnementaux, économiques et sociaux, en matière de gestion des déchets induits par l'acte de consommation.

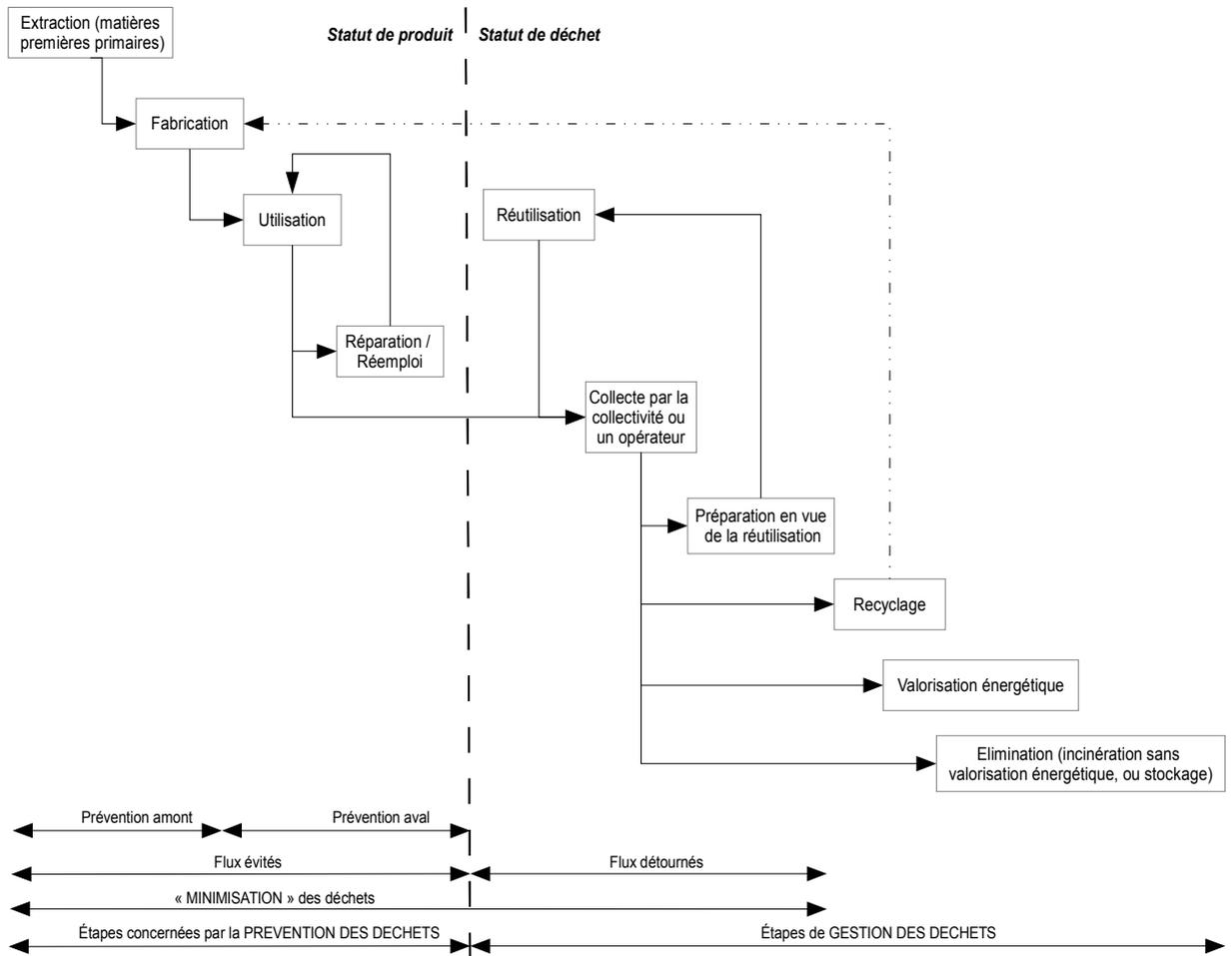
La notion de prévention est distincte de celle de gestion des déchets qui désigne l'ensemble des opérations et moyens mis en œuvre pour collecter, recycler, valoriser ou éliminer les déchets dont on n'a pas été en mesure de prévenir la production.

Le réemploi est une action de prévention particulière désignant « *toute opération par laquelle des substances, matières ou produits qui ne sont pas des déchets sont utilisés de nouveau pour un usage identique à celui pour lequel ils avaient été conçus.* » (Article L. 541-1-1 du Code de l'environnement). La vente d'occasion est un exemple de réemploi. Les substances, matières ou produits qui sont réemployés ne prennent pas le statut de déchet.

La réutilisation est une notion proche de celle de réemploi sans pour autant être une opération de prévention. En effet, la réutilisation, contrairement au réemploi, implique que les produits ou substances soient devenus des déchets préalablement à l'opération permettant leur réutilisation, c'est-à-dire que l'utilisateur s'est défait de l'objet. La réutilisation implique donc une phase de collecte, à l'inverse du réemploi.

Certains produits nécessitent des opérations de contrôle, de nettoyage ou de réparation préalablement à leur réutilisation. On parle alors de préparation en vue de la réutilisation (Article L. 541-1-1 du code de l'environnement).

La figure ci-dessous reprend les différentes étapes de la prévention et de la gestion des déchets.



## 2 Les objectifs et le contenu du plan

L'obligation pour les États membres de se doter d'un plan national de prévention des déchets avant le 12 décembre 2013 est prévue à l'article 29 de la directive-cadre sur les déchets. En vertu de cet article, les États membres fixent, dans leur plan de prévention, les objectifs en matière de prévention des déchets, décrivent les mesures de prévention existantes et évaluent l'utilité des exemples de mesures figurant à l'annexe IV ou d'autres mesures appropriées. Les États membres prévoient également des points de référence quantitatifs ou qualitatifs spécifiques appropriés pour les mesures de prévention permettant de suivre et d'évaluer la réalisation des actions.

Le Code de l'environnement impose l'établissement de différents plans de prévention et de gestion des déchets (Art. L.541-11 à L.541-15-1). Le plan national de prévention des déchets est prévu par l'article L.541-11. En vertu de cet article, le plan doit atteindre les objectifs visés à l'article L.541-1 à savoir :

*« (...) En priorité, de prévenir et de réduire la production et la nocivité des déchets, notamment en agissant sur la conception, la fabrication et la distribution des substances et produits et en favorisant le réemploi, ainsi que de diminuer les incidences globales de l'utilisation des ressources et d'améliorer l'efficacité de leur utilisation ; (...)*

*A cette fin, le plan doit comprendre :*

*1° Les objectifs nationaux et les orientations des politiques de prévention des déchets ;*

*2° L'inventaire des mesures de prévention mises en œuvre ;*

*3° Une évaluation de l'impact de ces mesures sur la conception, la production et la distribution de produits générateurs de déchets, ainsi que sur la consommation et l'utilisation de ces produits ;*

*4° L'énoncé des mesures de prévention qui doivent être poursuivies et des mesures nouvelles à mettre en œuvre ;*

*5° La détermination des situations de référence, des indicateurs associés aux mesures de prévention des déchets et la méthode d'évaluation utilisée. »*

Pour répondre à cette obligation réglementaire, le plan, objet de la présente évaluation environnementale, a été rédigé selon la structure suivante :

### 1. Bilan national prévention 2004 – 2013

#### *1.1. Présentation et bilan des actions réalisées ou en cours*

#### *1.2. Analyse des mesures recensées*

### 2. Orientations et objectifs 2014 – 2020

#### *2.1. Orientations stratégiques et flux prioritaires*

#### *2.2. Mesures nationales et actions de prévention associées*

*2.3. Analyse des axes et actions retenues*

3. Mise en œuvre, suivi et évaluation du plan

La première partie correspond aux 2° et 3° de l'article L. 541-11 du Code de l'environnement, la deuxième partie aux 1° et 4° et la dernière partie au 5°.

### **3 Articulation du plan national de prévention des déchets avec d'autres plans et programmes existants**

Le code de l'environnement dispose, dans son article R.122-20, que le rapport environnemental doit présenter l'articulation du plan avec d'autres plans, schémas, programmes et documents de planification. Dans ce cadre, le plan national de prévention des déchets a été examiné au regard des documents de planification ayant un lien avec les déchets. Ont été retenus :

- Le plan d'action déchets 2009-2012, fondé sur la loi du 9 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;
- Les plans régionaux ou interrégionaux de prévention et de gestion des déchets dangereux prévus par l'article L. 541-13 du code de l'environnement ;
- Les plans départementaux ou interdépartementaux de prévention et de gestion des déchets non dangereux / le plan régional d'Île-de-France de prévention et de gestion des déchets non dangereux, prévus par l'article L. 541-14 du code de l'environnement ;
- Les plans départementaux ou interdépartementaux de prévention et de gestion des déchets de chantiers du bâtiment et des travaux publics / le plan régional d'Île-de-France de prévention et de gestion des déchets de chantiers du bâtiment et des travaux publics, prévus par l'article L. 541-14-1 du code de l'environnement ;
- Les programmes locaux de prévention des déchets ménagers et assimilés (DMA), art L. 541-15-1 du code de l'environnement.

En outre, il existe d'autres plans ou programmes pour lesquels il paraît pertinent d'analyser l'articulation avec le plan national de prévention des déchets :

- Le 6e programme d'action communautaire pour l'environnement 2002-2012 [décision n° 1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juillet 2002 établissant le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement] ;
- Le plan climat de la France 2011 [article 2 de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique] ;
- Le Programme national pour l'alimentation 2011 [art. L. 230-1 du Code rural et de la pêche maritime] ;
- Le Plan national santé-environnement 2009-2013 [art. L. 1311-6 et s., art. R. 1310-1 du Code de la santé publique] ;
- Les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie [art. L. 222-1 et s., art. R. 222-1 et s. du Code de l'environnement] ;

- Les plans d'action pour le milieu marin [art. L. 219-9 du Code de l'environnement] ;
- Les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux [art. L. 212-1 et L. 212-2 du Code de l'environnement].

## **a ) Articulation du plan national de prévention des déchets avec les plans de prévention et de gestion des déchets**

### – Le plan d'action déchets 2009-2012<sup>6</sup>

Le plan d'action déchets 2009-2012 est un document politique de synthèse dont les objectifs prioritaires sont avant tout la réduction à la source de la production de déchets puis le développement du recyclage et de la valorisation.

Le plan d'action déchets 2009-2012 est actuellement en cours de révision dans le cadre du travail engagé en préfiguration de la conférence environnementale de septembre 2013. Le plan déchets qui succédera à ce plan comportera un volet d'engagement politique général sur la prévention, qui sera précisé et détaillé dans le plan national de prévention des déchets.

### – Plans et programmes locaux de prévention et de gestion des déchets

Afin de répondre aux obligations de la directive 2008/98/CE, un dispositif législatif plus cadré, rendant la planification locale obligatoire, a été mis en place à la fin 2010<sup>7</sup>. Ce dispositif repose sur plusieurs échelons de planification coordonnés entre eux, et couvrant dans une approche intégrée les questions de prévention et de gestion des déchets. Il s'agit :

- du « Plan National de Prévention des Déchets », qui se focalise sur le volet « prévention des déchets » au niveau national, et est notamment opposable aux plans régionaux, départementaux et locaux.
- des plans départementaux et régionaux : il s'agit des « Plans Départementaux de Prévention et de Gestion des Déchets Non Dangereux », « Plans Régionaux de Prévention et de Gestion des Déchets Dangereux », et des « Plans Départementaux de Prévention et de Gestion des Déchets du BTP ». Ces différents plans, qui sont donc distincts par flux ou natures de déchets, intègrent tous<sup>8</sup> un volet sur la prévention des déchets, qui doit être compatible avec le Plan National de Prévention des Déchets.
- des « Programmes Locaux de Prévention des Déchets Ménagers et Assimilés », qui se

6 <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/le-plan-d-actions-dechets-2009-2012.pdf>

7 Ordonnance n° 2010-1571 du 17 décembre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine des déchets, codifiée aux articles L. 541-11 et s. du code de l'environnement pour les aspects « planification territoriale ».

8 Pour lesquels des dispositions réglementaires plus précises ont été définies par décret n° 2011-828 du 11 juillet 2011 portant diverses dispositions relatives à la prévention et à la gestion des déchets, codifié aux articles R. 541-13 et s. du code de l'environnement.

focalisent donc sur le flux des DMA à une échelle infra-départementale. Ils doivent être compatibles avec le Plan National de Prévention des Déchets et avec les plans de niveau départemental ou régional.

Ce dispositif, sous cette forme, est relativement récent, et doit encore se déployer dans les territoires, dans les prochaines années.

Le plan national de prévention des déchets prévoient les mesures suivantes quant à ces documents de planification locaux :

- finalisation du cadrage réglementaire pour les Programmes Locaux de Prévention des Déchets Ménagers et Assimilés : adoption d'un décret permettant de clarifier par la voie réglementaire les procédures à suivre, leur contenu, et leur articulation avec les autres plans ;
- Mise en place d'un document de guidage ayant notamment vocation à :
  - Clarifier ce qui est attendu dans les plans départementaux / régionaux et les programmes locaux en termes de contenu et d'objectifs quantifiés, pour les différents flux de déchets, en lien avec les axes du Plan National de Prévention et du Pacte national pour la réduction du gaspillage alimentaire ;
  - Valoriser en termes de fond les retours d'expérience existants sur les différents dispositifs de planification ;
  - Clarifier l'articulation en termes de contenu entre ces différents plans réglementaires et les documents de planification volontaires relatifs à la prévention qui pouvaient préexister ;
  - Donner un cadre pour la déclinaison opérationnelle locale de chacun des axes du Plan National de Prévention des Déchets, car les volets relatifs à la prévention des plans de niveau départemental ou régional et les programmes locaux devront être compatibles avec ses dispositions.

## **b ) Articulation du plan national de prévention des déchets avec les autres plans et programmes**

La France est dotée de nombreux plans nationaux thématiques. Il n'existe pas de rapport juridique et formel de compatibilité entre le plan national de prévention des déchets et ces documents. Néanmoins, l'ensemble de ces plans doit s'inscrire pleinement en cohérence les uns avec les autres, c'est le cas notamment de plusieurs plans dans le domaine de la santé, de l'écologie et du développement durable.

– Le 6e programme d'action communautaire pour l'environnement 2002-2012<sup>9</sup>

*Les informations suivantes sont valables sous réserve des évolutions que pourraient apporter le 7e programme d'action pour l'environnement actuellement en cours d'élaboration.*

Le sixième programme d'action pour l'environnement se concentre sur quatre domaines d'action prioritaires :

- le changement climatique : le but est de réduire les émissions de GES, et plus particulièrement d'atteindre les objectifs du Protocole de Kyoto. Les déchets ne sont pas particulièrement visés par ce domaine d'action ;
- la biodiversité : l'objectif est de protéger et de restaurer la structure et le fonctionnement des systèmes naturels, en mettant un terme à l'appauvrissement de la biodiversité dans le monde. Les déchets ne sont pas particulièrement visés par ce domaine d'action ;
- l'environnement et la santé : l'ambition est d'atteindre une qualité de l'environnement qui ne met pas en péril ni influence négativement la santé des personnes. Les déchets sont particulièrement visés : le programme d'action propose d'introduire des priorités relatives à l'environnement et à la santé dans d'autres politiques et dans la législation relative à l'eau, l'air, les déchets et le sol. Le plan national de prévention des déchets a un but environnemental dès lors qu'il permet de préserver les matières premières, l'énergie, l'eau et le sol nécessaires à la fabrication des produits. Il a également pour objectif la sauvegarde de la santé humaine dès lors qu'il a vocation à limiter la dangerosité et la nocivité des produits ;
- la gestion durable des ressources et des déchets : l'objectif est de veiller à ce que la consommation de ressources renouvelables et non renouvelables ne dépasse pas ce que l'environnement peut supporter, en dissociant la croissance économique de l'utilisation de ressources, en améliorant l'efficacité de celles-ci et en diminuant la production de déchets. L'objectif prioritaire de prévention de la production des déchets y est expressément affirmé. L'objet même du Plan national de prévention des déchets étant la réduction des déchets, il participe pleinement à la réalisation de cet objectif. Le plan national de prévention des déchets s'inscrit également dans cette logique de préservation des ressources naturelles dès lors qu'il agit sur le mode de production, la durée de vie des produits et la consommation durable.

Le Plan national de prévention des déchets est un outil servant directement les objectifs du 6e programme d'action communautaire pour l'environnement et s'inscrit en parfaite cohérence avec sa démarche qui est de briser le cercle vicieux entre la croissance économique et les atteintes à l'environnement, dans une perspective de développement durable.

---

9 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002D1600:FR:NOT>

– Plan climat de la France 2011<sup>10</sup>

Le Plan national climat a pour objectif de ramener les émissions de gaz à effet de serre de la France à 437 MteqCO<sub>2</sub> en 2020, soit une réduction de 21,8 % par rapport à 2005 (558 MteqCO<sub>2</sub>) et de 22,8 % par rapport à 1990 (565 MteqCO<sub>2</sub>).

Ce plan traite de plusieurs secteurs dans lesquels des actions pour la réduction des émissions de GES sont prévues :

- résidentiel – tertiaire ;
- transports ;
- industrie ;
- agriculture et forêts ;
- énergie ;
- déchets ;
- pouvoirs publics et collectivités territoriales ;
- sensibilisation, information, formation.

Le Plan climat de la France rappelle la priorité donnée à la prévention en matière de gestion des déchets. Il fait expressément référence à des mesures de prévention passées et en cours :

- l'adoption par les collectivités locales responsables de la collecte ou du traitement des déchets ménagers ou assimilés des programmes locaux de prévention des déchets ménagers ;
- l'obligation de mettre en place, pour les collectivités, d'ici 2014 une tarification incitative du service public d'élimination des déchets. Une part variable devra être introduite : elle pourra prendre en compte la nature, le poids, le volume ou la fréquence des collectes des déchets ;
- le renforcement des actions de sensibilisation par l'ADEME, notamment :
  - campagne de sensibilisation grand public « Réduisons vite nos déchets, ça déborde » ;
  - dispositif de refus des imprimés publicitaires « STOP-PUB » ;
  - réduction de la quantité de sacs jetables ;

---

10 <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Plan-climat-france-2011.pdf>

- l'organisation de la semaine de réduction des déchets ;
- l'obligation des études d'impacts, intégrant la thématique de la prévention des déchets, exigées dans le cadre des demandes d'autorisation d'exploitation des installations classées pour la protection de l'environnement ;
- les démarches d'éco-conception menées dans les entreprises qui permettent à la fois une diminution à la source de la production de déchets et une réduction de la consommation d'énergie ;
- la modification de la fiscalité sur les installations de stockage et d'incinération des déchets : la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) a été augmentée pour inciter à la prévention. Elle est également modulée en fonction des performances environnementales et énergétiques des installations.

Le Plan national de prévention des déchets s'inscrit en parfaite cohérence avec le Plan climat de la France et participe à la réalisation des objectifs du Plan climat dans la mesure où il poursuit et complète les actions ci-dessus. Les autres axes thématiques et actions n'ont pas de lien avec la prévention des déchets.

Le Plan climat de la France prend pleinement en compte la prévention des déchets dès lors qu'il y fait expressément référence et que les actions pour réduire les émissions de GES contribuent à limiter la production de déchets. Les économies de ressources et d'énergie ainsi que des modes de production moins polluants contribuent, en effet, à prévenir la production de déchets.

– Programme national pour l'alimentation 2011<sup>11</sup>

Le Programme national pour l'alimentation comporte quatre axes :

1. « Faciliter l'accès de tous à une alimentation de qualité » : une action tend à favoriser les initiatives alliant lutte contre le gaspillage alimentaire et aide aux personnes démunies par le développement d'ateliers et de chantiers d'insertion qui récupèrent les invendus, les transforment et les livrent à des associations caritatives.
2. « Améliorer l'offre alimentaire », qui prévoit une série d'actions pour « réduire le gaspillage alimentaire » :
  - Mettre en œuvre des études et programmes de recherche permettant de combler le manque de connaissances sur le gaspillage de nourriture. Dans ce cadre est prévu, la réalisation de deux études permettant de :
    - mieux comprendre où se situe le gaspillage alimentaire dans la chaîne agro-alimentaire ;
    - d'évaluer, par type de denrée et sur le plan géographique, où se trouvent les denrées potentiellement récupérables.

---

11 <http://alimentation.gouv.fr/IMG/pdf/PNA-09022011.pdf>

- « Limiter le gaspillage alimentaire » : Les aliments emballés non consommés par les ménages représentent 7 kg par an et par habitant. Le gaspillage alimentaire est beaucoup plus important (restes des ménages, de restaurations collective et commerciale, distribution, IAA) et représente 20kg par an et par habitant, uniquement sur la consommation des ménages.

L'objectif est de le réduire dans chacun des cas en identifiant les marges de progrès pour limiter le gaspillage alimentaire et en signant des accords volontaires pour le limiter dans tous les secteurs. Le Programme national pour l'alimentation renvoie explicitement au Groupe de travail prévention et au Plan national de prévention des déchets le soin de définir ces mesures.

- « Sensibiliser les consommateurs aux effets néfastes du gaspillage » par l'élaboration de supports pédagogiques et d'information expliquant au consommateur comment, au quotidien, il peut réduire son gaspillage alimentaire et en mettant en avant le fait que la lutte contre le gaspillage permet aux ménages de faire des économies. L'ADEME a mené une campagne de communication télévisée à l'automne 2010.

3. Améliorer la connaissance et l'information sur l'alimentation ;

4. Préserver et promouvoir le patrimoine alimentaire et culinaire français ;

Le Plan national de prévention des déchets comprend un axe « gaspillage alimentaire » se déclinant selon les actions suivantes :

- renforcer la lutte contre le gaspillage dans la restauration collective ;
- mener une étude sur le lien produit alimentaire/emballage ;
- développer l'usage du « sac à emporter » (ou Doggy bag) ;
- décliner territorialement l'action de lutte contre le gaspillage alimentaire ;
- suivre la réglementation sur les gros producteurs de bio-déchets vis-à-vis de l'enjeu de gaspillage alimentaire ;
- mettre en place un « Club d'acteurs » sur le gaspillage alimentaire

Sur la question du gaspillage alimentaire, le Plan national de prévention des déchets s'inscrit en cohérence, complète et renforce le Plan national pour l'alimentation. Les autres axes sont sans objet au regard du Plan national de prévention des déchets.

Le Programme national pour l'alimentation a une influence directe sur le Plan national de prévention des déchets, dès lors qu'il s'en remet expressément à lui pour définir certaines actions concernant le gaspillage alimentaire.

- Plan national santé-environnement 2009-2013<sup>12</sup>

---

12 <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/PNSE2.pdf>

Le plan national santé-environnement 2009-2013 a pour ambition de définir des priorités d'action pour réduire l'impact de l'environnement sur la santé. Il s'articule avec l'ensemble des autres plans de santé publique et complète les plans destinés à protéger l'environnement, en s'intéressant prioritairement aux incidences de l'environnement sur l'homme. Le plan national santé-environnement porte particulièrement sur les inégalités environnementales et propose d'orienter les actions selon deux axes, non exclusifs l'un de l'autre :

- réduire les expositions responsables de pathologies à fort impact sur la santé (cancers, maladies cardiovasculaires, pathologies respiratoires, neurologiques...) ; cet axe comporte une action sur le suivi des expositions professionnelles comprenant l'amélioration du niveau de prévention des risques liés à la présence de substances cancérigènes, mutagènes et toxiques pour la reproduction (CMR) pour les travailleurs des filières de déchets ;
- réduire les inégalités environnementales, c'est-à-dire limiter des nuisances écologiques susceptibles d'induire ou de renforcer des inégalités de santé.

Le plan national de prévention des déchets concourt à la réalisation de l'action précitée du premier objectif dès lors que la diminution de la quantité et de la nocivité des déchets agit sur la réduction des risques sanitaires liés à l'exposition à des matières ou substances dangereuses, essentiellement pour les professionnels. En revanche, le Plan national de prévention des déchets n'a pas vocation à réduire les inégalités environnementales.

Le plan national de prévention des déchets s'inscrit en cohérence avec le Plan national santé-environnement puisqu'il comporte une finalité sanitaire dans le sens où son enjeu principal est de limiter les effets nocifs des déchets sur la santé humaine et de réduire leur production, et donc l'impact sanitaire des installations de traitement de ces déchets.

Le plan national santé-environnement rejoint le Plan national de prévention des déchets sur l'objectif de prévenir les impacts négatifs de l'environnement sur la santé humaine, sans recouvrir les mêmes axes d'action. En intervenant sur des thématiques différentes, ces deux plans permettent de couvrir un large champ d'action dans une finalité commune. Ils apparaissent donc comme complémentaires.

#### – Schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie / Plan régional de la qualité de l'air

Le plan régional pour la qualité de l'air est un outil de planification, d'information et de concertation à l'échelon régional. Il est basé sur l'inventaire des connaissances dans tous les domaines influençant la qualité de l'air.

Le plan régional pour la qualité de l'air définit les grandes orientations régionales pour améliorer la qualité de l'air dans les domaines de :

- la surveillance de la qualité de l'air et de ses effets sur la santé ;
- la maîtrise des émissions de sources fixes (industrie, résidentiel, tertiaire, énergie) et mobiles (transports) ;
- l'information du public sur la qualité de l'air et sur les moyens dont il peut disposer pour concourir à son amélioration.

Les plans régionaux pour la qualité de l'air ont vocation à être remplacés par les schémas régionaux climat, air, énergie prévus par la loi de 2010 portant engagement pour l'environnement. Ces schémas sont élaborés conjointement par l'État et la Région. Leur objet est de définir les grandes orientations et objectifs régionaux en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, maîtrise de la demande d'énergie, développement des énergies renouvelables, qualité de l'air et adaptation au changement climatique.

Le plan national de prévention des déchets participe à l'amélioration de la qualité de l'air et à la lutte contre le réchauffement climatique dans la mesure où la diminution des déchets permet de réduire les gaz à effet de serre et d'autres polluants émis par les installations de traitement.

En revanche la surveillance de la qualité de l'air, l'information du public sur la qualité de l'air, la maîtrise de la demande d'énergie et le développement des énergies renouvelables sont sans incidence directe sur le plan national de prévention des déchets.

#### – Plans régionaux santé-environnement

La loi de santé publique du 9 août 2004 prévoit l'élaboration, tous les 5 ans, d'un Programme Régional Santé Environnement (PRSE). Ce PRSE, qui constitue le volet environnement du Plan Régional de Santé Publique (PRSP), est également la déclinaison régionale du PNSE. Ce plan régional a pour objectif d'améliorer la connaissance, la prévention et la maîtrise des risques sanitaires liés à des facteurs environnementaux.

Les actions susceptibles d'entrer dans le champ de la prévention ne vont pas au-delà de l'objectif de réduction de l'exposition des professionnels à des substances nocives, qui apparaît comme le seul lien entre le Plan national de prévention des déchets et les plans régionaux santé-environnement.

Toutefois, le Plan national de prévention des déchets concourt à l'objectif de réduction des impacts négatifs de l'environnement sur la santé humaine, dès lors que la diminution de la quantité et de la nocivité des déchets limite, directement et indirectement, la pollution et les expositions aux produits et substances ayant un impact sur la santé.

#### – Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE)<sup>13</sup>

Le SDAGE est un instrument de planification qui fixe pour chaque bassin hydrographique les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau dans l'intérêt général et dans le respect des principes de la directive cadre sur l'eau et de la loi sur l'eau, des objectifs environnementaux pour chaque masse d'eau (plans d'eau, tronçons de cours d'eau, estuaires, eaux côtières, eaux souterraines).

---

13 <http://www.gesteau.eaufrance.fr/consulter-les-sdage>

Sur les 6 SDAGE existants, seuls deux évoquent la question de la réduction des déchets à la source :

- le SDAGE Seine-Normandie prévoit une action pour réduire les pollutions des milieux aquatiques par les substances dangereuses : responsabiliser les utilisateurs de ces substances via l'encouragement de formations et la diffusion d'informations afin de remédier à la source, et de manière préventive, aux rejets, émissions et pertes de substances dangereuses, que ce soit sur le choix et les conditions de mise en œuvre appropriées ou sur le devenir des emballages et des déchets ;
- le SDAGE Rhône-Méditerranée prévoit une action pour réduire les émissions et éviter les dégradations chroniques et accidentelles en engageant des programmes de réduction des rejets dispersés des petites et moyennes entreprises (PME) et des petites et moyennes industries (PMI), de collecte des déchets dangereux et d'actions de réduction (technologies propres, substitution, épuration...). Cette action vise à remédier à la source, et de manière préventive, aux rejets, émissions et pertes de substances dangereuses, que ce soit sur le choix et les conditions de mise en œuvre appropriées ou sur le devenir des emballages et des déchets ;

Les SDAGE contiennent davantage de mesures concernant la gestion des déchets, ce qui montre que l'aspect curatif dispose d'une meilleure prise en compte que l'aspect préventif. Il n'y a donc pas véritablement d'influence des SDAGE sur l'atteinte des objectifs de prévention des déchets.

Toutefois, le Plan national de prévention des déchets, en agissant sur la réduction des déchets constitue un moyen d'action contre la pollution de l'eau et concourt à la réalisation de l'objectif du bon état de la ressource en eau. En revanche, il n'y a pas de lien avec les autres objectifs de ces schémas.

#### – Les plans d'action pour le milieu marin (PAMM) en cours d'élaboration

L'objectif des plans d'action pour le milieu marin (PAMM) est de prendre toutes les mesures nécessaires pour réaliser ou maintenir un bon état écologique du milieu marin en 2020, dans une approche écosystémique. Pour chaque sous-région marine, un plan d'action pour le milieu marin est élaboré.

L'adoption des programmes de mesures, constituant le volet « actions » des PAMM, est prévue pour 2015. Néanmoins, il apparaît que les actions de lutte contre le rejet des déchets dans le milieu marin contenue dans le Plan national de prévention des déchets répondent à cet objectif de bon état écologique puisqu'elles contribuent à limiter la pollution maritime. Du reste, les services de la Direction générale de la prévention des risques et de la Direction de l'eau et de la biodiversité travaillent en collaboration en vue de renforcer mutuellement leurs plans et d'en assurer la cohérence.

Le Plan national de prévention des déchets s'insère de manière cohérente dans le paysage des plans nationaux et locaux existants. Il complète, renforce divers plans, qui, eux-mêmes, ont une influence directe ou indirecte sur les questions de prévention des déchets traitées dans le plan national de prévention des déchets.

## **Chapitre 2 : État des lieux de l'environnement et perspectives de son évolution**

Ce chapitre a pour objet l'analyse de l'état initial de l'environnement en lien avec les déchets. En préambule, un état initial de la production et du traitement des déchets en France est réalisé.

La prévention des déchets vise notamment la réduction de la production de déchets et permet en cela d'éviter la gestion de ces déchets. Pour évaluer l'impact sur l'environnement de la prévention, il faut donc considérer les effets sur l'environnement de la gestion des déchets. La prévention des déchets a également des effets en amont du cycle de vie, avant que le produit ne devienne déchet ; elle permet en particulier une économie de ressources naturelles liée aux biens non produits ou consommés.

L'état des connaissances sur les effets possibles de la gestion des déchets sur l'environnement permet d'identifier les dimensions suivantes de l'environnement comme potentiellement concernées par la mise en œuvre du plan national de prévention des déchets : pollution et qualité des milieux, ressources naturelles, risques sanitaires, milieux naturels et nuisances.

Il convient de souligner que l'état initial et tendanciel de l'environnement présenté dans le présent rapport ne constitue pas une description exhaustive de la situation nationale en matière environnementale mais un diagnostic ciblé sur les problématiques en lien avec le plan national de prévention des déchets.

# 1 État initial de la production de déchets en France et perspectives d'évolution

## a) État initial

– Production totale annuelle de déchets (en 2010)

en millions de tonnes	Agriculture pêche	Industrie	Construction	Traitement des déchets assainissement dépollution	Tertiaire	Ménages	Total
<b>Déchets minéraux</b>		2,5	243,4	1,1	1,1	2,7	250,8
<b>Déchets non minéraux non dangereux</b>	1,0	17,2	14,3	11,5	22,4	26,4	92,7
<b>Déchets dangereux</b>	0,7	2,8	2,6	3,2	2,1	0,2	11,5
<b>Total</b>	<b>1,7</b>	<b>22,4</b>	<b>260,2</b>	<b>15,8</b>	<b>25,6</b>	<b>29,3</b>	<b>355,1</b>

Source : SoeS

71 % des déchets produits sont des déchets minéraux. Le secteur de la construction est à l'origine de la quasi-totalité de ces déchets (97 %) et est ainsi le plus gros producteur de déchets (73 % du total).

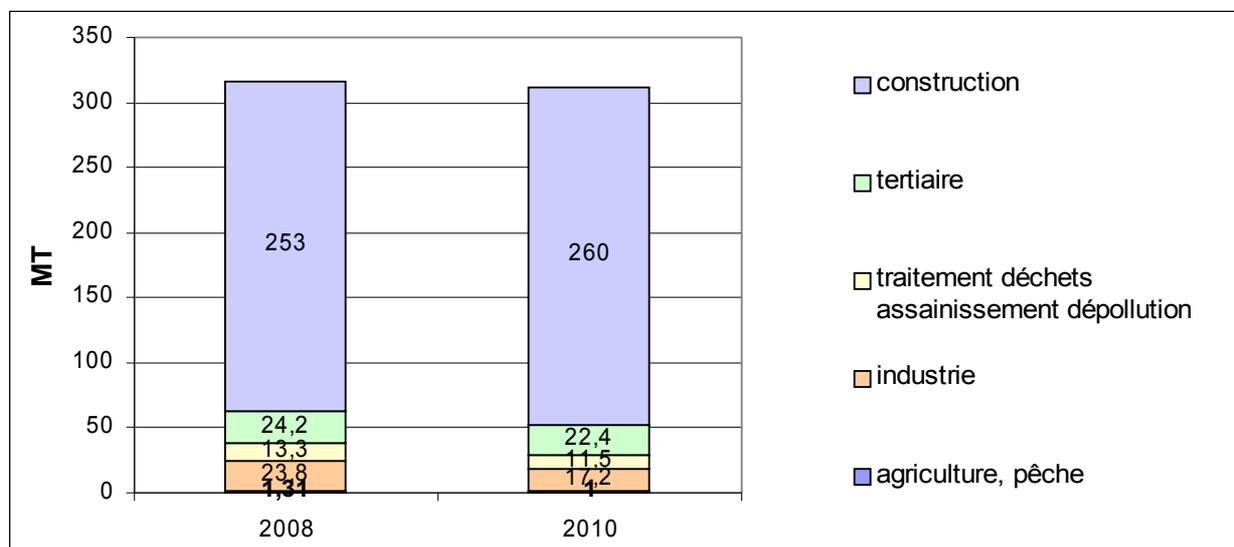
Viennent ensuite les déchets non minéraux, non dangereux avec 92,7 millions de tonnes (26 % du total). Les principaux producteurs sont les ménages et le secteur tertiaire.

La production de déchets dangereux<sup>14</sup> s'élève à 11,5 millions de tonnes en 2010, soit 3 % du total. Elle est surtout le fait des secteurs du traitement des déchets, de l'assainissement et de la dépollution (28 %), de l'industrie (24 %) et de la construction (22 %).

14 Un déchet est classé dangereux s'il présente une ou plusieurs des propriétés de dangers énumérées à l'annexe I de l'article R. 541-8 du code de l'environnement.

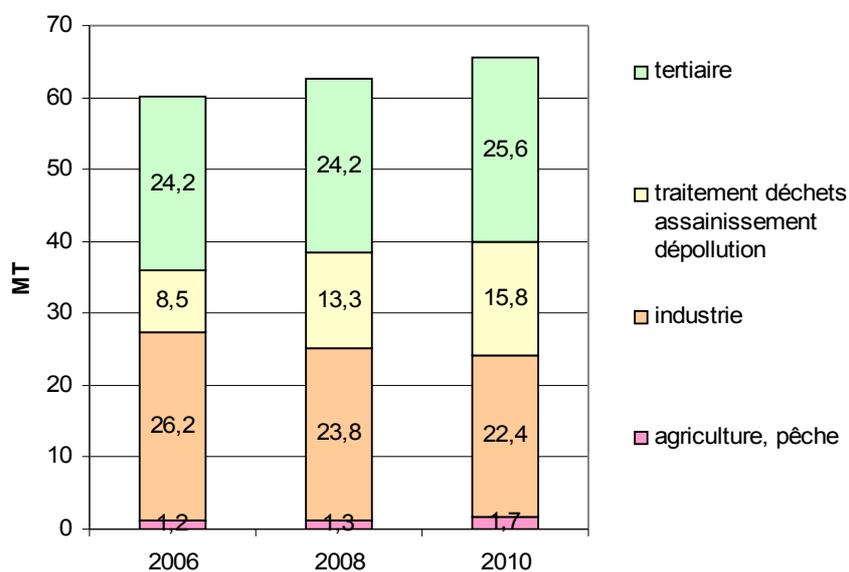
- Évolutions récentes

Evolution de la production de déchets en France entre 2008 et 2010 (en MT)



Source : SoeS

Evolution de la production de déchets des activités économiques (hors BTP) entre 2006 et 2010 (en Mt)



Source : SoeS

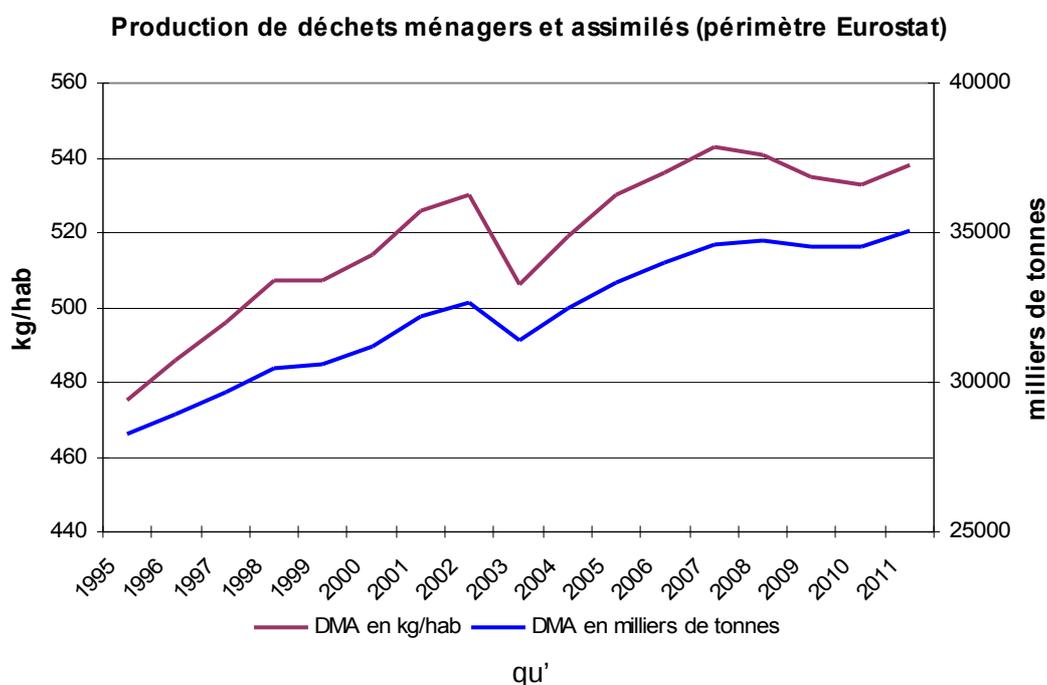
La production de déchets des activités économiques hors secteur du BTP a augmenté de 5 % entre 2008 et 2010. La production de déchets du secteur tertiaire augmente de 6 % et celle du secteur du traitement des déchets, de l'assainissement et de la dépollution de près de 20 % alors que la production de déchets industriels diminue de 6 %. Entre 2006 et 2010 la baisse de cette dernière atteint même 15 %.

La forte augmentation de la production de déchets du secteur du traitement des déchets, de l'assainissement et de la dépollution (+ 7 Mt) sur la période 2006-2010 est principalement due à la prise en compte du secteur de la dépollution à partir de 2008.

Contrairement aux déchets des activités économiques, en particulier ceux du secteur du BTP, et bien qu'ils ne représentent que 10 % environ du total des déchets produits en France, les données de production des déchets ménagers et assimilés (DMA<sup>15</sup>) sont disponibles depuis de nombreuses années.

Entre 1995 et 2011, la production de déchets ménagers et assimilés (DMA) est passée de 476 à 538 kg par habitant, soit une augmentation de 13 %. Au total, 35 millions de tonnes de déchets ménagers et assimilés ont été produits en 2011, soit 6,3 millions de tonnes de plus qu'en 1995 (cf. graphique ci-dessous).

*Evolution de la production de déchets ménagers et assimilés entre 1995 et 2011*



Source : SoeS

## b) Perspectives d'évolution

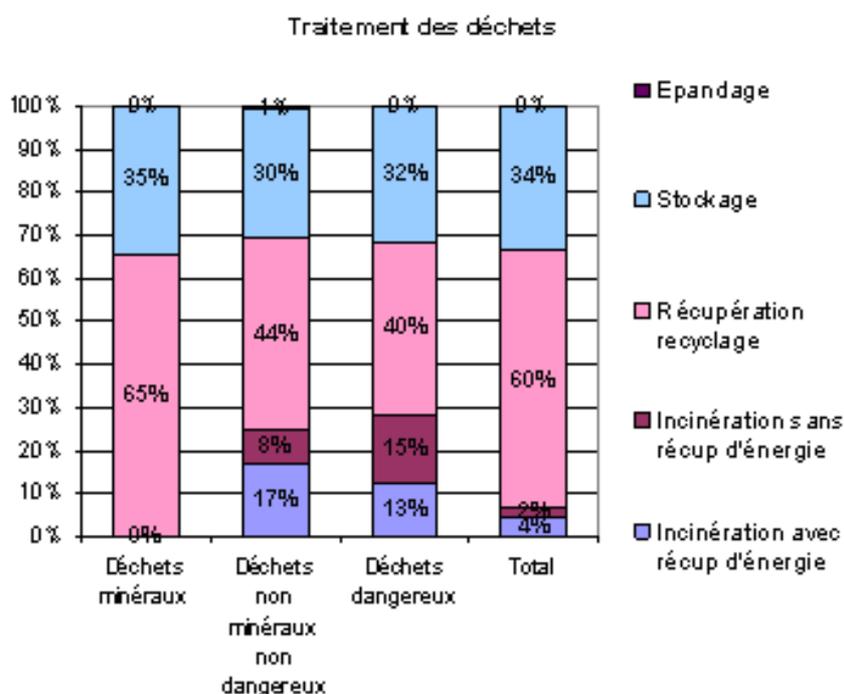
Les perspectives d'évolution selon un scénario tendanciel sont présentées au chapitre 4 du présent rapport.

<sup>15</sup> les DMA regroupent l'ensemble des déchets produits par les ménages et des déchets dits « assimilés », qu'ils soient collectés de façon régulière ou occasionnelle

## 2 État initial du traitement des déchets en France et perspectives d'évolution

### a) État initial

Globalement 60 % des 336 millions de tonnes de déchets traités en France en 2010<sup>16</sup> sont recyclés et 34 % mis en décharge.



Source : SoeS (données 2010)

La comparaison avec les données de 2008 ne montre pas d'évolution notable dans l'ensemble si ce n'est pour le compostage ; le SOeS<sup>17</sup> note en effet une forte hausse entre 2008 et 2010 du tri et du compostage, avec 2 millions de tonnes supplémentaires<sup>18</sup>.

16 Les quantités de déchets traités en France sont inférieures d'environ 5 % aux quantités produites en France. Ce différentiel est en grande partie lié au solde des importations et des exportations, aux effets de stock, ou à la comptabilisation en poids sec ou humide des déchets.

17 Service de l'observation et des statistiques du Commissariat général au développement durable

18 cf. Chiffres et Statistiques n°385, janvier 2013, CGDD : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/CS385.pdf>

### Traitement des déchets en France en 2008 et 2010

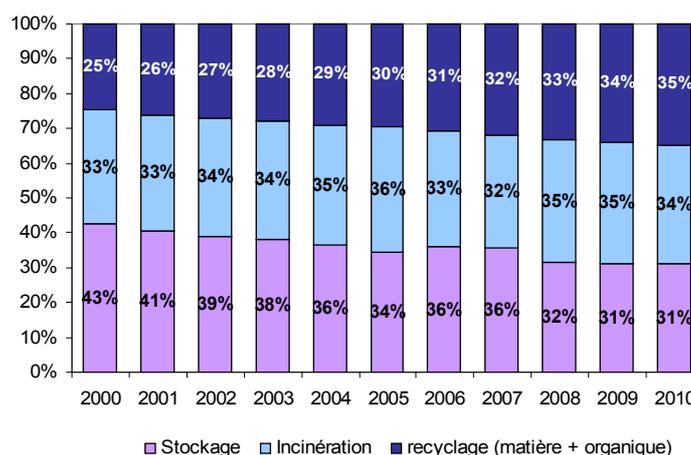
En millions de tonnes

	Incinération avec récupération d'énergie		Incinération sans récupération d'énergie		Recyclage		Stockage		Épandage		Total	
	2008	2010	2008	2010	2008	2010	2008	2010	2008	2010	2008	2010
Déchets minéraux					160,3	162,3	81,1	86,0			241,4	248,3
Déchets non minéraux non dangereux	11,0	13,2	7,4	6,5	31,8	34,9	23,7	23,9	0,6	0,6	74,4	79,1
Déchets dangereux	1,1	1,1	1,2	1,3	2,5	3,4	2,1	2,7			6,9	8,5
<b>Total</b>	<b>12,1</b>	<b>14,3</b>	<b>8,6</b>	<b>7,8</b>	<b>194,5</b>	<b>200,6</b>	<b>106,9</b>	<b>112,6</b>	<b>0,6</b>	<b>0,6</b>	<b>322,6</b>	<b>335,9</b>

Source : SOeS

Concernant plus particulièrement les déchets ménagers et assimilés (DMA) pour lesquels les données sont disponibles depuis de nombreuses années, on constate que la part du recyclage est en constante progression : + 10pts de 2000 à 2010, au détriment du stockage.

#### Traitement des déchets municipaux



Source : SoeS

## b) Perspectives d'évolution

L'application de mesures récentes comme l'obligation de tri des bio-déchets pour les gros producteurs ou la création filière REP ameublement va conduire à une poursuite de l'augmentation de la part de la valorisation matière dans les années à venir.

Dans le cadre des groupes de travail du Conseil National des Déchets mis en place en 2013 pour préparer le plan déchets 2020, de premières estimations à cette échéance ont été faites tenant compte des tendances en cours et de quelques mesures supplémentaires (extension des consignes de tri pour les emballages ménagers, obligation de tri pour les entreprises des flux papier-verre-métal-plastique).

Elles aboutissent à ce stade aux résultats suivants pour les déchets non minéraux non dangereux (79,1 millions de tonnes traitées en France en 2010) : la valorisation matière passerait de 44 % en 2010 à 52 % en 2020 et la mise en décharge de 30 % à 22 %. L'incinération sans récupération d'énergie ne se pratiquerait plus en 2020 et la part de l'incinération ne pouvant être considérée comme de la valorisation énergétique<sup>19</sup> diminuerait également.

### 3 Dimensions de l'environnement

#### a) Émission de gaz à effet de serre (GES<sup>19</sup>)

– Émissions actuelles

Les émissions de GES sont causées par l'activité de plusieurs secteurs : les transports, l'agriculture/sylviculture, le résidentiel/tertiaire/institutionnel et commercial, l'industrie manufacturière, l'industrie de l'énergie et enfin le traitement des déchets.

Les données citées ci-dessous sont principalement tirées des rapports du CITEPA utilisant la nomenclature de la convention cadre des Nations-Unies sur le changement climatique (CCNUCC). À noter que le secteur des déchets (CRF6) dans cette nomenclature :

- inclut le traitement des eaux usées (activités non concernées par le plan national de prévention des déchets)
- n'inclut pas les émissions liées aux usines d'incinération des déchets non dangereux avec récupération d'énergie qui sont rapportées dans le secteur de l'énergie (CRF1)

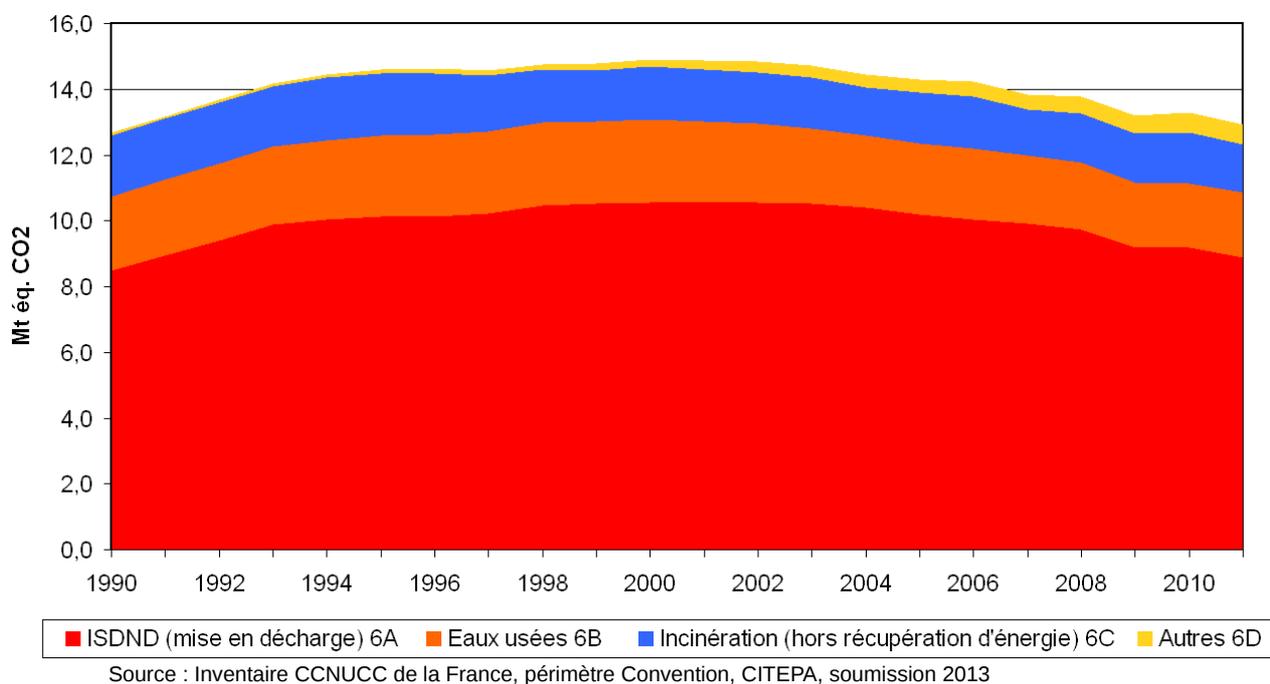
Les émissions liées au traitement des déchets selon cette nomenclature (CRF6) représentent 12,9 MteqCO<sub>2</sub> en 2011, soit de l'ordre de 2,6 % des émissions totales de gaz à effet de serre de la France, hors UTF<sup>20</sup>.

---

19 Par GES on entend le « panier de Kyoto » à savoir : le dioxyde carbone (CO<sub>2</sub>), le méthane (CH<sub>4</sub>), le protoxyde d'azote (N<sub>2</sub>O), les hydrocarbures fluorés (HFC), les hydrocarbures perfluorés (PFC) et les hexafluorures de soufre (SF<sub>6</sub>).

20 Utilisation des terres, leur changement et la forêt

Evolution des émissions dues au secteur déchets (catégories CRF 6)



Les émissions de gaz à effet de serre générées par les activités de traitement des déchets selon la nomenclature (CRF6) se répartissent de la manière suivante :

- les émissions diffuses de méthane des installations de stockage de déchets non dangereux : 69 %;
- les émissions dues au traitement des eaux usées puis à leur rejet dans le milieu : 15 % ;
- les émissions dues à l'incinération de déchets d'origine fossile hors récupération d'énergie 11 % ;
- les émissions résultant du compostage et de la méthanisation des déchets ménagers (5 %).

En 2011, le méthane, le dioxyde de carbone d'origine fossile et le protoxyde d'azote représentent respectivement 80 %, 11 % et 10 % des émissions des activités de traitement des déchets.

Le secteur déchets est responsable de l'émission de 20 % du méthane par an en France en 2011 contre 16 % en 1990. La mise en décharge est la principale source de cette catégorie : elle représente (en 2011) à elle seule 17 % des émissions de méthane en France.

Émissions de gaz à effets de serre des déchets (catégories CRF 6)

DECHETS				
Polluants	1990		2011	
	Emissions en kt (*)	% du total national hors UTCF	Emissions en kt (*)	% du total national hors UTCF
CO <sub>2</sub>	1 737	0.4%	1 369	0.4%
CH <sub>4</sub>	447	16%	490	20%
N <sub>2</sub> O	5.1	1.7%	4.1	2.1%
HFC	0	0%	0	0%
PFC	0	0%	0	0%
SF <sub>6</sub>	0	0%	0	0%
PRG	12 687	2.3%	12 913	4.2%

(\*) HFC, PFC et PRG en éq. CO<sub>2</sub>

Secteurs-d.xls  
CITEPA

Afin d'évaluer l'impact total du secteur de la gestion des déchets, il conviendrait d'ajouter à ces données :

- les émissions résultant de l'incinération avec récupération d'énergie.
- les émissions dues au transport des déchets.

Cela étant, de telles données n'ont pu être intégrées au présent rapport faute de disponibilités dans le temps imparti pour sa rédaction.

– Perspectives d'évolutions

Deux scénarii d'évolution de l'émission de GES sont réalisés pour l'horizon 2020<sup>21</sup> :

- un scénario AME (avec mesures existantes) qui prend en compte l'ensemble des politiques et mesures décidées et mises en œuvre avant le 1er janvier 2012,
- un scénario AMS (avec mesures supplémentaires) qui prend en compte – en plus des mesures déjà considérées dans le scénario AME – celles additionnelles décidées depuis le 1er janvier 2012 et surtout celles prévues même si elles n'ont pas encore été mises en œuvre. Ce scénario suppose ainsi que l'ensemble des objectifs des politiques sectorielles de réduction des émissions de gaz à effet de serre seront atteints. Ces projections ne prennent pas en compte la future loi sur la transition énergétique.

<sup>21</sup> Rapport de la France au titre du paragraphe 2 de l'article 3 de la décision n°280/2004/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 – actualisation 2013, février 2013 – MEDDE – DGEC

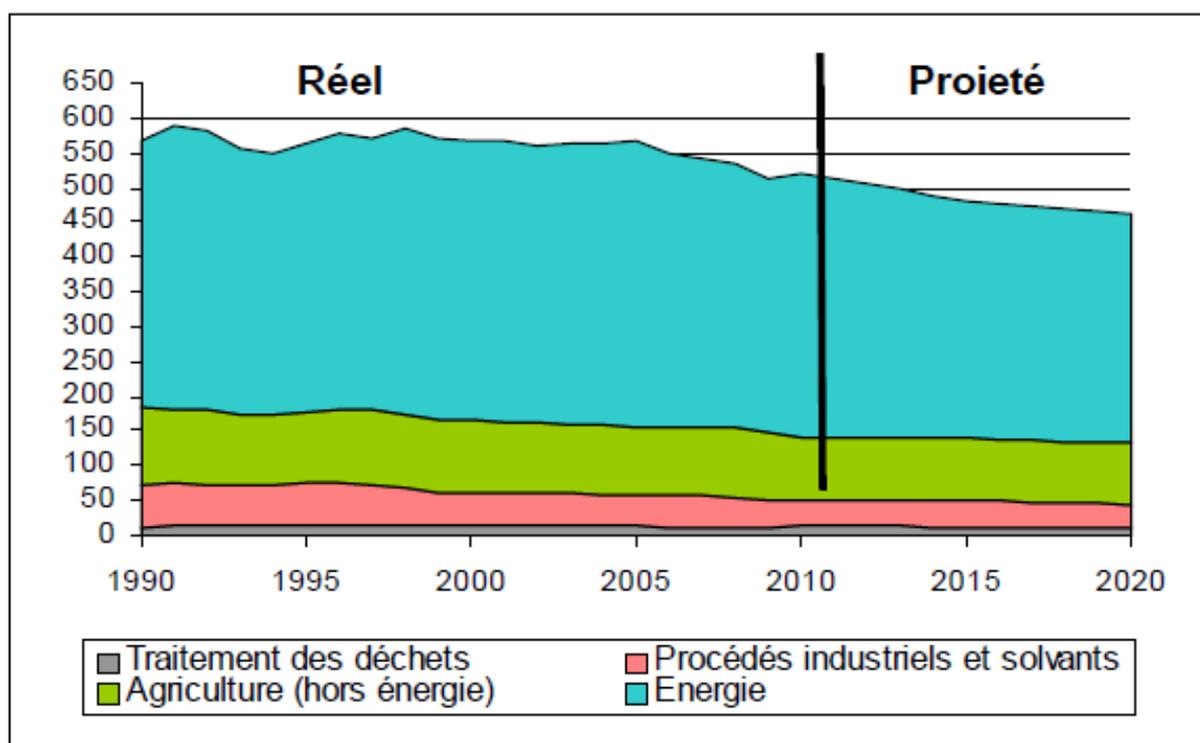
Concernant plus précisément le secteur des déchets, les scénarios AME et AMS sont identiques. Il convient de souligner que la mise en œuvre de la transposition de la directive déchets qui a eu lieu au 1er semestre 2011 en France n'a pas été prise en compte dans les scénarios. Elle devrait permettre d'aller au-delà des objectifs du Grenelle Environnement utilisés dans le cadre de cet exercice.

Les principales hypothèses retenues pour les scénarii d'évolution sont les suivantes :

- baisse du taux de production de déchets de 7 % sur 5 ans (2008-2012) puis constance à la valeur 2012 ;
- augmentation de la part du recyclage (Valorisation matière) à 35 % en 2012 et 45 % en 2020 ;
- composition des déchets mis en compostage : prise constante par rapport à la valeur 2009 ;
- maintien de la capacité d'incinération à son niveau actuel.

La répartition des émissions de la France à l'horizon 2020 entre les différents secteurs selon le format international CCNUCC dit CRF est la suivante :

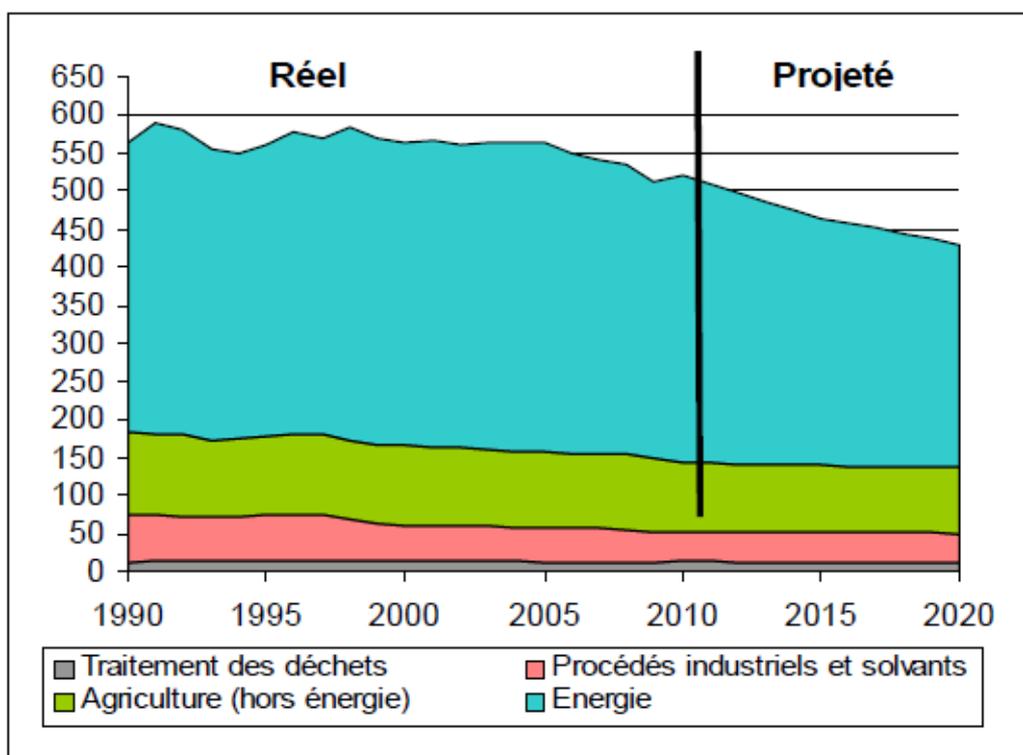
*Evolution des émissions totales de gaz à effet de serre (hors UTCF)  
de 1990 à 2020 selon le scénario AME*



Lecture de la figure : Énergie = catégorie CRF 1 ; Procédés industriels et solvants = catégories CRF 2 et 3 ; Agriculture = catégorie CRF 4 ; Traitement des déchets = catégorie CRF 6. Source : étude scénarii prospectifs DGEC, mars 2013

La répartition des émissions de la France à l'horizon 2020 entre les différents secteurs (format CRF) est la suivante :

*Evolution des émissions totales de gaz à effet de serre (hors UTCF) de 1990 à 2020 selon le scénario AMS*



Lecture de la figure : Énergie = catégorie CRF 1 ; Procédés industriels et solvants = catégories CRF 2 et 3 ; Agriculture = catégorie CRF 4 ; Traitement des déchets = catégorie CRF 6. Source : étude scénarios prospectifs DGEC, mars 2013

## b) Pollution de l'air

Outre les émissions de GES, la gestion des déchets est responsable de l'émission de substances ayant des incidences sur la qualité de l'air. Les données ci-dessous sont essentiellement tirées du rapport SECTEN du CITEPA<sup>22</sup>. Dans ce rapport, le CITEPA opère une division entre six secteurs producteurs de polluants en France :

- l'extraction, transformation et distribution d'énergie ;
- l'industrie manufacturière, le traitement des déchets et la construction ;
- le résidentiel, tertiaire, commercial, institutionnel ;
- l'agriculture, sylviculture et aquaculture ;

<sup>22</sup> [http://www.citepa.org/images/III-1\\_Rapports\\_Inventaires/secten\\_avril2012-indb\\_sec.pdf](http://www.citepa.org/images/III-1_Rapports_Inventaires/secten_avril2012-indb_sec.pdf)

- le transport routier ;
- les modes de transport autres que routier.

Au sein de ces six secteurs, les activités de gestion des déchets sont présentes dans deux secteurs : dans le secteur de l'industrie manufacturière (sous secteur du traitement des déchets) et dans le secteur de la transformation d'énergie (sous-secteur autres secteurs de la transformation d'énergie qui correspond aux activités d'incinération de déchets avec récupération d'énergie).

Les substances responsables de la dégradation de la qualité de l'air sont principalement les suivantes :

- les particules solides (autrement appelées poussières en suspension) ;
- les gaz précurseurs d'acidification ;
- les composés organiques volatils (COV) ;
- les métaux lourds ;
- les dioxines et furanes.

– État actuel des émissions de substances ayant des incidences sur la qualité de l'air

- Les métaux lourds<sup>23</sup> :

Le tableau ci-dessous synthétise les émissions de métaux lourds en lien avec la gestion des déchets :

Données exprimées en tonnes		Incinération avec récupération énergie	Traitements des déchets	Sous-total activités liées au traitement/gestion des déchets	Total émissions en France	Part dans les émissions totales
As	1990	0,5	0,4	0,9	16	5,63%
	2010	0,3	0	0,3	5,9	5,08%
Cd	1990	3,9	4,3	8,2	20,6	39,81%
	2010	0,2	0,1	0,3	2,9	10,34%
Cr	1990	2,5	2	4,5	390	1,15%
	2010	1,1	0,1	1,2	25	4,80%
Cu	1990	NC	5,6	5,6	236	2,37%
	2010	NC	0,1	0,1	224	0,04%
Hg	1990	6,9	4,9	11,8	24	49,17%
	2010	0,6	0,6	1,2	4,2	28,57%
Ni	1990	6,7	3,2	9,9	293	3,38%
	2010	0,5	0	0,5	64	0,78%
Pb	1990	50,8	44,7	95,5	4258	2,24%
	2010	1,2	2,5	3,7	83	4,46%
Se	1990	NC	0	0	14,6	0,00%
	2010	NC	0	0	11,8	0,00%
Zn	1990	101,6	51,9	153,5	1999	7,68%
	2010	7,8	2	9,8	239	4,10%

Les émissions liées aux activités de gestion des déchets sont en baisse pour presque tous les métaux lourds identifiés comme ayant des effets négatifs sur la qualité de l'air. Finalement seuls le plomb et le chrome ont vu leur part dans les émissions totales augmenter entre 1990 et 2010.

Pour le mercure et le cadmium, les baisses d'émissions sont spectaculaires. Ainsi, les activités de gestion des déchets produisaient à elles seules presque la moitié des émissions totales de mercure en 1990. Vingt années plus tard, cette part n'était plus que de 28 %. Concernant le cadmium, les activités de gestion des déchets produisaient près de 40 % des émissions totales françaises en 1990 contre seulement 10 % en 2010.

<sup>23</sup> chrome (Cr), cuivre (Cu), zinc (Zn), arsenic (As), mercure (Hg), cadmium (Cd), sélénium (Se), plomb (Pb) et nickel (Ni).

- Les gaz précurseurs d'acidification et d'eutrophisation : on entend ici les oxydes d'azote (Nox), et le dioxyde de soufre (SO2)

Données exprimées en kilotonnes		Incinération avec récupération énergie	Traitements des déchets	Sous-total activités liées au traitement/gestion des déchets	Total émissions en France	Part dans les émissions totales
SO2	1990	5,9	3,5	9,4	1354	0,69%
	2010	0,7	0,4	1,1	262	0,42%
Nox	1990	11,4	6,1	17,5	1865	0,94%
	2010	8,1	1,5	9,6	1080	0,89%

Les émissions liées aux activités de gestion des déchets de ce type de polluants représentent une part extrêmement faible des émissions totales. En outre, leur évolution entre 1990 et 2010 montre une baisse importante des émissions (notamment pour le SO2).

- Les composés organiques volatils (COV) :

Données exprimées en kilotonnes		Incinération avec récupération énergie	Traitements des déchets	Sous-total activités liées au traitement/gestion des déchets	Total émissions en France	Part dans les émissions totales
COV	1990	5,9	4,5	10,4	2589	0,40%
	2010	3,1	7,2	10,3	852	1,21%

Les émissions liées aux activités de gestion des déchets de ce type de polluants représentent une part très faible des émissions totales. Leur part relative augmente toutefois entre 1990 et 2010, malgré une baisse des émissions en valeur absolue, du fait des réductions très importantes d'émissions d'autres secteurs consécutivement à un durcissement de la réglementation en matière d'émissions de COV.

- Les polluants organiques persistants<sup>24</sup> :

Données exprimées en kg sauf pour PCDD-F où exprimées en g ITEQ		Incinération avec récupération énergie	Traitements des déchets	Sous-total activités liées au traitement/gestion des déchets	Total émissions en France	Part dans les émissions totales
PCDD-F	1990	NC	485,9	485,9	1745	27,85%
	2010	NC	40,9	40,9	98	41,73%
PCB	1990	5,3	64	69,3	179	38,72%
	2010	0	0,3	0,3	59	0,51%
HCB	1990	12,6	55,7	68,3	1200	5,69%
	2010	2,7	2,1	4,8	16,2	29,63%

<sup>24</sup> dioxines à savoir, les polychlorobenzodioxines – PCDD – et les polychlorodibenzofuranes – PCDF et polychlorobiphényles (PCB) et hexachlorobenzène (HCB).

Concernant les dioxines et furanes (PCDD-F) : malgré l'absence de données chiffrées pour l'activité d'incinération avec récupération d'énergie, le CITEPA fournit la contribution du secteur de l'industrie manufacturière au sein duquel l'incinération avec récupération d'énergie est un sous-secteur. Ainsi, les deux principaux secteurs responsables de l'émission de dioxines sont en 1990 la transformation d'énergie (c'est-à-dire principalement l'activité des incinérateurs de déchets avec récupération d'énergie) et l'industrie manufacturière qui produisaient respectivement 835 et 866 g ITEQ<sup>25</sup> (équivalent toxines international) sur les 1745g ITEQ produit à l'échelle de la France.

En 2010, la France ne produisait plus que 98g ITEQ soit une baisse de près de 95 %. Le secteur de la transformation d'énergie ne produisait plus que 3g ITEQ en 2010 soit une baisse de plus de 99 %. Ces progrès s'expliquent notamment par l'entrée en vigueur de valeurs limites d'émissions très strictes pour ces composés via l'arrêté du 20 septembre 2002 modifié relatif aux installations d'incinération et de co-incinération de déchets dangereux.

- Les particules en suspension<sup>26</sup> :

Données exprimées en kt		Incinération avec récupération énergie	Traitements des déchets	Sous-total activités liées au traitement/gestion des déchets	Total émissions en France	Part dans les émissions totales
TSP	1990	NC	2	2	1338	0,15%
	2010	NC	0,4	0,4	1020	0,04%
PM10	1990	NC	1,7	1,7	612	0,28%
	2010	NC	0,4	0,4	367	0,11%
PM2,5	1990	NC	1,2	1,2	464	0,26%
	2010	NC	0,3	0,3	255	0,12%
PM1,0	1990	NC	0	0	337	0,00%
	2010	NC	0	0	150	0,00%

Les émissions liées aux activités de gestion des déchets de ce type de polluants représentent une part extrêmement faible des émissions totales. En outre, leur évolution entre 1990 et 2010 montre une baisse importante.

25 I-TEQ : le système d'équivalents Toxiques' (TEQ) exprime la toxicité relative de chaque composé. Chaque composé se voit attribué un « Facteur d'Équivalence Toxique ». Ce coefficient de pondération indique le degré de toxicité par rapport au 2,3,7,8-TCDD, auquel une valeur de référence de 1 a été donné. Pour calculer l'équivalent toxique global d'un mélange de dioxines par rapport au TCDD, les quantités de chaque composé toxique sont multipliées par leur Facteur d'équivalence Toxique respectif, et ensuite additionnées.

– Évolutions tendancielles

Le tableau suivant représente les émissions de CO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub> et PM<sub>2,5</sub> issues de l'étude Optinec IV (décembre 2010) relative à la mise à jour des estimations de polluants atmosphériques à l'horizon 2020 pour le France, réalisée par le CITEPA pour le ministère en charge de l'écologie.

Données exprimées en kt		Traitement et élimination des déchets	Total
SO <sub>2</sub>	2010	1664	300729
	2020	1813	181390
NO <sub>x</sub>	2010	5048	1150372 (avec agriculture)
	2020	5572	691 880 (avec agriculture)
PM <sub>2,5</sub>	2010	13654	263 310 (avec agriculture)
	2020	13664	213 517 (avec agriculture)

Source : Opinec 3IV – décembre 2010

Selon les hypothèses de cette étude, les émissions du secteur de la gestion des déchets n'évolueraient pas de manière sensible d'ici 2020. En revanche les émissions globales françaises des 3 polluants susvisés diminueraient notablement. La part des émissions du secteur de la gestion des déchets dans les émissions totales augmenteraient donc de manière mécanique.

### c ) Qualité des sols

D'un point de vue qualitatif les enjeux en termes de pollution et de qualité des sols liés à la gestion déchets peuvent être :

- la dégradation des sols liée à l'utilisation de déchets en remblais ou en technique routière,
- l'amélioration ou la dégradation de la qualité des sols liées au retour au sol de déchets organiques,
- l'impact sur le milieu sol des éventuelles retombées de polluants atmosphériques autour de certaines installations de traitement de déchets (type incinérateurs).

Il n'existe pas de données quantitatives permettant d'évaluer l'impact global sur la qualité des sols de la gestion des déchets. Seules des études ponctuelles au droit d'installations de traitement ou de zones d'épandages sont disponibles. En tout état de cause, les résultats de telles études caractérisent des pollutions passées résultant généralement soit d'un défaut d'application de la réglementation en vigueur soit d'une insuffisance passée de cette réglementation qui a depuis une vingtaine d'années largement évolué et s'est considérablement durcie.

## **d ) Pollution de l'eau**

Potentiellement, la gestion des déchets peut être source de pollution de l'eau à travers notamment :

- les centres de stockage par le rejet de lixiviats ou par d'éventuelles fuites, en cas de non respect des mesures réglementaires s'imposant à ce type d'installations ;
- certaines usines d'incinération par le rejet d'effluents liquides ;
- les éventuels rejets accidentels ou ne respectant pas les dispositions réglementaires en vigueur des installations de recyclage et d'entreposage.

Comme pour les sols, il n'existe pas de données quantitatives permettant d'évaluer l'impact global sur la qualité de l'eau de la gestion des déchets. Les installations de traitement de déchets sont généralement peu productrices d'effluents liquides. En tout état de cause des normes de rejets contraignantes s'appliquent à ces installations en application de la réglementation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, limitant leur impact sur la qualité de l'eau.

## **e ) Ressources naturelles**

En tant que tels, les procédés et dispositifs de traitement de déchets mis en œuvre localement ou prévus par les plans ne constituent généralement pas une source importante de consommation de matières premières.

La politique de prévention et de gestion des déchets peut en revanche contribuer à une moindre consommation des matières premières par le biais :

- des économies liées à la valorisation des déchets produits qui sont réintroduits dans un cycle de production industrielle permettant ainsi par substitution d'éviter la consommation de certaines ressources naturelles,
- des économies liées aux actions de prévention qui, en réduisant le recours à certains produits (consommation responsable) ou en faisant évoluer les modes de production des produits (éco-conception), permettent d'économiser directement des ressources naturelles utilisées pour la production des biens en question.

Concernant les ressources énergétiques, les principaux enjeux liés à la prévention et la gestion des déchets sont :

- d'un point de vue négatif : la consommation de carburants des équipements de collecte et de transport des déchets ainsi que des installations de traitement,

- d'un point de vue positif : la valorisation énergétique (incinération, coïncinération, méthanisation) des déchets conduisant à des économies de ressources énergétiques par substitution, ainsi que les économies de ressources potentielles, liées aux actions de prévention telles que visées ci-dessus pour les consommations de matières premières, qui permettent conjointement de réduire les consommations directes (énergie utilisée pour la production de biens) et indirectes (évitement de la consommation d'énergie utilisée pour gérer les déchets – notamment leur transport).

## **f) Dégradation des espaces naturels, sites et paysages**

Les milieux naturels comprennent les habitats naturels (qui peuvent le cas échéant faire l'objet d'une exploitation agricole ou forestière), les espèces animales et végétales, les continuités écologiques, les équilibres biologiques, leurs fonctionnalités écologiques, les éléments physiques et biologiques qui en sont le support et les services rendus par les écosystèmes.

Les installations de traitement de déchets, relevant pour la quasi-totalité d'entre elles de la réglementation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, sont soumises :

- lors de leur autorisation, à une étude intégrant la problématique d'évaluation de l'impact sur les milieux naturels, sites et paysages et les solutions proposées pour éviter et limiter cet impact,
- lors de leur exploitation, au respect de prescriptions visant à encadrer l'éventuel impact résiduel.

Les installations de stockage de déchets inertes, ne relevant pas de ladite réglementation, sont soumises à une procédure spécifique qui intègre également ces préoccupations.

Au-delà de ces considérations générales relatives à l'impact local des installations de traitement de déchets, il n'existe pas de données quantitatives compilées au niveau national sur cette dimension.

## **g) Milieu marin**

Un déchet marin se définit comme « Tout objet persistant, fabriqué par l'homme en matériau solide, qui se retrouve dans l'environnement marin et côtier ». Il peut être de nature et de taille (macro-déchet, microparticules) diverses. Environ 75 % sont en plastique ou en polystyrène.

80 % des déchets proviennent des activités à terre (industrie, activités domestiques, agricultures ...). Le solde provient des activités en mer (pêche, conchyliculture, navigation, tourisme, plaisance activités portuaires, dépôts sauvages...). Ils peuvent être acheminés par les pluies et les vents jusqu'à la mer, directement ou via les fleuves et les rivières, les réseaux d'assainissement des eaux usées et d'eaux pluviales.

Les déchets marins peuvent avoir divers impacts sur le milieu marin :

- altération physique du biotope intertidal ;
- dégradation des habitats et communautés benthiques ;
- perturbation de la faune marine (mammifères marins, tortues marines, oiseaux marins, plancton...) : piégeage, enchevêtrement, ingestion pouvant conduire à une modification du comportement voire à la mortalité des individus.
- propagation d'espèces non-indigènes, de virus et de bactéries due aux microparticules ;
- concentration à la surface d'un nombre important de polluants (bactériochlorophylles, métaux, hydrocarbures...) due aux microparticules.

Un autre impact écologique, indirect mais important, est causé par les activités de ramassage mécanique des déchets sur les plages, qui dégradent les habitats naturels présents (notamment les lasses de mer).

Des évaluations initiales des eaux marines ont eu lieu dans les trois sous-régions marines (SRM) dans le cadre de l'élaboration des Plans d'action pour le milieu marin :

[HT://Alpes-Maritimes/evaluation-initiale-r134](http://www.dirm-memn.developpement-durable.gouv.fr/evaluation-initiale-r134.html).HTML

<http://www.dirm-memn.developpement-durable.gouv.fr/evaluation-initiale-r58.html>

<http://www.dirm.sud-atlantique.developpement-durable.gouv.fr/arretes-relatifs-au-plan-d-action-r341.html>

Pour les trois SRM, les sources de déchets marins les plus importantes sont le transport maritime, la pêche professionnelle (hors pêche professionnelle par engins traînant de fond) et l'artificialisation du littoral. Dans une proportion moins importante, les travaux maritimes, les industries, les activités de défense, la pisciculture et la conchyliculture sont également des sources de déchets marins. Concernant les activités de tourisme littoral et balnéaire (comprenant navigation et sport nautique), l'impact en termes de déchets est évalué comme significatif dans la SRM Manche-Mer du Nord, tandis qu'il est évalué comme contribuant de manière mineure à la production des déchets marins dans les deux autres SRM.

Dans les trois SRM, les déchets marins ont un impact significatif sur les reptiles marins (tortues) et sur les biocénoses du médiolittoral meuble. L'évaluation initiale des eaux marines de la SRM Manche-Mer du Nord identifie également un impact significatif sur les oiseaux marins.

## **h ) Nuisances**

La gestion des déchets peuvent entraîner diverses nuisances :

- nuisances liées aux bruits (principalement à cause de la collecte, des déchetteries et des

installations industrielles liées au traitement des déchets).

- nuisances liées aux odeurs à travers les installations de traitement biologique et centres de stockage.
- nuisance liées au trafic routier essentiellement à proximité des installations (incinérateurs, centres de stockage, centres de tri, centres de transferts, déchetteries, unités de traitement biologique).

Ces nuisances sont, par essence, difficilement quantifiables à l'échelle du plan national de prévention des déchets. Elles sont en tout état de cause, intimement liées aux autres dimensions de l'environnement développées par ailleurs dans le présent rapport.

## 4 Tableau de synthèse des principaux enjeux environnementaux

Le tableau ci-après présente une synthèse des principaux enjeux environnementaux identifiés liés à la prévention des déchets. Ces principaux enjeux correspondent à des dispositifs mis en œuvre et fonctionnant de façon satisfaisante, au regard notamment de la réglementation.

Compartiment environnemental identifié	Enjeux de la prévention des déchets		
	enjeu lié à l'évitement de la gestion des déchets	enjeu lié à la prévention hors évitement de la gestion des déchets <sup>26</sup>	enjeu global de la prévention des déchets
Émission de gaz à effet de serre (GES)	Important	Moyen	Important
Pollution de l'air	Moyen	Faible	Moyen
Qualité des sols	Faible	Faible	Faible
Pollution de l'eau	Faible	Faible	Faible
Ressources naturelles	Faible	Important	Important
Dégradation des espaces naturels, sites et paysages	Faible	Faible	Faible
Milieu marin	Faible	Important	Important
Nuisances	Faible	Faible	Faible

<sup>26</sup> Exemple : éco-conception des produits, réduction de la nocivité

## **Chapitre 3 : Exposé des motifs pour lesquels le plan a été retenu au regard des objectifs de protection de l'environnement**

### **1 La construction du Plan national de prévention des déchets, un processus de concertation et de mobilisation de toutes les parties**

L'élaboration du plan national de prévention des déchets a été menée sous l'égide du Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, en étroite collaboration avec l'Ademe et en concertation avec tous les acteurs concernés par l'objectif premier du plan : la réduction de la production de la quantité et de la nocivité des déchets.

#### **a ) Les étapes de la construction du plan**

Le Plan national de prévention des déchets est établi par le ministre chargé de l'environnement. La phase de concertation s'est déroulée au sein du Conseil national des déchets (CND), organe de consultation en matière de déchets. Le CND a constitué un groupe de travail dédié : le groupe de travail prévention (GTP), qui a donné les orientations stratégiques du Plan et en assurera le suivi. Il rassemble les collègues suivants :

- représentants des pouvoirs publics ;
- représentants des collectivités locales ;
- représentants des associations environnementales ;
- représentants des associations de consommateurs ;
- représentants des salariés ;
- représentants des producteurs et distributeurs ;
- représentants des professionnels du secteur de traitement des déchets.

Le Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie, l'Ademe et la présidente du groupe de travail prévention, réunis en comité de pilotage, ont lancé et suivi l'étude de préfiguration du plan menée par le bureau d'étude Itertek-RDC. Cette étude constitue un outil d'aide à la décision et comprend :

- Un recensement et un bilan des actions envisagées, entreprises et réalisées ;

- L'identification de « flux prioritaires » pour l'avenir ;
- Le recensement des propositions d'actions.

Le GTP a organisé six ateliers thématiques réunissant les différents acteurs concernés. L'objectif de ces ateliers était avant tout opérationnel puisqu'il s'agissait d'aboutir à des propositions consensuelles d'actions pouvant être intégrées au Plan. La base de la discussion était la liste des actions recensées par Intertek-RDC et les fiches actions associées, enrichies d'autres propositions qui ont été identifiées par les participants des ateliers.

A l'issue de ces travaux, les treize axes de travail identifiés et figurant dans le plan sont les suivants :

- Mobiliser les filières REP au service de la prévention des déchets ;
- Augmenter la durée de vie des produits et lutter contre l'obsolescence programmée ;
- Prévention des déchets des entreprises ;
- Prévention des déchets du BTP ;
- Réemploi, réparation et réutilisation ;
- Poursuivre et renforcer la prévention des déchets verts et la gestion de proximité des bio-déchets ;
- Lutter contre le gaspillage alimentaire ;
- Poursuivre et renforcer des actions sectorielles en faveur d'une consommation responsable ;
- Outils économiques ;
- Sensibiliser les acteurs et favoriser la visibilité de leurs efforts en faveur de la prévention des déchets ;
- Déployer la prévention dans les territoires par la planification et l'action locales ;
- Des administrations publiques exemplaires en matière de prévention des déchets ;
- Contribuer à la démarche de réduction des déchets marins.

Selon les ateliers et le nombre d'actions à examiner au sein de chacun d'entre eux, une ou plusieurs réunions ont été organisées entre décembre 2012 et mai 2013. Les ateliers ont été animés soit par un membre du GTP volontaire, soit par un représentant du Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie ou de l'ADEME.

Les ateliers avaient vocation à discuter et proposer sur chaque thème :

- le projet commun à mener et les objectifs à se fixer, à la fois en termes qualitatifs et quantitatifs ;
- les actions à retenir pour atteindre ces objectifs ;

Les modalités de suivi de ces actions (indicateurs) ont été étudiées dans le cadre d'un groupe dédié.

Les travaux des ateliers ont été régulièrement restitués au GTP et au CND, qui ont assuré une fonction d'assemblage et de mise en cohérence et, en cas de désaccord, de recherche de compromis, voire d'arbitrage.

## **b ) Mobilisation et concertations des acteurs**

Le GTP et ses ateliers ont réuni une grande diversité d'acteurs.

Les acteurs institutionnels :

- Ministère de l'Agriculture de l'Agroalimentaire et de la Forêt (MAAF)
- Ministère du redressement productif, Direction générale de la compétitivité, de l'Industrie et des Services (MRP/DGCIS)
- Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie, Commissariat général au développement durable (MEDDE/CGDD) et, Direction générale de la prévention des risques (MEDDE/DGPR)
- Direction générale des collectivités locales (DGCL) du ministère de l'Intérieur et du ministère de la Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction publique ;
- Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie (ADEME)
- Conseil régional d'Ile-de-France
- Représentants des collectivités locales (AMF, ADF, ADCF)
- Association des Collectivités Territoriales et des professionnels pour les Réseaux de Chaleur et la Valorisation des déchets (AMORCE)
- Cercle national du recyclage (CNR)

Les eco-organismes :

- VALDELIA
- ERP
- COREPILE
- DASTRI
- Eco-emballages

Les représentants de salariés et d'entreprises :

- Mouvement des entreprises de France (MEDEF)
- Fédération des industries électriques, électronique et de communication (FIEEC)
- Confédération générales des petites et moyennes entreprises (CGPME)
- Union des Métiers et des Industries de l'Hôtellerie (UMIH)
- Union Nationale de l'Imprimerie et de la Communication graphique (UNIC)
- Conseil national des professions de l'automobile (CNPA)
- Association technique du commerce et de la distribution (PERIFEM)
- Fédération des entreprises du commerce et de la distribution (FCD)
- Confédération Française des Travailleurs Chrétiens (CFTC)
- Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres (CFE-CGC)

Les acteurs spécialisés dans le secteur des déchets :

- Fédération des Entreprises du Recyclage (FEDEREC)
- Fédération nationale des activités de la dépollution et de l'environnement (FNADE)

Les acteurs de l'économie sociale et solidaire :

- Emmaüs

- Le Réseau des Ressourceries

Les associations de protection de l'environnement :

- Centre national d'information indépendante sur les déchets (CNIID)
- France Nature Environnement (FNE)
- Les amis de la terre
- Agir pour l'environnement

Les associations de consommateurs :

- Union Fédérale des Consommateurs (UFC)-QUE CHOISIR
- Association Force Ouvrière Consommateurs (AFOC)
- Association française des professionnels de l'évitement des déchets (AFPED)
- Confédération générale du logement (CGL)
- Union nationale des associations familiales (UNAF)

Certains ateliers thématiques ont été élargis à des personnes qualifiées en raison de leur spécificité :

- l'atelier Bâtiment et Travaux Publics (BTP) a accueilli les acteurs pertinents suivants : la Fédération française du bâtiment (FFB), la Fédération nationale des travaux publics (FNTP), la Société d'aménagement et d'équipement de la Région parisienne (SAERP), le Centre d'étude technique (CETE) de Lyon, l'association des Industries de Produits de Construction (AIMCC), le Syndicat National des Entreprises de Démolition (SNED), le Service d'étude sur les transports, les routes et leurs aménagements (SETRA) ;
- l'atelier sur les entreprises a accueilli les acteurs pertinents suivants : la Chambre de Commerce et d'Industrie France (CCIF), Électricité de France (EDF), la Fédération des industries mécaniques (FIMECA), l'Association Nationale des Industries Alimentaires (ANIA), l'Union des Industries Chimiques (UIC), L'Association Consommation, Logement et Cadre de vie (CLCV) et l'Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCMA).
- l'atelier sur les administrations publiques exemplaires a accueilli les acteurs pertinents suivants : le secrétariat général du MEDDE, l'Institut de formation de l'environnement (IFORE), Pôle Emploi, le Ministère de la défense, le Ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social et le service des achats de l'État au Ministère de l'Économie et des Finances.

Ces acteurs ont apporté une contribution importante aux ateliers thématiques et au GTP. Une grande diversité d'acteurs a été mobilisée afin d'identifier les mesures à inscrire dans le plan. Le consensus a parfois été difficile à obtenir, notamment en raison du fait que certains acteurs ont des points de vue et intérêts divergents. Cependant, la démarche d'élaboration du Plan s'est inscrite dans un objectif de large concertation, qui a permis d'obtenir l'adhésion des acteurs sur les actions à mettre en œuvre et de prendre en compte les diverses contraintes qui en résultent.

A la date d'élaboration du présent rapport, quelques actions du plan relatives à la durée de vie des produits et aux outils économiques n'ont pas fait consensus et les travaux sur ces thématiques se poursuivront, notamment dans le cadre de la conférence environnementale de septembre 2013.

## 2 Convergence des axes du plan au regard des orientations de protection de l'environnement en vigueur

### a ) Orientations internationales

#### – Niveau européen

L'Union européenne s'est dotée d'instruments visant à protéger l'environnement :

- L'initiative «Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources» de 2011<sup>27</sup> compte parmi les sept initiatives phares de la stratégie Europe 2020, qui vise à favoriser une croissance intelligente, durable et inclusive.

Cette initiative phare ambitionne de mettre en place un cadre de politiques à l'appui de la transition vers une économie efficace dans l'utilisation des ressources et à faible émission de carbone, visant à:

- stimuler les performances économiques tout en utilisant moins de ressources ;
- rechercher et créer de nouvelles possibilités de croissance économique, intensifier l'innovation et renforcer la compétitivité de l'Union Européenne ;
- assurer la sécurité d'approvisionnement en ressources essentielles;
- lutter contre le changement climatique et limiter les incidences de l'utilisation des ressources sur l'environnement.

Selon cette initiative, « il est nécessaire de développer de nouveaux produits et services et de trouver de nouveaux moyens de réduire les intrants, de minimiser la production de déchets, d'améliorer la gestion des stocks de ressources, de modifier les schémas de consommation, d'optimiser les processus de production, les modes de gestion et les méthodes commerciales et d'améliorer la logistique ».

Cette initiative se décline notamment dans une feuille de route sur « une stratégie visant à transformer l'UE en une «économie circulaire» fondée sur une culture du recyclage, dans le but de réduire la production de déchets et d'employer ces derniers comme ressource ».

Le Plan national de prévention des déchets favorise la préservation des ressources naturelles dès lors que la prévention de la production des déchets implique des modes de production et de consommation moins consommateurs de ressources naturelles.

---

27 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, Feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources /\* COM/2011/0571 final \*/ [http://ec.europa.eu/resource-efficient-europe/pdf/resource\\_efficient\\_europe\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/resource-efficient-europe/pdf/resource_efficient_europe_fr.pdf)

Les autres orientations et objectifs européens contenus dans ce texte ne concernent pas le plan national de prévention des déchets.

- Le paquet « Climat et énergie »<sup>28</sup> fixe des objectifs juridiquement contraignants consistant à réduire d'ici 2020 les émissions de gaz à effet de serre de 20% par rapport aux niveaux de 1990.

Le Plan national de prévention des déchets s'inscrit dans les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de lutte contre le réchauffement climatique. En effet, la réduction des déchets à la source permet de recourir à des modes de production moins consommateur d'énergie, d'une part, et, d'autre part, les émissions de gaz à effet de serre dues à la gestion des déchets se trouvent réduites. En luttant contre l'émission des gaz à effets de serre, le Plan national de prévention des déchets contribue à limiter le réchauffement climatique.

Les autres orientations et objectifs européens contenus dans ce texte n'ont pas de lien avec le Plan national de prévention des déchets.

#### – Niveau international

- Le Protocole de Kyoto<sup>29</sup>

Le Protocole de Kyoto fixe à l'UE 15<sup>30</sup> une obligation de diminution des émissions de GES de 8 % à répartir entre les États membres en fonction de leurs performances environnementales passées et de leurs besoins de développement futurs. La France a pour objectif de stabiliser ses émissions par rapport au niveau de celles-ci en 1990.

Les émissions liées à la gestion des déchets représentent 10MteqCo2 en 2008, soit de l'ordre de 2 % des émissions totales de GES de la France. En prévenant la production de déchets, le Plan national de prévention des déchets participe à l'atteinte des objectifs fixés par le Protocole de Kyoto.

- La stratégie pour le milieu marin de l'Atlantique du Nord-est 2010-2020<sup>31</sup>

L'objectif général est de gérer les activités humaines affectant le milieu marin en assurant la préservation des écosystèmes et la sauvegarde de la santé humaine. Cet objectif est décliné en stratégies thématiques :

- Diversité biologique et écosystème : un des objectifs de cet axe est de réduire considérablement les déchets marins dans la zone maritime OSPAR pour les ramener à des niveaux tels que leurs propriétés et leurs quantités ne sont pas préjudiciables pour le milieu marin et côtier ;
- Eutrophisation ;

28 <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ%3AL%3A2009%3A140%3ASOM%3AFR%3AHTML>

29 Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, du 11 décembre 1997 [http://unfccc.int/files/cooperation\\_and\\_support/cooperation\\_with\\_international\\_organizations/application/pdf/kpfrench.pdf](http://unfccc.int/files/cooperation_and_support/cooperation_with_international_organizations/application/pdf/kpfrench.pdf)

30 L'UE 15 fait référence aux 15 États membres de l'Union européenne lors de la signature du Protocole de Kyoto

31 Stratégie de la Commission OSPAR pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-est 2010–2020 (Accord OSPAR 2010-3) [http://www.ospar.org/html\\_documents/ospar/html/10-03f\\_strategie\\_ane.pdf](http://www.ospar.org/html_documents/ospar/html/10-03f_strategie_ane.pdf)

- Substances dangereuses : le but est de prévenir la pollution de la zone maritime OSPAR en réduisant sans relâche les rejets, émissions et pertes de substances dangereuses ;
- Industrie pétrolière et gazière offshore : l'objectif est de prévenir et de supprimer la pollution et de prendre les mesures nécessaires à la protection de la zone maritime contre les effets préjudiciables des activités pétrolières et gazières offshore notamment en prenant en compte la hiérarchie des déchets dont la prévention est au sommet ;
- Substances radioactives.

Le Plan national de prévention des déchets s'inscrit pleinement dans la première stratégie thématique puisqu'il prévoit un axe d'action sur la diminution des déchets marins et que la réduction de la quantité et de la nocivité des déchets contribue à limiter la pollution maritime. La prévention des déchets n'est pas visée dans les autres thématiques.

Une stratégie relative aux déchets marins de la Convention de mer régionale OSPAR est en cours d'élaboration.

- La directive-cadre « stratégie pour le milieu marin »<sup>32</sup>

Afin de réaliser ou de maintenir un bon état écologique du milieu marin au plus tard en 2020, la directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 appelée « directive-cadre pour le milieu marin » conduit les États membres de l'Union européenne à prendre les mesures nécessaires pour réduire les impacts des activités humaines sur ce milieu. Ces mesures seront contenues dans les programmes d'action pour le milieu marin, en cours d'élaboration.

Le Plan national de prévention des déchets prévoit un axe d'actions spécifiques sur les déchets marins. La diminution des déchets rejetés dans la mer permettrait de limiter la pollution, et ainsi, de contribuer à maintenir ou à améliorer l'état écologique du milieu marin. Les autres mesures du plan ne concernent pas le milieu marin. Néanmoins, sachant que 80 % des déchets marins proviennent des activités humaines à terre, les différents axes d'action du Plan national de prévention des déchets pourraient contribuer indirectement à limiter les déchets marins.

## **b) Orientations nationales**

- La loi de programmation pour la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement et la loi portant engagement pour l'environnement

Ces lois ont fixé un objectif de diminution de 7 % d'ordures ménagères et assimilées (OMA) sur cinq ans (2008-2013), avec 2008 pour année de référence. Cet objectif est quasiment atteint en 2011 : les dernières données d'enquête disponibles montrent en effet que la collecte d'OMA est passée de 391kg/hab en 2007 à 366 kg/hab en 2011, soit une baisse de 6,4 %.

L'objet du Plan national de prévention des déchets est de fixer de nouveaux objectifs quantifiés.

---

32 Directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive-cadre «stratégie pour le milieu marin») <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:164:0019:0040:FR:PDF>

- La Stratégie nationale de développement durable 2010-2013<sup>33</sup>

La stratégie nationale vise, en développant une économie sobre en ressources naturelles et décarbonée, à faire de la France un des acteurs majeurs de l'économie verte qui est la seule compatible avec le développement des pays émergents, tout en poursuivant un objectif de justice et d'équité sociale. Elle s'articule à cette fin autour de neuf défis stratégiques :

1. une consommation et une production durable
2. la société de la connaissance
3. la gouvernance
4. le changement climatique et l'énergie
5. les transports et la mobilité durables
6. la conservation et la gestion durable de la biodiversité et des ressources naturelles
7. la santé publique, la prévention et la gestion des risques
8. la démographie, l'immigration et l'inclusion sociale
9. les défis internationaux en matière de développement durable et de lutte contre la pauvreté dans le monde

Pour réduire la production de déchet, le Plan national de prévention des déchets intervient sur la durée de vie des produits, sur les modes de production et de consommation écoresponsables. Il participe donc à la réalisation du premier défi. En outre, en favorisant l'écoconception, le Plan contribue à la conservation et à la gestion durable des ressources naturelles (défi n°6). Le défi 4 est également à rapprocher des axes actions du Plan dès lors qu'elles permettent de diminuer les émissions de GES. Enfin, le plan a pour finalité la préservation de la santé humaine des effets nocifs des déchets, ce qui correspond au septième défi. Les autres orientations stratégiques sont sans liens directs avec la prévention de la production des déchets.

- La stratégie pour la biodiversité 2011-2020<sup>34</sup>

La Stratégie pour la biodiversité comprend six grandes orientations stratégiques :

1. susciter l'envie d'agir pour la biodiversité
2. préserver le vivant et sa capacité à évoluer

---

33 Directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin, <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/SNDD-3.pdf>

34 [http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/SNB\\_2011-2020WEB%282%29.pdf](http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/SNB_2011-2020WEB%282%29.pdf)

3. investir dans un bien commun, le capital écologique
4. assurer un usage durable et équitable de la biodiversité
5. assurer la cohérence des politiques et l'efficacité de l'action
6. développer, partager et valoriser les connaissances

Les orientations 3 et 4 convergent avec les axes d'actions du plan dès lors que, d'une part, en diminuant la production des déchets, il limite la pollution, source de dégradation du capital écologique, et que, d'autre part, en intégrant la fin de vie d'un produit au moment de la conception, il va permettre une meilleure utilisation des ressources naturelles. Le Plan national de prévention des déchets contribue donc à assurer un usage durable de la biodiversité.

Les autres orientations stratégiques n'ont pas d'influence sur le plan national de prévention des déchets et inversement.

## **Chapitre 4 : Exposé des effets notables du plan national de prévention des déchets sur l'environnement et présentation des mesures prises pour éviter, limiter ou compenser les éventuelles incidences négatives du plan**

### **1 Estimation de la réduction des quantités de déchets produites correspondant à l'atteinte des objectifs quantifiés du plan**

Le plan a retenu les objectifs quantifiés suivants :

- réduction de 7 % des quantités de DMA (déchets ménagers et assimilés) produits par habitant en 2020 par rapport à 2010 ;
- au minimum stabilisation des DAE (déchets des activités économiques hors secteur du BTP) produits à l'horizon 2020. ;
- au minimum stabilisation des déchets du BTP produits à l'horizon 2020.

Un scénario de référence ou scénario tendanciel a été défini pour les DMA et les DAE<sup>35</sup> à partir des hypothèses suivantes :

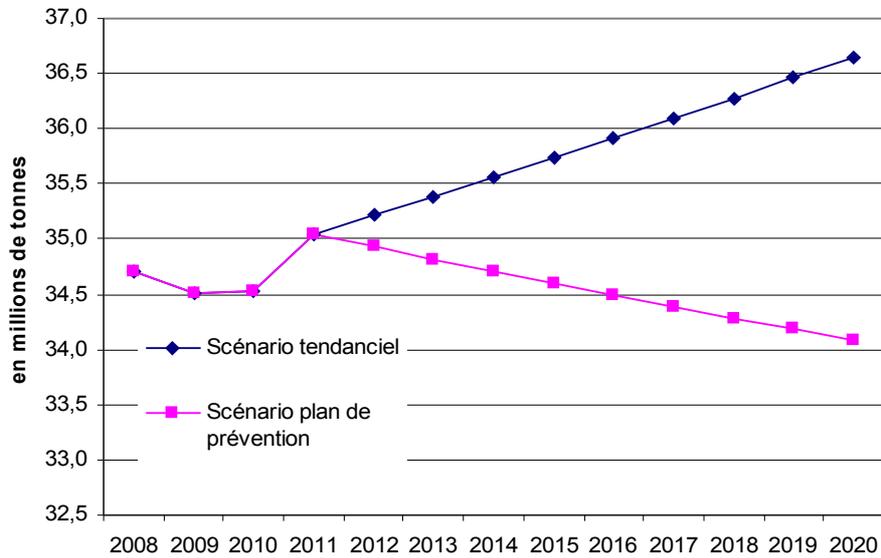
- stabilité de la production de DMA/habitant de 2011 à 2020 (les résultats de la dernière enquête de l'ADEME sur la collecte des déchets ménagers et assimilés montrent que la quantité de DMA par habitant en 2011 retrouve son niveau de 2007 après avoir connu une baisse en 2009) ;
- croissance de la population française sur la période au même rythme que pour les années récentes soit +0,5 % par an ;
- évolution de la production de DAE au même rythme annuel que le PIB, considéré comme son principal moteur. L'Insee estime que le produit intérieur brut reculera de 0,1 % en 2013.
- croissance annuelle du PIB constante égale à 1,5 % par an de 2014 à 2020. Dans une étude récente<sup>36</sup> l'INSEE estime que la croissance potentielle de l'économie française se situerait entre 1,2% et 1,9% en moyenne annuelle sur la période 2015-2025.

---

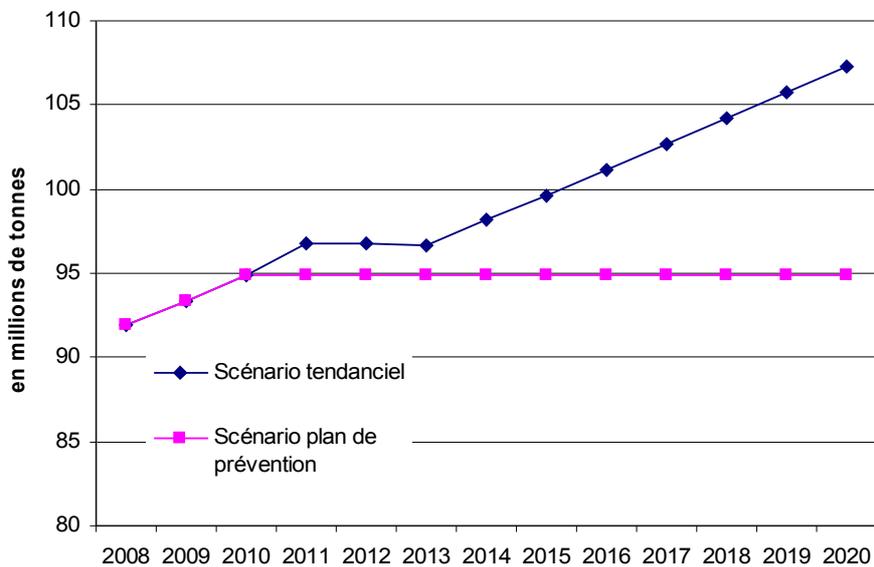
35 L'exercice se révèle plus délicat à réaliser pour les déchets du BTP pour plusieurs raisons. D'une part concernant l'historique des données, nous ne disposons que d'une valeur déterminée par enquête, celle de la production de déchets de 2008. D'autre part, nous ne disposons pas de projections de l'activité du secteur pour réaliser des estimations de la productions de déchets future réalistes.

36 Etude publiée dans L'économie française, édition 2013, disponible à l'adresse suivante: [http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg\\_id=0&id=3980](http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=0&id=3980)

Evolution comparée de la production de DMA<sup>37</sup> :  
scénario tendanciel et scénario avec plan national de prévention



Evolution comparée de la production de DAE :  
scénario tendanciel et scénario avec plan national de prévention<sup>38</sup>



37 le périmètre retenu dans le plan pour les déchets ménagers et assimilés est celui de l'enquête collecte de l'Ademe (déchets collectés par le service public) moins les déblais et gravats. L'année de référence choisie est 2011 car on dispose des résultats de l'enquête collecte (enquête bisannuelle)

38 L'année de référence choisie est 2010, date des derniers chiffres publiés par le SoeS en réponse au règlement statistique des déchets (rapportage à Eurostat tous les 2 ans). Le point 2009 a été construit pour les besoins du graphique par interpolation linéaire entre les données 2008 et 2010 (les statistiques ne sont disponibles que tous les deux ans)

Comme l'objectif de réduction des DMA a été défini à partir de potentiels de réduction de certains flux importants de déchets des ménages, on peut considérer que l'atteinte de cet objectif se fera sans la contribution des déchets d'activité inclus dans ce périmètre (les « assimilés »). Il est dès lors possible d'additionner sans double compte les quantités de DMA et de DAE évitées par la mise en œuvre du plan.

La différence entre le scénario tendanciel et le scénario plan de prévention de 2010 à 2020 pour les DMA et les DAE s'élève à 73 millions de tonnes de déchets (13 millions de tonnes pour les DMA et 60 millions de tonnes pour les DAE).

## 2 Exposé des actions retenues dans le plan et de leurs impacts sur l'environnement et mesures prises pour éviter, limiter ou compenser les éventuelles incidences négatives

*NB : les éléments présentés ci-dessous quant aux actions du projet de plan national de prévention des déchets ne constituent qu'un résumé des éléments figurant dans ledit projet de plan, à ce stade de son élaboration à la date de rédaction du présent rapport. Le détail du contexte, des actions en elle mêmes et des indicateurs de suivi afférents sont disponibles dans le projet de plan.*

### a ) Mobiliser les filières REP au service de la prévention des déchets

- Contexte

La notion de « responsabilité élargie du producteur » (REP) consiste à considérer que la personne qui met sur le marché un produit (appelée le « producteur ») peut être rendue responsable de l'ensemble du cycle de vie de ce produit, et en particulier rendue responsable de la gestion de la fin de vie du produit. Le principe de REP est reconnu par la directive-cadre européenne sur les déchets.

Dans le cadre de tels dispositifs, appelés « filières REP », le producteur doit s'assurer que ses produits sont conçus de manière à ce que les déchets issus de ces produits puissent être gérés dans le respect des obligations réglementaires. Les producteurs prennent ainsi en compte dès le départ le coût de la gestion des déchets dans la conception de leurs produits, et cherchent à minimiser ce coût. Ainsi, les filières REP permettent de mobiliser les producteurs pour l'éco-conception liée à la fin de vie de leurs produits<sup>39</sup> ; cette éco-conception est un des éléments qui contribuent à la prévention des déchets dès l'amont.

La France est le pays européen qui a eu le plus recours au principe de REP pour la gestion des déchets : à ce jour, la France a mis en place une quinzaine de filières REP<sup>40</sup>. Dans ce cadre, les producteurs ont l'obligation de s'acquitter de leur responsabilité concernant la gestion des déchets ; ils ont la possibilité de le faire de manière individuelle, mais ils choisissent généralement de mettre en place des « éco-organismes », afin de s'acquitter collectivement de leurs obligations.

La plupart des filières se focalisent sur les déchets ménagers ou sur les déchets ménagers et assimilés ; certaines filières concernant aussi les déchets professionnels.

Les contributions financières recueillies par les filières REP mobilisaient, toutes filières confondues,

---

<sup>39</sup> La notion d'« éco-conception » touche de manière générale à la réduction de l'ensemble des impacts environnementaux des produits ; l'éco-conception suscitée par les filières REP, dont il est question ici, est essentiellement focalisée sur les modalités de réduction des impacts environnementaux associés à la fin de vie des produits – ce qui peut comprendre des mesures comme la réduction à la source (poids, volume, taille) des produits, ou la moindre utilisation de matières nocives qui ne seront donc pas à gérer en fin de vie, mais aussi des mesures liées à l'amélioration de la durée de vie, de la réemployabilité ou de la réparabilité des produits. En tout état de cause, l'éco-conception est une démarche intégrée qui doit se concevoir en prenant en compte l'ensemble des impacts du produit au cours de son cycle de vie.

<sup>40</sup> Article L. 541-10 et suivants du code de l'environnement.

un total de 926 millions d'euros en 2011<sup>41</sup> au service de la gestion des déchets, total qui pourrait atteindre 1,4 milliard d'euros en 2015.

Les filières REP françaises couvrent les déchets issus des produits suivants : Déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE), Véhicules hors d'usage (VHU), Piles et accumulateurs, Emballages ménagers, Médicaments non utilisés (MNU), Fluides frigorigènes, Huiles usagées, Pneumatiques, Papiers graphiques, Textiles, linge et chaussures (TLC), Déchets d'éléments d'ameublement (DEA), Déchets d'activités de soins à risques infectieux (DASRI) perforants des patients en auto-traitement (PAT), Déchets diffus spécifiques (DDS) ménagers et Bouteilles de gaz.

- *Actions retenues dans le plan sur cette thématique (4 actions)*

- Action 1 : Renforcer le rôle des éco-organismes en matière d'éco-conception

Les éco-organismes doivent jouer un rôle-clé de capitalisation et de rediffusion de l'information dans leurs filières, pour encourager les producteurs qui sont leurs adhérents à mettre en place des politiques d'éco-conception. Les cahiers des charges d'agrément des éco-organismes permettent déjà de préciser les conditions de ces missions, qui sont déjà une réalité dans de nombreuses filières. Il est néanmoins important de profiter de toutes les opportunités qu'offrent les dispositifs REP en généralisant ces pratiques et en les harmonisant.

- Action 2 : Généraliser et professionnaliser le mécanisme d'éco-modulation

Dans toutes les filières, la contribution financière versée par les producteurs aux éco-organismes est calculée sur la base du poids (ou plus rarement, du nombre d'unités) des produits qu'ils mettent sur le marché. Ceci permet de donner aux producteurs un « signal-prix » qui les incite à une réduction du poids et du nombre d'unités de leurs produits, ce qui contribue à la prévention des déchets.

La loi<sup>42</sup> prévoit que, pour chaque filière REP, soit mis en place un mécanisme d'« éco-modulation », selon lequel la contribution financière versée par les producteurs aux éco-organismes pour les produits qu'ils mettent sur le marché est modulée pour prendre en compte la gestion de la fin de vie du produit.

Un chantier important pour les années à venir sera de mettre en place l'éco-modulation dans les filières qui ne l'ont pas encore fait<sup>43</sup>, et de poursuivre la démarche, en s'enrichissant des retours d'expérience, dans les filières où celle-ci est déjà lancée<sup>44</sup>. Par ailleurs, après plusieurs années de retour d'expérience sur la mise en œuvre opérationnelle de ce dispositif dans plusieurs filières, il convient de formaliser des lignes directrices permettant de guider la mise en place et le fonctionnement de l'éco-modulation, qui devront ensuite être appliquées dans chaque filière.

- Action 3 : donner un rôle aux éco-organismes en faveur du réemploi et de la réutilisation

Dans plusieurs filières existantes, les cahiers des charges d'agrément ont donné un rôle important aux éco-organismes en faveur du réemploi et de la réutilisation. Les éco-organismes peuvent

41 « Les filières à responsabilité élargie du producteur – panorama 2011 », ADEME.

42 Article L. 541-10, IX. du code de l'environnement

43 Concerne les filières : piles et accumulateurs, MNU, pneumatiques, bouteilles de gaz.

44 Cela implique notamment la poursuite de la démarche d'éco-modulation déjà lancée pour les filières des DEEE et des emballages ménagers ; et la mise en place opérationnelle des dispositifs déjà définis ou en cours de réflexion pour les filières papiers graphiques, TLC, DEA, DASRI perforants des PAT, DDS ménagers.

notamment être chargés d'encourager l'accès aux gisements pour les structures réalisant des activités de réemploi et de réutilisation. Il est nécessaire de tirer parti des opportunités existantes également dans les autres filières.

Ainsi, lors des procédures de ré-agrément des éco-organismes, il conviendra d'étudier et inscrire dans les cahiers des charges des éco-organismes, pour chaque filière, des missions visant à renforcer leur rôle en faveur du réemploi et de la réutilisation.

- Action 4 : dresser un bilan des pratiques de sensibilisation des consommateurs via les filières REP et les renforcer le cas échéant

Les éco-organismes incarnent les producteurs des produits de chaque filière, ce qui peut entraîner des problèmes de positionnement concernant la prévention « aval ». C'est pourquoi les missions des éco-organismes concernant la prévention « aval » ont été précisées dans un avis de la Commission d'harmonisation et de médiation des filières (CHMF) du 9 novembre 2010 qui indique que les éco-organismes ont la possibilité, mais pas l'obligation, de communiquer en faveur de la prévention des déchets auprès des consommateurs.

Tout en respectant cet avis, il est possible d'aller plus loin dans la démarche : une première étape sera ainsi de dresser un bilan des démarches de prévention aval existant dans chaque filière, et de l'implication volontaire des éco-organismes dans ces démarches à ce jour. Ce bilan permettra une réflexion sur le fonctionnement des pratiques actuelles et sur la possibilité de les étendre et de les renforcer. Sur la base de cette réflexion et en fonction de ses enseignements, une seconde étape pourra être pour les acteurs concernés de déployer des actions de prévention aval, notamment en direction des consommateurs et au niveau local, conformément aux dispositions réglementaires et contractuelles.

- *Justification des actions au regard des variantes possibles, de leurs effets probables et mesures réductrices ou compensatoires retenues*

Les actions retenues ont été pour grande partie consensuelles car des dispositions en ce sens étaient déjà présentes dans les cahiers des charges des éco-organismes. Il n'y a pas eu généralement d'autres options discutées puisqu'il s'agit de poursuivre et renforcer des actions existantes qui avaient déjà remplis leurs premiers objectifs et démontrer leur efficacité sans que des impacts négatifs sur l'environnement aient été identifiés.

La question de fixer des objectifs quantifiés relatifs à l'éco-conception des produits a fait débat puisque les producteurs ne sont pas tous au même niveau d'avancement en matière d'éco-conception. Un objectif quantifié risquait donc de pénaliser les producteurs ayant avancé dans cette démarche, puisque leur marge de manœuvre est plus restreinte que ceux n'ayant mis en place aucune mesure. Cette option n'a donc pas été retenue.

Le principal débat s'est porté sur la consigne. Trois options ont été envisagées: mettre en place la consigne pour tous les produits ; ne pas mettre en place de système de consigne ; ou mettre en place la consigne au cas par cas.

Le bilan environnemental de la consigne pour réutilisation comparée à l'utilisation d'objet à usage unique dépend de différents paramètres parmi lesquels : la distance de transport entre le conditionneur et le lieu de distribution et mode de transport retenu, le nombre d'utilisations de l'objet réutilisable et le taux de recyclage des objets à usage unique. Par ailleurs, la mise en place d'une

consigne doit également prendre en compte les autres dimensions environnementales (comme par exemple la consommation d'eau pour le nettoyage des objets). Compte tenu de ces éléments, il a été décidé que le sujet serait traité dans l'action n°3 par le biais d'une étude : « *si et dans quels cas des systèmes de consignes pour réutilisation peuvent être pertinents* ».

## **b ) Augmenter la durée de vie des produits et lutter contre l'obsolescence programmée**

- *Contexte*

La durée de vie est une notion qui peut a priori s'appliquer à tous les produits. L'augmentation de la durée de vie des produits mis sur le marché est un enjeu important en termes de prévention des déchets. Même si un produit plus durable deviendra quand même *in fine* un déchet, ce produit aura pu être utilisé plus longtemps durant son cycle de vie, et la quantité de déchets à gérer ramenée à ce cycle de vie sera diminuée. Le fait de retarder la production du déchet constitue bien en soi un acte de prévention des déchets.

La question de l'« obsolescence programmée » de certains produits (que l'on peut définir comme « un stratagème par lequel un bien verrait sa durée normative sciemment réduite dès sa conception, limitant ainsi sa durée d'usage pour des raisons de modèle économique<sup>45</sup> ») peut également se poser *a priori* pour tous les types de produits ; même si, en pratique, peu de cas ont pu être caractérisés à ce jour, cette problématique peut être importante pour la prévention des déchets, à rapprocher de la problématique plus globale d'un modèle de consommation responsable.

- *Actions retenues dans le plan sur cette thématique (4 actions)*

- Action 1 : se doter d'un vocabulaire technique commun sur la durée de vie des produits

Les problématiques liées à la durée de vie des produits sont complexes, et il est nécessaire de pouvoir définir des bases communes pour que les parties prenantes puissent bien se comprendre.

- Action 2 : s'entendre sur une définition de la notion d'« obsolescence programmée » et mener une réflexion sur un « délit d'obsolescence programmée »

La notion d'« obsolescence programmée » est complexe. Les cas d'obsolescence programmée prêtent souvent à discussion technique, et sont difficiles à caractériser en pratique. D'un point de vue juridique, des réflexions ont eu lieu dans d'autres pays<sup>46</sup> en vue de clarifier la définition et la portée de cette notion, mais il n'y a pas à ce stade de définition claire et universellement acceptée de cette notion dans le monde académique, ni de définition formalisée dans la réglementation française.

Il sera tout d'abord nécessaire de s'entendre sur une définition commune de la notion d'« obsolescence programmée » qui devra être validée au sein du Groupe de Travail « Prévention » du CND, en cohérence avec les autres discussions sur le sujet, notamment dans le cadre des initiatives législatives touchant à ce thème.

---

45 Cette définition a obtenu un consensus des parties prenantes lors de l'étude sur la durée de vie des équipements électriques et électroniques menée par l'ADEME, juillet 2012

46 On peut notamment citer une résolution proposée au Sénat belge (proposition de résolution en vue de lutter contre l'obsolescence programmée des produits liés à l'énergie, 7 octobre 2011)

L'idée d'un « délit d'obsolescence programmée » a été portée par certains acteurs dans le but de permettre de condamner les entreprises qui mettraient en place des stratégies pour limiter la durée de vie d'un produit. D'autres acteurs notent toutefois le risque qu'une telle proposition mette le doute sur l'ensemble des producteurs alors même que les pratiques volontaires de réduction de la durée de vie sont ressenties comme rares et le fait de quelques producteurs isolés. Ce point n'ayant pas fait l'objet d'un consensus, les travaux se poursuivront à son sujet, dans le cadre notamment de la conférence environnementale de septembre 2013.

- Action 3: rendre la garantie légale plus compréhensible, la rallonger le cas échéant

La « garantie légale » dite « *de conformité* », est l'obligation pour le vendeur professionnel de remplacer ou réparer le produit vendu si celui-ci présente un défaut de conformité dans les 2 ans suivant l'achat<sup>47</sup>. Cette garantie est une notion juridique généralement mal connue des consommateurs, et qui peut être confondue avec la notion de « garantie commerciale », qui correspond pour sa part à une offre volontaire et commerciale du professionnel (fabricant ou distributeur), dont le coût est facturé ou intégré dans le prix d'achat.

Afin de permettre de donner une réalité à la possibilité de recours des consommateurs, il est important de les informer de manière claire sur la réglementation existante. Les réflexions pourront se poursuivre pour le cas échéant rallonger les durées de recours (durée de la garantie légale et/ou durée pendant laquelle un défaut est supposé avoir existé au moment de la vente et/ou éventuellement durée de garantie commerciale), pour tous les produits ou éventuellement en ciblant certains types de produits.

- Action 4 : évaluer, développer et promouvoir l'économie de fonctionnalité

L'économie de fonctionnalité se définit comme le remplacement de la vente de biens par la vente ou la location de leur usage, de nature à mieux concilier croissance économique et impact sur l'environnement, dans une logique de découplage entre cette croissance économique, mesurée par l'évolution du produit intérieur brut (PIB), et la production de déchets. L'action retenue consiste à réaliser, avec le soutien de l'ADEME, des projets pilotes pour évaluer les impacts de l'économie de fonctionnalité et la faisabilité de la généralisation de ces projets afin de définir les secteurs d'activités pertinents.

- *Justification des actions au regard des variantes possibles, de leurs effets probables et mesures réductrices ou compensatoires retenues*

D'importants débats ont eut lieu au sein des ateliers et groupes de travail sur cette thématique. L'une des actions (n°2) n'est d'ailleurs pas adoptée à ce stade et nécessite des arbitrages et travaux supplémentaires.

---

47 Pour plus de précisions sur les garanties, se référer à la rubrique correspondante du site du ministère chargé de l'économie : <http://www.economie.gouv.fr/dgccrf/Publications/Vie-pratique/Fiches-pratiques/Les-Garanties>

Concernant plus précisément l'économie de fonctionnalité (action 4), compte tenu des incertitudes quant aux intérêts et bénéfices pour la production de déchets et de la nécessaire intégration de cette proposition dans une démarche plus globale de réduction des impacts sur l'environnement, il a été retenue la réalisation de projets pilotes, permettant d'évaluer les impacts de telles options et de définir les secteurs pour lesquels les avantages coûts/bénéfices, notamment d'un point de vue environnemental, concluaient à la pertinence de la démarche, plutôt que de généraliser ces pratiques.

### **c ) Prévention des déchets des entreprises**

- *Contexte*

La notion d'entreprise couvre des champs extrêmement variés auxquels il n'est pas pertinent d'appliquer des notions standard, et qui nécessitent au contraire des adaptations. Le niveau de maturité concernant la prévention des déchets, et les moyens d'action, peuvent également varier en fonction du secteur et de la taille des entreprises. Au vu de ce constat préliminaire, il est important de noter que chacune des actions de cet axe du plan de prévention devra être déclinée par branche d'activités.

- *Actions retenues dans le plan sur cette thématique (3 actions)*

Les actions présentées dans cet axe contribuent à l'atteinte de l'objectif national de stabilisation des déchets d'activités économiques à l'horizon 2020. Cet objectif devra être décliné par secteurs d'activités afin de prendre en compte les spécificités de chacun.

- Action 1 : Charte d'engagement volontaire des secteurs d'activité pour encourager à la prévention des déchets

Afin que les entreprises mettent en place des actions de prévention – à la fois quantitative et qualitative – des déchets issus de leurs activités et de leurs produits en fin de vie, il convient de mobiliser les différents leviers d'actions suivants : formation / communication ; réalisation de guides / outils et diffusion et généralisation des bonnes pratiques identifiées.

Sur la base d'une charte d'engagement volontaire générale, les organisations professionnelles représentatives des secteurs d'activité volontaires s'engageront à promouvoir la mise en place des démarches de prévention des déchets par les entreprises de leur secteur et travailleront à la déclinaison de l'objectif national de stabilisation des DAE à l'horizon 2020.

- Action 2 : Recenser, capitaliser et mettre à disposition les bonnes pratiques en entreprise

Il est important de recenser et capitaliser les retours d'expérience sur les bonnes pratiques qui permettent d'obtenir des avantages environnementaux et économiques au sein des entreprises, afin de répondre au manque de connaissance des actions de prévention menées au niveau local. Le but est de mettre à disposition une information directement utilisable par les relais professionnels ainsi que par les animateurs/référents des entreprises en matière de prévention de déchets.

- Action 3 : Mise en place et diffusion d'un outil d'auto-diagnostic incluant le calcul du coût des déchets

A l'heure actuelle, toutes les entreprises n'ont pas nécessairement conscience des gains, en particulier économiques, qu'elles peuvent générer par des actions sur leurs déchets, en particulier des actions de prévention. En effet, le coût complet des déchets (coûts externe et interne de gestion du déchet, et coût de production du déchet) est souvent bien supérieur à la seule facture de collecte et de traitement (coût externe), et il est aujourd'hui très peu appréhendé par les entreprises.

Il est donc essentiel de promouvoir la connaissance par les entreprises du coût complet de leurs déchets. A cet effet, l'ADEME analysera la faisabilité d'un outil d'auto-diagnostic et dimensionnera l'accompagnement méthodologique nécessaire.

- *Justification des actions au regard des variantes possibles, de leurs effets probables et mesures réductrices ou compensatoires retenues*

Pour que les entreprises mettent en place des actions de prévention des déchets, deux options ont été envisagées : l'adoption de mesures contraignantes ou le recours à des engagements volontaires.

L'adoption de mesures réglementaires contraignantes et générales présentait l'inconvénient de ne pas être adaptables à toutes les variétés d'entreprises existantes. Le recours à l'engagement volontaire a donc été retenu dans un premier temps. Un bilan de l'action est toutefois prévu en 2017, et des mesures contraignantes pourront être adoptées à l'issue le cas échéant.

Pour porter ses fruits de manière efficace et conduire à un bénéfice environnemental, une telle démarche d'implication des entreprises en matière de prévention des déchets se fera à l'échelle d'un secteur professionnel, et sera construite en partenariat avec les différents relais professionnels susceptibles de transmettre les informations et de leur donner de la visibilité dans les territoires ou de soutenir les actions, le cas échéant financièrement, ainsi qu'avec des animateurs/référents au sein des entreprises.

## **d ) Prévention des déchets du BTP**

- *Contexte*

Le domaine du BTP comporte deux sous-secteurs : « Bâtiment » et « Travaux Publics », se déclinant chacun en opérations de natures différentes (construction, réhabilitation, déconstruction). Avec 260 millions de tonnes de déchets produits en 2010<sup>48</sup>, dont plus de 90 % de déchets inertes, ce secteur est de loin le plus gros producteur de déchets en France en tonnage absolu.

---

48 Source : CGDD, Chiffres et statistiques, janvier 2013

- *Actions retenues dans le plan sur cette thématique (4 actions)*

Les actions présentées dans cet axe doivent contribuer à l'atteinte d'un objectif national de stabilisation des déchets du BTP à l'horizon 2020. La déclinaison de cet objectif par secteur pourra notamment s'attacher à la réduction des déchets dangereux du BTP (prévention qualitative) en particulier par la conception et l'utilisation de matériaux conduisant à des déchets moins dangereux lors de leur fin de vie, et par un meilleur tri à la source lors des opérations de déconstruction et réhabilitation (notamment des terres excavées).

- Action 1 : Mettre en place une action de sensibilisation spécifique, à destination des maîtres d'ouvrages

L'ensemble des acteurs s'accorde sur le rôle-clé que jouent les maîtres d'ouvrage dans l'impulsion ou non d'actions de prévention dans le domaine du BTP. Or, les maîtres d'ouvrage restent à ce jour trop peu informés de la problématique. Cela peut concerner notamment la maîtrise d'ouvrage publique, au titre de l'éco-exemplarité de la commande publique (État, collectivités, OPAC, etc.) mais surtout par le poids important de ce donneur d'ordres dans l'activité des travaux publics et du bâtiment. Il est donc nécessaire de réaliser une action d'information de ces acteurs.

- Action 2 : Charte d'engagement volontaire des secteurs d'activité pour encourager à la prévention des déchets

Cette action consiste en une déclinaison, pour le secteur spécifique du BTP, de l'action relative aux entreprises. Elle vise notamment à ce que les entreprises du BTP proposent aux maîtres d'ouvrages et mettent en œuvre des actions de prévention – à la fois quantitative et qualitative - des déchets du BTP.

- Action 3 : Identifier et utiliser les leviers d'actions pour développer le réemploi des matériaux du secteur du BTP

Il ressort des échanges réalisés avec les parties prenantes concernées (AIMCC, FFB, FNTP, maîtres d'ouvrages, maîtres d'œuvre, etc) l'existence de freins en matière de responsabilité des producteurs et utilisateurs de produits réemployés, de garanties quant à leur qualité et de conditions d'assurances inhérentes au réemploi de matériaux (au sens large) issus des chantiers du BTP. Il est donc nécessaire de mener des travaux juridiques et techniques afin d'identifier l'ensemble des freins liés à ces opérations de réemploi, et d'étudier les solutions envisageables afin de les lever et permettre le développement du réemploi des matériaux issus des chantiers du BTP.

- Action 4 : Faire le bilan de la réglementation relative aux diagnostics de démolition, et la faire évoluer le cas échéant

Suite au décret n°2011-610 du 31 mai 2011 et à l'arrêté du 19 décembre 2011, les maîtres d'ouvrages d'une opération de démolition, consistant à détruire au moins une partie majoritaire d'un bâtiment présentant certaines caractéristiques, doivent réaliser un diagnostic portant sur les déchets issus de ces travaux. L'action consistera dans un premier temps à réaliser un retour d'expérience, notamment du point de vue de la prévention de déchets, de l'application des obligations existantes en la matière et de leur efficacité, puis d'étudier les besoins et le potentiel d'évolution de ces obligations.

- *Justification des actions au regard des variantes possibles, de leurs effets probables et mesures réductrices ou compensatoires retenues*

Les deux premières actions ont fait l'objet d'un consensus et leur impact sur l'environnement ne devrait qu'être bénéfique.

Compte tenu que le réemploi et la réutilisation des matériaux du BTP permettent d'éviter de puiser dans les ressources naturelles et de générer des déchets, source de pollution de part leur gestion, l'action 3 devrait quant à elle avoir un impact global positif sur l'environnement. Elle devra toutefois être étudiée au cas par cas dans une optique globale coûts / avantages, notamment d'un point de vue environnemental.

Une piste complémentaire à l'action 4, consistant à privilégier la réhabilitation par rapport à la démolition, a par ailleurs été étudiée dans le cadre des travaux d'élaboration du plan. Cette action n'a toutefois pas été retenue en raison des incertitudes concernant son impact environnemental. D'un strict point de vue de la prévention des déchets, la réhabilitation est en effet généralement préférable à la déconstruction. Cependant, d'autres obligations applicables en matière, par exemple, de performance acoustique ou d'efficacité énergétique, sont susceptibles de conduire en cas de réhabilitation à des consommations accrues de matières premières ou à une performance finale du bâtiment non satisfaisante pour certaines dimensions environnementales.

## **e ) Réemploi, réparation et réutilisation**

- *Contexte*

Le réemploi et la réparation sont des actions de prévention aval, mises en pratique après l'acte d'achat, et permettant de prolonger la durée de vie des produits ou de leur donner un nouvel usage, avant qu'ils ne deviennent des déchets. La réutilisation est une notion proche de celle de réemploi sans pour autant être une opération de prévention au sens de la législation nationale<sup>49</sup>, dans la mesure où les produits réutilisés sont passés par un statut de déchets. Toutefois, compte tenu de leur objet très proche, de leur frontière parfois difficile à identifier pour les acteurs, et de leur intérêt environnemental au regard de la hiérarchie des modes de gestion des déchets, ces deux notions – réemploi et réutilisation – sont visées par la présente mesure.

Environ 10 millions de tonnes de déchets correspondant à des catégories produits susceptibles de faire l'objet d'un réemploi ou d'une réutilisation ont été générés en 2011. Le réemploi et la réutilisation en évitent 825 000 tonnes<sup>50</sup> (données 2011).

---

49 Article L. 541-1-1 du Code de l'environnement

50 Source : Étude ADEME « Actualisation du panorama de la deuxième vie des produits en France », oct. 2012. L'impact du geste de réemploi et de réutilisation sur la réduction des quantités de déchets reste une estimation à considérer avec la plus grande prudence et comme un ordre de grandeur en raison des approximations de calculs.

- *Actions retenues dans le plan sur cette thématique (6 actions)*

- Action 1 : Poursuivre l'observation du secteur réparation-réemploi-réutilisation et suivre son évolution

L'ADEME poursuivra ses efforts d'observation et de suivi des secteurs de réparation, réemploi et réutilisation, en vue d'identifier les priorités d'action : état des secteurs, pratiques, solutions aux échelles nationale et locale. L'observation pourra se faire par filière d'activités afin d'obtenir un état des lieux spécifique relatif à un secteur particulier.

- Action 2 : Soutenir le développement et la professionnalisation de réseaux de réemploi, réutilisation et réparation

L'ADEME mène, depuis plusieurs années, des études visant à mieux connaître ces secteurs afin notamment d'identifier les freins et leviers à leur développement et à leur professionnalisation. Sur cette base, il s'agit de soutenir la mise en réseau des acteurs locaux, le développement et leur professionnalisation, à travers des actions d'encouragement de partenariats locaux, de promotion de transmission de savoirs et savoirs-faire et d'encouragement d'initiatives de promotion de la réparation, du réemploi et de la réutilisation.

- Action 3 : donner confiance aux consommateurs dans les produits d'occasion en développant des systèmes de garantie pour ces produits

L'une des pistes d'actions possibles consiste à développer, en concertation avec les fabricants, les réparateurs, la distribution et l'ensemble des acteurs concernés, un système d'assurance sur les produits réparés et d'occasion. Une autre piste envisageable est d'étudier la possibilité de mettre en place une procédure de contrôle des réparations afin de délivrer des garanties pour les produits réparés.

- Action 4 : favoriser l'accès et la disponibilité des pièces détachées

Afin de lever les freins existants à la réparation et au réemploi, il est nécessaire de favoriser l'accès et la disponibilité des pièces détachées, neuves ou, le cas échéant, d'occasion. Leur coût constitue par ailleurs un enjeu important. En parallèle, une réflexion doit être menée sur la standardisation des pièces détachées et des câbles, ainsi que sur l'éco-conception.

- Action 5 : développer la collecte préservante des objets réutilisables

La collecte préservante (concernant en particulier les DEEE et les encombrants) est un modèle de collecte qui permet d'exploiter le potentiel de réutilisation des biens collectés. L'objet (déchet) collecté conserve son état depuis sa prise en charge jusqu'à son entrée en centre de tri – réparation. Le soutien au renforcement de ce mode de collecte peut être réalisé au travers de définitions des modalités de collecte d'objet à intégrer dans les cahiers des charges des différents acteurs publics et privés et de ceux des espaces de réemploi en déchèterie.

- Action 6 : Développer, lorsqu'il est pertinent, le système de l'emballage consigné en vue d'un réemploi

Cette action rejoint l'un des items de l'action 3 relatif aux filières REP. La consigne pour réemploi peut donc être pertinente dans certains cas et il convient de bien caractériser ces cas. La généralisation de cette pratique lorsqu'elle a été caractérisée comme pertinente constitue donc un enjeu majeur pour la prévention des déchets, notamment en ce qui concerne les circuits de distribution des cafés-hôtels-restaurants (CHR) et les circuits ménagers de dimension régionale. Pour réaliser cet objectif, il sera nécessaire d'identifier les produits faisant actuellement l'objet de consigne en vue d'un réemploi, de capitaliser les informations sur la pertinence de tels dispositifs et diffuser les bonnes pratiques et de soutenir les actions volontaires et les développer.

- *Justification des actions au regard des variantes possibles, de leurs effets probables et mesures réductrices ou compensatoires retenues*

Le soutien au réemploi, la réparation et la réutilisation pourrait avoir dans certains cas un impact environnemental négatif d'un point de vue de la consommation, notamment énergétique (les produits récents ayant dans certains cas une efficacité plus performante que les produits plus anciens du fait des évolutions normatives et exigences applicables en la matière). Cela étant, cet inconvénient est généralement contrebalancé par les gains environnementaux liés à l'absence de production d'un nouveau bien (consommation de ressources, énergie nécessaire à la fabrication, etc).

Concernant le sujet spécifique de la collecte préservante, deux options ont été étudiées : une obligation réglementaire ou une démarche volontaire. Comme pour les déchets des entreprises, il a été retenu dans un premier temps l'option de la démarche volontaire des collectivités territoriales. Un bilan est toutefois prévu en 2017 et suivant les résultats obtenus, qui devront également prendre en compte les notions de coûts financiers et de capacités techniques, les leviers possibles de développement de la collecte séparée et sans benne tasseuse de certains déchets seront étudiés.

Concernant l'action 6 relative à la consigne, la généralisation de cette pratique ne sera envisagée qu'en cas de démonstration de sa pertinence dans le cadre d'une approche multi-critères, au regard notamment de l'ensemble des dimensions environnementales concernées (qualité de l'air, eau, GES, etc).

## **f) Poursuivre et renforcer la prévention des déchets verts et la gestion de proximité des biodéchets**

- *Contexte*

La gestion de proximité des biodéchets concerne environ 4,4 t/an de déchets de cuisine dont 0,6 déjà gérés à domicile et 11 Mt/an de déchets verts des ménages dont 5,1 Mt/an déjà gérés à domicile<sup>51</sup>. Les déchets verts des collectivités représentent actuellement un flux significatif dont 1 Mt/an est collecté.

---

51 Étude ADEME 2010 : « Bilan des opérations de broyage mises en place par les collectivités pour le compostage domestique »

- *Actions retenues dans le plan sur cette thématique (5 actions)*

- Action 1 : promouvoir le jardinage au naturel ou pauvre en déchets

Le jardinage au naturel et le jardinage pauvre en déchets sont des démarches qui s'inscrivent pleinement dans une logique de développement durable. Cela recouvre notamment l'application de solutions alternatives aux pesticides (prévention qualitative), la pratique du paillage et du compostage pour les bio-déchets (prévention quantitative), la plantation d'essences/variétés à croissance lente (gazon, arbustes), l'herbicyclage (non ramassage des tontes), le respect du cycle des plantes, l'utilisation d'espèces locales adaptées à leur milieu, la fertilisation avec des produits naturels, etc.

L'ADEME s'associera à des partenaires tels que des organisations professionnelles et entreprises spécialisées dans le jardinage, des associations de protection de l'environnement et des collectivités locales afin de mener au plan local des actions de promotion du jardinage au naturel auprès des citoyens, des professionnels et des collectivités.

- Action 2 : développer la gestion différenciée des déchets verts

La gestion différenciée des espaces verts consiste à ne pas gérer et entretenir de la même manière et avec la même intensité tous les espaces verts notamment des collectivités. L'action a le double intérêt d'une réduction quantitative des déchets (réutilisation des déchets verts, jardinage pauvre en déchets) et qualitative (arrêt ou, à défaut, diminution de l'utilisation de produits phytosanitaires, nocifs pour le personnel l'utilisant et pour l'environnement).

- Action 3 : conforter, améliorer et développer la gestion domestique des bio-déchets des ménages

Il convient aujourd'hui d'étudier les autres pratiques émergentes telles que le paillage et l'alimentation animale. Une attention particulière sera également portée à la question du broyage des branches qui est une condition incontournable pour limiter les apports de déchets verts en déchetterie. D'une manière générale, l'ADEME assurera un suivi sur le long terme et une évaluation périodique des différentes pratiques de gestion domestique des bio-déchets et en particulier de l'utilisation des bacs de compostage distribués aux ménages.

- Action 4 : développer le compostage partagé et le compostage autonome en établissement

Le compostage partagé des bio-déchets (compostage en pied d'immeuble, compostage de quartier) se développe en France à l'initiative de particuliers ou de collectivités. Parallèlement, le compostage autonome en établissement se développe en particulier dans les établissements d'enseignement (collèges, lycées...) à l'initiative des établissements eux-mêmes ou de collectivités territoriales.

L'ADEME assurera un suivi des opérations de promotion en cours et en évaluera les résultats sous les angles technique, économique et social. D'une manière plus générale, l'ADEME assurera un suivi sur le long terme et une évaluation périodique des différentes pratiques de gestion compostage autonome ou partagé.

- Action 5 : diffuser des outils d'aide méthodologique et de formation destinées aux acteurs de la gestion de proximité des bio-déchets

Des référentiels d'activités, de compétences et de formation viennent d'être élaborés par l'ADEME et un groupe de 4 experts indépendants<sup>52</sup>. Il convient aujourd'hui d'assurer leur diffusion en direction notamment des collectivités ou à former des agents ou des volontaires à exercer des fonctions de référent de site ou de chargé de mission « déchets » affecté au compostage de proximité.

- *Justification des actions au regard des variantes possibles, de leurs effets probables et mesures réductrices ou compensatoires retenues*

Les différentes mesures présentés dans cette section conduisent généralement à des bénéfices environnementaux importants.

Ainsi, la gestion différenciée et l'entretien naturel des espaces verts favorise la biodiversité et le développement des milieux naturels et vient participer aux réflexions et aux obligations en matière de « trames verte et bleue »<sup>53</sup> pour les collectivités. En outre, ces méthodes et actions permettent de réduire les consommations d'eau et l'achat de produits phytosanitaires.

Le développement du compostage pourrait quant à lui avoir des effets négatifs en termes de nuisances (olfactives en particulier). C'est pourquoi les mesures proposées sont systématiquement accompagnées de guides de bonnes pratiques qui permettent généralement de limiter et même d'éviter de telles nuisances.

## g ) Lutte contre le gaspillage alimentaire

- *Contexte*

Le gaspillage alimentaire, qui se définit comme : « toute nourriture destinée à la consommation humaine qui, à une étape de la chaîne alimentaire, est perdue, jetée, dégradée »<sup>54</sup>, représente en France 20 kg de déchets par an et par personne dont 7 kg de déchets alimentaires non consommés encore emballés. Il induit indirectement à un prélèvement inutile de ressources naturelles, telles que les terres cultivables et l'eau, l'agriculture utilisant 70% des ressources en eau et en énergie en France, et représente des émissions de CO2 évitables et des déchets à traiter.

- *Actions retenues dans le plan sur cette thématique (6 actions)*

Les actions présentées dans cet axe doivent contribuer à l'atteinte d'un objectif national de réduction de 50 % du gaspillage alimentaire à l'horizon 2025<sup>55</sup>.

52 [http://optigede.ademe.fr/sites/default/files/fichiers/Referentiel\\_acteurs\\_formation\\_gestion\\_proximite\\_biodechets.pdf](http://optigede.ademe.fr/sites/default/files/fichiers/Referentiel_acteurs_formation_gestion_proximite_biodechets.pdf)

53 La Trame verte et bleue est un outil d'aménagement du territoire qui vise à (re)constituer un réseau écologique cohérent, à l'échelle du territoire national, pour permettre aux espèces animales et végétales, de circuler, de s'alimenter, de se reproduire, de se reposer. Elle est constituée des réservoirs de biodiversité et des corridors qui les relient. Voir : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/-La-Trame-verte-et-bleue,1034-.html>

54 Définition retenue par le [Pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire](#)

55 Objectif retenu par le Pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire

Le Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt (MAAF) a rendu public le 14 juin 2013 son « Pacte de lutte contre le gaspillage alimentaire », dont les actions sont issues de la réflexion qui a été menée avec les acteurs de la chaîne alimentaire au cours des mois précédents. Il est fondé sur l'engagement des acteurs de l'ensemble de la chaîne alimentaire (producteurs agricoles, marchés de gros, industries agroalimentaires, grande distribution, restauration collective et commerciale, collectivités territoriales) et comporte 11 mesures relevant directement de l'État.

Le plan national de prévention des déchets s'inscrit en cohérence avec le pacte de lutte contre le gaspillage alimentaire, et a vocation à reprendre les éléments et développer les points relevant plus spécifiquement de la prévention des déchets.

- Action 1 : renforcer la lutte contre le gaspillage dans la restauration collective

Le code des marchés publics prévoit la possibilité d'inscrire dans ces marchés des clauses relatives à l'environnement et au développement durable. Le pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire (mesure 4) s'est engagé à ce que d'ici 2014, l'État prenne les dispositions nécessaires pour que des clauses relatives au gaspillage alimentaire soient incluses dans les marchés publics de la restauration collective.

- Action 2 : étude sur le lien produit alimentaire/emballage

L'industrie agroalimentaire s'est engagée dans le pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire à poursuivre et développer les actions engagées dans le cadre de l'adaptation des quantités et des formats aux besoins des consommateurs en cohérence avec les politiques de prévention de production des déchets d'emballage. Afin de soutenir cette démarche et d'ancrer son lien avec la prévention des déchets, une expertise technique peut être sollicitée sur cette thématique.

- Action 3 : développement de l'usage du « sac à emporter » (ou Doggy bag)

Dans le pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire, les acteurs de la restauration commerciale se sont engagés à réaliser un guide visant à encadrer et développer l'usage du « sac à emporter », c'est-à-dire la possibilité offerte aux clients d'emporter les portions non consommées (pratique communément nommée « Doggy bag »). Afin de soutenir cette action novatrice, une expertise technique pourra être apportée à cette démarche via un atelier spécifique et un soutien logistique de l'ADEME.

- action 4 : déclinaison territoriale de l'action de lutte contre le gaspillage alimentaire

La mesure 6 du pacte de lutte contre le gaspillage alimentaire prévoit la déclinaison d'actions portant sur la lutte contre le gaspillage alimentaire au niveau territorial, notamment par le biais du présent plan national de prévention des déchets. Les « Plans Départementaux de Prévention et de Gestion des Déchets Non Dangereux », et les « Programmes Locaux de Prévention des Déchets Ménagers et Assimilés » devront décliner et mettre en avant cet axe du plan.

- Action 5 : suivi de la réglementation sur les gros producteurs de bio-déchets vis-à-vis de l'enjeu de gaspillage alimentaire

La réglementation sur les gros producteurs de bio-déchets impacte une grande partie de la chaîne alimentaire, qui va devoir identifier les déchets alimentaires produits, les trier et en assurer la valorisation. Si rien n'est expressément prévu pour limiter le gaspillage alimentaire dans cette réglementation, elle constitue néanmoins une opportunité incitant les producteurs à limiter leur gaspillage afin d'éviter à avoir à valoriser leurs déchets, valorisation qui génère des coûts d'exploitation internes et de prestation de traitement externes.

- Action 6 : mise en place d'un « Club d'acteurs » sur le gaspillage alimentaire

Un manque de communication entre les différents secteurs de la chaîne alimentaire est source de non compréhension des enjeux des uns par les autres. Un potentiel existe ainsi pour la création d'un « Club d'acteurs » qui se retrouveront pour la mise en œuvre du pacte national de lutte contre le gaspillage, lors de restitution d'études ou de retour d'expériences, lors de séances de travail consacrées à un sujet, lors de l'intervention de grands témoins, ou d'événements liés à l'alimentation ou aux déchets.

- *Justification des actions au regard des variantes possibles, de leurs effets probables et mesures réductrices ou compensatoires retenues*

La lutte contre le gaspillage alimentaire est bénéfique pour l'environnement à plusieurs niveaux : de part la non génération de déchets (et donc l'évitement des impacts dus à leur gestion) mais également du fait des impacts évités de la production et du transport des denrées et de leurs emballages.

L'adaptation des quantités visant à limiter le gaspillage pourraient toutefois conduire, en adaptant les portions et formats aux besoins, à augmenter les quantités d'emballages utilisées. c'est pourquoi, l'action 2 vise à déterminer la pertinence de l'adaptation de la taille des portions, après une analyse avantages/inconvénients dans le cadre d'une approche intégrée prenant en compte non seulement la lutte contre le gaspillage alimentaire, mais également la prévention de la production de déchets d'emballages et d'une façon plus générale les dimensions environnementales concernées.

## **h ) Poursuivre et renforcer des actions sectorielles en faveur d'une consommation responsable**

- *Contexte*

Le plan de 2004 proposait diverses actions phares, ou des actions spécifiquement ciblées sur des périmètres restreints ayant des liens assez forts avec la thématique plus générale de la consommation responsable. Ces actions doivent être maintenues et étendues, et le cas échéant adaptées ou redéployées.

- *Actions retenues dans le plan sur cette thématique (4 actions)*

- Action 1 : étendre l'action « sacs de caisse »

Entre 2002 et 2010, le nombre de sacs plastiques gratuits disponibles dans la grande distribution a été divisé par dix, au profit de sacs réutilisables et durables. Il est passé en 2010 sous le seuil du milliard (0,96 milliard). Cette action a donc été particulièrement porteuse et a permis de changer profondément les pratiques au niveau de la grande distribution. Il est aujourd'hui important de la déployer sur les secteurs connexes du petit commerce spécialisé et de proximité, et d'étudier la possibilité de la mettre en place au niveau des marchés et des magasins.

- Action 2 : poursuivre le déploiement du dispositif « STOP PUB »

La campagne de sensibilisation relative aux Imprimés non adressés a permis la promotion de l'apposition de l'autocollant « stop-pub » sur les boîtes aux lettres des particuliers ne souhaitant plus recevoir ce type d'imprimés. Cette action a montré qu'il est possible de réduire de 90 % la réception de publicités non adressées, ce qui représente une économie de 14 kg de papier par an et par personne équipée d'un auto-collant<sup>56</sup>. Sa poursuite est essentielle.

- Action 3 : limiter l'usage de produits fortement générateurs de déchets

Les pouvoirs publics, à la fois au niveau national et local, mèneront des actions de sensibilisation des consommateurs, mais aussi d'autres utilisateurs de produits fortement générateurs de déchets, ciblées sur ce type de produits. Parallèlement, le ministère en charge de l'écologie engagera des discussions avec les producteurs, notamment de vaisselle jetable, afin de mettre en place de façon concertée des actions visant à réduire la production et la consommation de produits à usage unique (ou limité dans le temps) au profit de produits plus durables et réutilisables.

- Action 4 : enrichir et diffuser le guide de la consommation responsable axé sur la prévention des déchets

Le guide de la consommation responsable est constitué d'un ensemble de fiches et informations simples sur des actions individuelles (maison, travail, etc.) ou collectives (école, atelier, magasin, bureau), qui permettent une réelle prévention des déchets. Il devra être mis à jour et enrichi dans un premier temps, puis sa diffusion devra être effectuée plus largement.

- *Justification des actions au regard des variantes possibles, de leurs effets probables et mesures réductrices ou compensatoires retenues*

Parmi les actions de prévention envisagées avant 2013 figurait la mise en place d'une fiscalité sur les produits fortement générateurs de déchets, après une phase préalable d'étude de faisabilité. Les travaux ayant conclu au caractère incertain de la pertinence de ce type d'instrument (outil fiscal) pour ces flux de produits et déchets, ainsi qu'à la grande complexité de sa mise en œuvre, cette action n'a pas abouti. L'intérêt d'agir afin de limiter l'usage de produits fortement générateurs de déchets et de promouvoir l'usage de produits alternatifs réutilisables a toutefois été réaffirmé dans le cadre des travaux préparatoires au présent plan. C'est le but de l'action 3 décrite ci-dessus.

---

56 « Évaluation et perspectives d'évolution du dispositif STOP PUB », étude ADEME, novembre 2009

## i) Outils économiques

- *Contexte*

Les aspects fiscaux et financiers constituent un enjeu important dans les moyens d'actions de nombreux acteurs. Jouant sur le coût d'un produit ou d'un service, la réglementation et l'utilisation d'outils économiques est un levier d'action important, que complètent les aides financières possibles pour certains projets.

Les actions présentées ci-dessous pourront le cas échéant faire l'objet de compléments destinés à refléter les décisions prises suite aux récentes discussions du groupe de travail « financement » du CND.

- *Actions retenues dans le plan sur cette thématique (4 actions)*

- Action 1 : généraliser progressivement la tarification incitative

La tarification incitative (TI) est un principe de financement du service public d'élimination des déchets selon lequel l'utilisateur paiera un service en fonction de la quantité de déchets qu'il produira. Celle-ci a pour but d'encourager la réduction et la valorisation des déchets. La TI prend actuellement le plus souvent la forme d'une redevance incitative (REOMI).

La Loi Grenelle 2 de 2010 (article 195) indique la possibilité pour les EPCI (Établissements Publics de Coopération Intercommunale) d'expérimenter, pendant 5 ans, sur tout ou partie du territoire, une TEOM composée d'une part variable calculée en fonction du poids ou du volume des déchets, qui peut également tenir compte des caractéristiques de l'habitat ou du nombre des résidents au foyer.

Au regard des résultats obtenus et des retours de terrain, la mise en œuvre et la généralisation de la tarification incitative doit donc se poursuivre et ainsi contribuer aux efforts de prévention des déchets.

- Action 2 : progresser dans la généralisation de la redevance spéciale

L'institution de la redevance spéciale (RS) est obligatoire depuis le 1er janvier 1993<sup>57</sup> pour les collectivités qui n'ont pas institué la redevance générale d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) et assurent la collecte et le traitement de déchets non ménagers (des entreprises ou des administrations).

Aujourd'hui, malgré son caractère obligatoire, la redevance spéciale n'est que rarement appliquée. Afin d'assurer sa généralisation, il sera nécessaire de : rendre visibles et redéployer les guides méthodologiques existants<sup>58</sup> et les mettre à jour le cas échéant ; et soutenir les collectivités dans la mise en œuvre de la RS sur les territoires concernés, notamment au travers de la réalisation d'études spécifiques ou d'outils de communication selon le besoin.

---

57 loi du 13 juillet 1992, codifiée à l'article L.2333-78 du Code Général des Collectivités Territoriales

58 guide « La redevance spéciale pour les déchets non ménagers, l'essentiel de ce que les collectivités locales doivent savoir » a été réalisé en 2010 par AMORCE en partenariat avec l'ADEME

- Action 3 : redéfinir les modalités de soutien de l'ADEME aux actions de prévention

Les soutiens financiers apportés par l'ADEME aux collectivités et aux entreprises sont un élément important de mise en œuvre d'actions.

Afin de poursuivre et d'accompagner les acteurs (collectivités et entreprises), il est nécessaire de mener une réflexion sur les modalités de financement et d'autres formes de soutien qui pourront être mises en place, en particulier par l'ADEME dans le cadre de son futur systèmes d'aides. Ce soutien aura ensuite vocation à être mis en œuvre de manière opérationnelle au cours de l'application du Plan National de Prévention des Déchets.

- Action 4 : donner une visibilité aux soutiens financiers

Le soutien financier des différents partenaires régionaux et départementaux, des relais professionnels et consulaires sont également un levier important pour soutenir les démarches des entreprises notamment.

Il sera important de leur donner une visibilité en centralisant l'information. Le recensement des soutiens financiers à la R&D aura également une importance du côté des financeurs, puisqu'il permettra d'éviter les doubles financement de certains projets. Des éléments de cadrage seront élaborés afin que les différents relais recensent les soutiens financiers de leurs secteurs, selon des formats simples et échéances déterminées, pour transmettre à l'ADEME une information cohérente que celle-ci publiera.

- *Justification des actions au regard des variantes possibles, de leurs effets probables et mesures réductrices ou compensatoires retenues*

La mise en œuvre des outils économiques est un sujet complexe intégrant de multiples facteurs allant bien au-delà de la prévention, et même de la gestion des déchets. Leur généralisation doit donc être étudiée avec soin au regard notamment des retours d'expériences et par la diffusion de bonnes pratiques, prenant en compte l'ensemble des problématiques afférentes, parmi lesquelles l'ensemble des dimensions environnementales concernées.

## **j) Sensibiliser les acteurs et favoriser la visibilité de leurs efforts en faveur de la prévention des déchets**

- *Contexte*

Cette mesure regroupe des actions d'information, de communication et de sensibilisation touchant l'ensemble des publics cibles (ménages, entreprises, acteurs publics dont en particulier les collectivités locales et les établissements scolaires), ainsi que des actions visant à la reconnaissance, la visibilité et la diffusion de gestes et démarches de prévention menées par ces différents acteurs. Ces actions ont pour la plupart une portée transversale, certaines étant toutefois davantage ciblées sur des catégories d'acteurs.

- *Actions retenues dans le plan sur cette thématique (6 actions)*

- Action 1 : poursuivre les campagnes de sensibilisation axées sur la prévention des déchets

Cette action vise à poursuivre la réalisation de campagnes nationales pluriannuelles de sensibilisation de l'ensemble des acteurs, pilotées par le ministère en charge de l'écologie et l'ADEME. Les campagnes nationales seront complétées par des actions de communication plus ciblées sur certains thèmes, comme le réemploi et la réparation par exemple, et devront être complétées par des déclinaisons au niveau local.

- Action 2 : poursuivre les « opérations témoins » locales en renforçant la diffusion et le suivi

Les « opérations témoins » sont des opérations de communication qui s'appuient sur des acteurs « témoins » du territoire (parmi les cibles « foyers », « établissements scolaires », « artisans et commerçants ») dans le but de sensibiliser ces cibles à la prévention des déchets et de favoriser l'adoption de gestes de prévention.

Le suivi et l'évaluation de ce dispositif ont confirmé l'intérêt de poursuivre cette action, en renforçant le volet « diffusion » et « valorisation » des résultats obtenus, tant à l'échelle locale qu'au niveau national. En particulier, ces opérations de terrain doivent permettre d'alimenter les exemples de « bonnes pratiques » à valoriser dans les campagnes nationales. Par ailleurs, et comme pour les messages nationaux de communication, inclure des arguments économiques et sociaux dans la communication des « opérations témoins » doit permettre de renforcer l'impact de ces actions de communication locales.

- Action 3 : organiser des rencontres périodiques sur la prévention des déchets

Le plan de prévention de la production de déchets de 2004 avait prévu l'organisation par les pouvoirs publics, au moins une fois tous les deux ans, de rencontres périodiques nationales consacrées à la prévention des déchets. Ces rencontres ayant démontré toute leur utilité en termes de partage et de diffusion de connaissances, d'outils et de bonnes pratiques entre acteurs concernés par la prévention des déchets, il convient de poursuivre cette action.

En complément, et afin d'assurer une meilleure diffusion de l'information sur l'ensemble du territoire, il convient d'inciter les différents acteurs, notamment les collectivités territoriales et les acteurs économiques, à organiser des rencontres périodiques sur la prévention des déchets aux différents échelons territoriaux.

- Action 4 : recenser et mettre à disposition les outils de reconnaissance environnementale existants intégrant ou susceptibles d'intégrer un critère de prévention des déchets, et identifier les axes de progrès envisageables

Compte tenu du grand nombre d'outils de reconnaissance différents existant dans le domaine environnemental, et du manque de lisibilité que peut constituer cet ensemble aux yeux de leurs utilisateurs potentiels, il convient de mener une action en plusieurs temps consistant à : recenser et caractériser ces outils d'un point de vue de la prévention et étudier leur potentielle évolution en vue d'intégrer ou développer cette problématique.

Le but est d'établir un état des lieux clair des outils existants et des axes de progrès possibles au regard de la prévention des déchets, et de rendre cet état des lieux aisément accessible et directement utilisable le cas échéant par les acteurs concernés.

- Action 5 : identifier et recenser les initiatives de sensibilisation existantes en matière de prévention qualitative, les interfaces avec d'autres politiques publiques (notamment en matière de santé et de travail) et les axes de progrès éventuels

La prévention qualitative des déchets est souvent une thématique non ou mal identifiée comme étant de la prévention des déchets, en particulier par les citoyens/consommateurs. A cet égard, il conviendra d'identifier et recenser : les initiatives de sensibilisation existantes en matière de prévention qualitative des déchets, ainsi que les publics visés, et les interfaces entre ces actions de sensibilisation et celles menées dans le cadre d'autres politiques publiques connexes, en particulier les politiques sanitaires et les politiques de santé et sécurité au travail.

- Action 6 : mener une réflexion sur la lutte contre les pratiques publicitaires allant à l'encontre de la consommation durable

L'action vise à lutter contre les effets de mode et l'incitation à la consommation via les publicités, et devra être menée en concertation et avec l'appui de l'Autorité de Régulation Professionnelle de la Publicité.

- *Justification des actions au regard des variantes possibles, de leurs effets probables et mesures réductrices ou compensatoires retenues*

En matière de labels environnementaux, dans un souci de lisibilité et d'approche globale environnementalement parlant, un consensus s'est dégagé, lors des travaux préparatoires à l'élaboration du plan national, pour ne pas créer de nouveau label, a fortiori centré sur un seul critère environnemental (prévention des déchets), mais pour intégrer dans la mesure du possible des exigences en matière de prévention des déchets dans les labels existants, en particulier dans les labels reconnus par les pouvoirs publics.

## **k) Déployer la prévention dans les territoires par la planification et l'action locales**

- *Contexte*

Les actions de prévention ne peuvent être couronnées de succès que si les acteurs de terrain s'en saisissent, et déploient les bonnes pratiques à l'échelle locale. Dans ce cadre, le rôle de planification des collectivités territoriales est essentiel pour initier le cas échéant, animer et contribuer à l'efficacité des démarches de prévention.

- *Actions retenues dans le plan sur cette thématique (3 actions)*

- Action 1 : clarifier le cadrage réglementaire des Programmes Locaux de Prévention des DMA

Contrairement aux plans de niveau départemental ou régional, les programmes locaux de prévention n'ont pas fait l'objet d'un décret permettant de clarifier par la voie réglementaire les procédures à suivre, leur contenu, et leur articulation avec les autres plans. Or, pour permettre le déploiement du nouveau dispositif de plans, une clarification de leur articulation entre eux est ressentie comme nécessaire par les acteurs.

- Action 2 : préciser le contenu attendu des différents plans et programmes locaux liés à la prévention et leur articulation

Au-delà du cadrage réglementaire qu'il convient de finaliser pour les programmes locaux de prévention (cf. ci-dessus), il sera utile de donner un guidage aux acteurs pour les aider à construire les volets relatifs à la prévention de leurs plans de niveau départemental ou régional, et à construire leurs programmes locaux.

- Action 3 : redéfinir les modalités de soutien, notamment financier, aux actions de prévention menées dans le cadre des plans et programmes locaux

Les soutiens, notamment financiers, apportés par l'ADEME aux collectivités ont été un élément important du succès du déploiement des documents de planification volontaires relatifs à la prévention. Pour accompagner au mieux les différentes collectivités territoriales dans le passage du dispositif volontaire au récent dispositif législatif, il est nécessaire de mener une réflexion sur les modalités de financement et d'autres formes de soutien (d'ordre technique et méthodologique notamment) qui peuvent être mobilisées, en particulier par l'ADEME mais aussi, s'agissant de l'accompagnement dans le cadre des PLPDMA par les conseils généraux volontaires ou, pour l'Île-de-France, le conseil Régional.

- *Justification des actions au regard des variantes possibles, de leurs effets probables et mesures réductrices ou compensatoires retenues*

Les actions présentées dans cet axe contribuent à l'atteinte de l'objectif national défini pour la prévention des déchets ménagers et assimilés, et aux objectifs nationaux à définir pour la prévention des déchets d'activités économiques et pour la prévention des déchets du BTP. La déclinaison de ces objectifs dans les plans départementaux et régionaux d'une part, et dans les programmes locaux d'autre part, sera un élément important pour mobiliser les acteurs territoriaux.

## I) Des administrations publiques exemplaires en matière de prévention des déchets

- *Contexte*

Les administrations publiques<sup>59</sup>, au-delà de leur rôle de conception, planification, pilotage, animation, mise en œuvre et suivi des politiques publiques – dont la politique publique de prévention et gestion des déchets -, se doivent d'être exemplaires en matière de prévention des déchets.

- *Actions retenues dans le plan sur cette thématique (5 actions)*

- Action 1 : Mettre en place un outil de caractérisation et de quantification des déchets des administrations publiques

Pour que les plans d'actions de prévention des déchets des administrations publiques soient les plus efficaces possibles, en ciblant notamment les flux prioritaires de déchets et en agissant sur les activités et les comportements les plus générateurs de déchets, un état des lieux précis des déchets dans les administrations est nécessaire.

- Action 2 : Communiquer sur les outils et bonnes pratiques existantes applicables par l'ensemble des administrations publiques

Le déploiement des actions de prévention des déchets dans les administrations publiques doit passer par la mise en commun et à disposition de l'ensemble de ces administrations des bonnes pratiques et autres expériences en matière de prévention des déchets, ainsi que d'outils, d'ordre méthodologique notamment, d'aide à la mise en place, au déploiement et au suivi d'actions de prévention.

- Action 3 : Sensibiliser le personnel des administrations à la prévention des déchets via notamment des actions de formation

Sensibiliser l'ensemble du personnel des administrations publiques, à la fois politique et administratif et à tous les niveaux hiérarchiques, aux enjeux et aux gestes de la prévention des déchets, est indispensable pour faire progresser ces gestes au quotidien. Pour être les plus complets possibles tout en mettant en avant l'intérêt supérieur de la prévention, les messages de sensibilisation à la prévention pourront être associés, lorsque cela apparaît pertinent, à des messages de sensibilisation aux gestes de tri.

---

59 Les administrations publiques visées dans le présent axe regroupent : l'État (services d'administration centrale et services déconcentrés) ; les collectivités territoriales et leurs groupements ; les établissements publics, et en particulier les établissements publics à caractère administratif, les établissements publics de santé, les établissements scolaires et universitaires ; les administrations de sécurité sociale.

- Action 4 : renforcer et systématiser la prise en compte de la prévention des déchets dans la politique d'achats publics, de gestion du parc immobilier public et de gestion des équipements en fin de vie

Les administrations publiques se doivent d'être exemplaires, en matière de prévention des déchets, dans le cadre de leurs politiques d'achats publics, notamment de biens de fonctionnement courant, de gestion de leurs parcs immobiliers et de gestion de leurs équipements en fin de vie afin d'éviter la production de déchets et le gaspillage.

- Action 5 : poursuivre et renforcer la politique de consommation éco-responsable de papier bureautique et de dématérialisation des procédures

La plupart des administrations publiques se sont déjà largement engagées, depuis plusieurs années, dans un processus de consommation rationnelle et éco-responsable de papier bureautique et de dématérialisation des procédures, tant en ce qui concerne les procédures administratives destinées aux usagers qu'en ce qui concerne les procédures liées au fonctionnement interne des administrations.

- *Justification des actions au regard des variantes possibles, de leurs effets probables et mesures réductrices ou compensatoires retenues*

L'objectif visé dans le présent axe est triple : réduire les quantités et, le cas échéant, la nocivité, des déchets produits par les administrations publiques ; servir d'exemple et, par là même, avoir un effet d'entraînement vis-à-vis des autres acteurs de la prévention des déchets et maîtriser les finances publiques et gérer de manière raisonnée les biens de l'administration.

Lors des travaux d'élaboration du plan, il a été identifié que pour être efficaces, les actions à mener dans les administrations doivent impérativement viser toutes les « cibles » : non seulement les agents, dont les agents d'entretien (notamment au regard des questions de nocivité), les formateurs et les référents « prévention des déchets », mais aussi le personnel d'encadrement, notamment en plus haut lieu (directeurs et secrétaires généraux, élus pour les collectivités locales...), les référents et le personnel d'encadrement devant à leur tour « diffuser la bonne parole » auprès des agents de leurs structures.

Par ailleurs, il a été mis en avant qu'il était impératif de prendre en compte les différentes dimensions de la prévention des déchets, notamment la gestion de la fin de vie des produits et services achetés, dès l'étape de la définition du besoin, ce qui implique d'acheter au plus près du besoin et de favoriser le découplage, la transversalité entre les différentes phases du cycle de vie des produits et en particulier entre la phase d'achat et la phase de gestion des déchets qui en sont issus.

Enfin, concernant plus spécifiquement le sujet de la dématérialisation, il a bien été souligné que le développement de ces pratiques, qui visent à éviter les sur-consommations de papier, devaient se faire lorsque cela est pertinent en termes d'impact environnemental global, un tel impact étant mesurable, en particulier, à travers l'analyse comparée des impacts « ACV » (« analyse du cycle de vie ») des produits et déchets respectifs « papier » et « matériel informatique ».

## m ) Contribuer à la démarche de réduction des déchets marins

- *Contexte*

On appelle « déchets marins » les déchets d'origine terrestres qui peuvent se retrouver, in fine, dans la mer, parce qu'ils ont échappé aux filières de collecte des déchets. La prévention de l'apparition des déchets marins relève en partie de la prévention des déchets, mais ses leviers se trouvent également pour beaucoup dans une meilleure gestion des déchets, notamment en termes de collecte et d'évitement du geste d'abandon des déchets.

La réduction des quantités de déchets terrestres se retrouvant dans le milieu marin s'inscrit dans le cadre des objectifs fixés par la directive cadre « stratégie pour le milieu marin », visée précédemment, et les discussions internationales et européennes à ce sujet.

- *Actions retenues dans le plan sur cette thématique (1 action)*

- Contribuer à développer et mettre en œuvre un plan d'actions cohérent contre les déchets marins

De nombreuses réflexions ont déjà eu lieu dans le passé pour la réduction des déchets marins. Ces réflexions ont connu une nouvelle impulsion avec l'application de la directive cadre, qui impose que pour chacune des quatre sous-régions marines doit être élaboré un « plan d'action pour le milieu marin » visant notamment à l'élaboration d'un programme de mesures, qui devra être fait de manière coordonnée avec les politiques de la prévention des déchets, et avec l'implication active des acteurs français de la prévention des déchets.

- *Justification des actions au regard des variantes possibles, de leurs effets probables et mesures réductrices ou compensatoires retenues*

L'élaboration des programmes de mesure devront nécessairement s'accompagner d'une sensibilisation du consommateur afin de lui faire prendre conscience des enjeux se trouvant derrière l'abandon inapproprié des déchets, et de lui indiquer les bons gestes à acquérir. La communication pourra notamment se focaliser autour d'objets emblématiques à fort impact, comme les mégots de cigarette, les cotons-tiges et les ballons.

## Chapitre 5 : Présentation des critères, indicateurs et échéances retenues.

Le plan national de prévention des déchets prévoit un axe spécifique pour le suivi de sa mise en œuvre et son évaluation. Ce suivi sera opéré par le Groupe de travail prévention (GTP), réunissant les différents acteurs du secteur des déchets, constitué au sein du Conseil national des déchets (CND). Le Commissariat général au Développement durable (CGDD) et l'ADEME seront les deux appuis essentiels du GTP en la matière.

### 1 Mise en œuvre des mesures

Le plan national de prévention des déchets couvre la période 2014-2020. L'atteinte des objectifs est prévue pour 2020, et en 2025 pour l'axe d'action « gaspillage alimentaire ». Les actions du projet de plan seront mises en œuvre en suivant autant que possible le calendrier indiqué pour chacune des actions dans le plan, en l'adaptant le cas échéant en fonction des ressources disponibles. La mise en œuvre du plan devra se faire en concertation continue entre les parties prenantes.

### 2 Suivi et évaluation

Le suivi et l'évaluation des progrès réalisés grâce à la mise en œuvre des actions du plan de prévention sera effectué régulièrement via un ensemble d'indicateurs validé par le groupe de travail prévention auquel il appartiendra chaque année d'évaluer l'avancement du plan.

Une évaluation plus approfondie, devant aboutir si nécessaire à la mise en place de moyens et d'outils supplémentaires, est également programmée à mi-parcours en 2017. Une évaluation finale sera aussi nécessaire au terme du plan (2020).

Deux niveaux d'indicateurs ont été définis pour le suivi du plan au niveau national:

- Les indicateurs globaux : ces indicateurs de résultat couvrent l'ensemble des flux de déchets produits et permettent de savoir si l'évolution observée est conforme aux objectifs quantifiés du plan.
- Les indicateurs de mesures-actions : pour assurer un suivi plus précis, il est prévu de définir pour chaque action du plan au moins un indicateur de résultat et un indicateur de moyens mis en œuvre lorsque c'est pertinent et réalisable.

## a ) Indicateurs de résultat globaux

Pour ces indicateurs globaux, le choix s'est porté sur des indicateurs quantitatifs fiables et directement opérationnels. Les neuf indicateurs retenus sont présentés dans le tableau ci-dessous. Chacun fait l'objet d'une fiche descriptive détaillée figurant en annexe 7 du projet de plan.

Indicateur	Définition et description	Flux de déchets couverts
Indicateur 1 : Production de déchets ménagers et assimilés	Indicateur simple constitué de la série de production des déchets ménagers et assimilés Cet indicateur est proposé en quantité totale et en quantité par habitant	Déchets ménagers et assimilés hors déblais et gravats (périmètre Eurostat)
Indicateur 2 : Découplage entre la production de déchets ménagers et assimilés et les dépenses de consommation des ménages	Cet indicateur vise à apprécier la différence d'évolution entre la production de déchets et la consommation des ménages.	Déchets ménagers et assimilés hors déblais et gravats (périmètre Eurostat)
Indicateur 3 : Production de déchets non dangereux, non minéraux des activités économiques hors BTP	Indicateur simple constitué de la série de production de déchets non minéraux, non dangereux des activités économiques	Déchets non dangereux, non minéraux des activités économiques (Eurostat)
Indicateur 4 : Découplage entre production de déchets non dangereux, non minéraux des activités économiques et PIB	Indicateur de découplage dont l'objectif est d'estimer la différence d'évolution entre la production des déchets et la croissance économique	Déchets non dangereux, non minéraux des activités économiques (Eurostat)
Indicateur 5 : Production de déchets de chantier des bâtiments et des travaux publics.	Indicateur simple constitué de la série de production de déchets de chantier des bâtiments et des travaux publics	Déchets du BTP et des déblais et gravats des déchèteries.
Indicateur 6 : Production de déchets dangereux	Indicateur simple constitué de la série de production de déchets dangereux qui permettent de voir si elle diminue.	Déchets dangereux
Indicateur 7 : Consommation intérieure apparente de matières	Cet indicateur permet de savoir si on se dirige vers une économie plus économe en matières (matières qui finissent par devenir des déchets).	Matières (hors eau) destinées à la consommation en France (on y ajoute les matières importées, et on enlève les matières exportées).
Indicateur 8 : Découplage entre consommation intérieure apparente de matière et richesse économique (PIB)	Indicateur de découplage dont l'objectif est d'estimer la différence d'évolution entre la consommation de matières et la croissance économique, soit l'évolution de l'intensité matières de l'économie.	Matières (hors eau) destinées à la consommation en France
Indicateur 9 : Sensibilité des Français à la prévention	Cet indicateur renseigne sur la connaissance de gestes de prévention.	Concerne la prévention quantitative et qualitative

Ces indicateurs sont des indicateurs de résultats et non d'impact. Ils ne renseignent donc pas directement sur l'évolution de l'effet de la prévention sur l'état de l'environnement. Un tonnage qui diminue par exemple ne signifie pas forcément que la pression sur l'environnement diminue. En outre, ils renseignent pour la plupart sur l'évolution des quantités de déchets produites ou collectées mais ne permettent pas d'identifier et d'isoler l'effet des mesures de prévention dans l'ensemble des facteurs d'évolution.

## **b ) Indicateurs de suivi des actions**

Outre les indicateurs globaux du plan mentionnés ci-dessus, il est prévu pour chaque action des indicateurs permettant de suivre la bonne réalisation et les résultats des actions prévues.

Chaque porteur d'action sera responsable de la mise à jour du ou des indicateurs liés, et aura la charge de transmettre ces données à l'ADEME chaque année.

Des indicateurs complémentaires pourront être élaborés afin d'assurer l'amélioration des connaissances en matière de prévention des déchets, notamment en ce qui concerne les indicateurs de résultats des actions. Un atelier spécifique du groupe de travail « Prévention » du CND sera alors chargé de proposer lesdits indicateurs.

## **c ) Modalités de suivi des progrès effectués en continu**

Le suivi annuel du Plan sera effectué par le MEDDE, sur la base des éléments recueillis par l'ADEME en compilant notamment les informations fournies par les acteurs concernés, sous forme d'un bilan annuel de la prévention des déchets contenant les indicateurs globaux et les indicateurs par action .

Par ailleurs, il restera pertinent de publier régulièrement un « document de synthèse à vocation pédagogique ». Ces documents seront publiés par l'ADEME sous un rythme au moins biennal. Suite à l'entrée en vigueur du nouveau plan en 2014, cette publication évoluera afin d'intégrer les indicateurs globaux du plan ainsi qu'une synthèse du suivi des actions.

## **d ) Évaluation du plan à mi-parcours (2017) et en fin de période (2020)**

Afin d'adapter le plan aux nouveaux enjeux liés à la prévention des déchets et aux évolutions de la société, celui-ci devra être réexaminé au moins tous les six ans, conformément à la directive-cadre sur les déchets.

Le plan fera l'objet d'un premier bilan d'étape à mi-parcours en 2017. Ce bilan sera une occasion de réaliser le réexamen du plan en passant en revue l'avancement et les premiers résultats des actions de prévention mises en œuvre afin de décider de poursuivre ou d'accentuer les efforts en vue d'atteindre les objectifs du Plan national de prévention des déchets dans les délais.

Un bilan sera enfin réalisé en fin de période (2020) afin de dresser l'état des lieux des actions et de décider de la suite de la démarche de prévention au niveau national.

## **e ) Amélioration de la connaissance et de l'observation**

Afin d'améliorer les modalités de suivi et de préparer ces évaluations, il est prévu dans le plan l'engagement dans une démarche d'amélioration et de développement des outils d'observation et de connaissance existants.

## **Chapitre 6 : Méthodologie retenue**

Le présent rapport a été élaboré avec l'appui technique du CGDD, de l'ADEME, de la Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) et du Centre interprofessionnel technique d'étude de la pollution atmosphérique (Citépa), pour toutes les données chiffrées, les projections et les indicateurs.

L'étude des liens et impacts réciproques entre le Plan national de prévention des déchets et les autres plans, programmes et orientations stratégiques ainsi que l'étude des impacts environnementaux des mesures ont été menées sur la base d'entretiens et d'une bibliographie.

## Chapitre 7 : Résumé non technique

### Cadre juridique et contenu du rapport

La directive européenne n°2008/98/CE du 19 novembre 2008 relative aux déchets impose aux États membres d'élaborer des programmes de prévention des déchets, lesquels doivent être notifiés à la Commission européenne au plus tard le 12 décembre 2013. Cette directive a été transposée en droit français par l'ordonnance n°2010-1579 du 17 décembre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'UE dans le domaine des déchets. Depuis lors, le code de l'environnement dispose en son article L.541-11 qu'« *un plan national de prévention des déchets est établi par le ministre chargé de l'environnement* ».

Le projet de plan national de prévention des déchets doit être soumis à une évaluation environnementale en vertu de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

Le rapport environnemental du plan national de prévention des déchets est construit conformément à l'article R.122-20 du Code de l'environnement qui en fixe le contenu. Il est ainsi divisé en huit chapitres couvrant les neuf points identifiés par le Code de l'environnement. Les points 5° et 6° de l'article R. 122-20 du Code de l'environnement sont traités conjointement au chapitre 4 du présent rapport.

### 1 Contexte, enjeux et objectifs du plan national

#### a) Contexte de la prévention des déchets

La France fut pionnière dans la prise en compte de la prévention des déchets comme un enjeu majeur en termes de protection de l'environnement. De nombreuses initiatives se sont ainsi développées dans les années 2000 (plan national de prévention de la production de déchets de 2004, lois de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement et la loi portant engagement pour l'environnement de 2009 et 2010, plan d'actions déchets 2009-2012).

L'Union européenne a aussi joué un rôle moteur dans cette prise de conscience. Le principal texte à noter de ce point de vue est la directive-cadre sur les déchets (n°2008/98/CE) transposée en France par l'ordonnance n°2010-1579 du 17 décembre 2010 et ses textes d'application, qui a fixé plusieurs principes comme celui de la dissociation de la production de déchets avec la croissance économique, a établi un cadre européen de hiérarchisation des modes de traitement des déchets, plaçant la prévention comme la première priorité de cette hiérarchie, et impose à l'ensemble des États membres l'élaboration d'un plan national de prévention des déchets.

## **b ) Éléments de définition**

La notion de déchet désigne « *toute substance ou tout objet dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire* » (Article L. 541-1-1 du Code de l'environnement).

La notion de prévention est définie à l'article L. 541-1-1 du Code de l'environnement. En pratique elle couvre un large champ puisque, d'une part, elle agit sur la quantité (prévention quantitative) et la nocivité des déchets (prévention qualitative), et que, d'autre part, elle prend en compte la phase de production (prévention amont) et de consommation des biens (prévention aval).

La notion de prévention est distincte de celle de gestion des déchets qui désigne l'ensemble des opérations et moyens mis en œuvre pour collecter, recycler, valoriser ou éliminer les déchets dont on n'a pas été en mesure de prévenir la production.

## **c ) Articulation du plan national de prévention des déchets avec d'autres plans et programmes existants**

Le code de l'environnement dispose, dans son article R.122-20, que le rapport environnemental doit présenter l'articulation du plan avec d'autres plans, schémas, programmes et documents de planification. Dans ce cadre, le plan national de prévention des déchets a été examiné au regard des documents de planification ayant un lien avec les déchets.

Cela concerne les plans nationaux et locaux relatifs aux déchets ainsi que les autres plans ou programmes pour lesquels il paraît pertinent d'analyser l'articulation avec le plan national de prévention des déchets, comme par exemple ceux relatifs au climat, à l'alimentation à la santé ou aux milieux aquatiques.

## **2 État des lieux de l'environnement et perspectives de son évolution**

La prévention des déchets vise notamment la réduction de la production de déchets et permet en cela d'éviter la gestion de ces déchets. Pour évaluer l'impact sur l'environnement de la prévention, il faut donc considérer les effets sur l'environnement de la gestion des déchets. La prévention des déchets a également des effets en amont du cycle de vie, avant que le produit ne devienne déchet ; elle permet en particulier une économie de ressources naturelles liée aux biens non produits ou consommés.

L'état des connaissances sur les effets possibles de la gestion des déchets sur l'environnement permet d'identifier les dimensions suivantes de l'environnement comme potentiellement concernées par la mise en œuvre du plan national de prévention des déchets : pollution et qualité des milieux, ressources naturelles, risques sanitaires, milieux naturels et nuisances.

Le tableau ci-après présente une synthèse des principaux enjeux environnementaux identifiés liés à la prévention des déchets. Ces principaux enjeux correspondent à des dispositifs mis en œuvre et fonctionnant de façon satisfaisante, au regard notamment de la réglementation.

Compartiment environnemental identifié	Enjeux de la prévention des déchets		
	enjeu lié à l'évitement de la gestion des déchets	enjeu lié à la prévention hors évitement de la gestion des déchets <sup>60</sup>	enjeu global de la prévention des déchets
Émission de gaz à effet de serre (GES)	Important	Moyen	Important
Pollution de l'air	Moyen	Faible	Moyen
Qualité des sols	Faible	Faible	Faible
Pollution de l'eau	Faible	Faible	Faible
Ressources naturelles	Faible	Important	Important
Dégradation des espaces naturels, sites et paysages	Faible	Faible	Faible
Milieu marin	Faible	Important	Important
Nuisances	Faible	Faible	Faible

### 3 Exposé des motifs pour lesquels le plan a été retenu au regard des objectifs de protection de l'environnement

#### a) La construction du Plan national de prévention des déchets, un processus de concertation et de mobilisation de toutes les parties

L'élaboration du plan national de prévention des déchets a été menée sous l'égide du Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie, en étroite collaboration avec l'Ademe et en concertation avec tous les acteurs concernés par l'objectif premier du plan : la réduction de la production de la quantité et de la nocivité des déchets.

<sup>60</sup> Exemple : éco-conception des produits, réduction de la nocivité

Une grande diversité d'acteurs a été mobilisée afin d'identifier les mesures à inscrire dans le plan. Le consensus a parfois été difficile à obtenir, notamment en raison du fait que certains acteurs ont des points de vue et intérêts divergents. Cependant, la démarche d'élaboration du Plan s'est inscrite dans un objectif de large concertation, qui a permis d'obtenir l'adhésion des acteurs sur les actions à mettre en œuvre et de prendre en compte les diverses contraintes qui en résulte.

A la date d'élaboration du présent rapport, quelques actions du plan relative à la durée de vie des produits et aux outils économiques n'ont pas fait consensus et les travaux sur ces thématiques se poursuivront, notamment dans le cadre de la conférence environnementale de septembre 2013.

## **b ) Convergence des axes du plan au regard des orientations de protection de l'environnement en vigueur**

Les objectifs du plan national de prévention des déchets viendront répondre, renforcer ou compléter des dispositions prises ou prévues par de nombreux autres plans, nationaux ou internationaux, relatifs à des enjeux environnementaux globaux (ou plus spécifiques à un milieu ou un type de polluants).

## **4 Exposé des effets notables du plan national de prévention des déchets sur l'environnement et présentation des mesures prises pour éviter, limiter ou compenser les éventuelles incidences négatives du plan**

### **a ) Estimation de la réduction des quantités de déchets produites correspondant à l'atteinte des objectifs quantifiés du plan**

Le plan a retenu les objectifs quantifiés suivants :

- réduction de 7 % des quantités de DMA (déchets ménagers et assimilés) produits par habitant en 2020 par rapport à 2010 ;
- au minimum stabilisation des DAE (déchets des activités économiques hors secteur du BTP) produits à l'horizon 2020. ;
- au minimum stabilisation des déchets du BTP produits à l'horizon 2020.

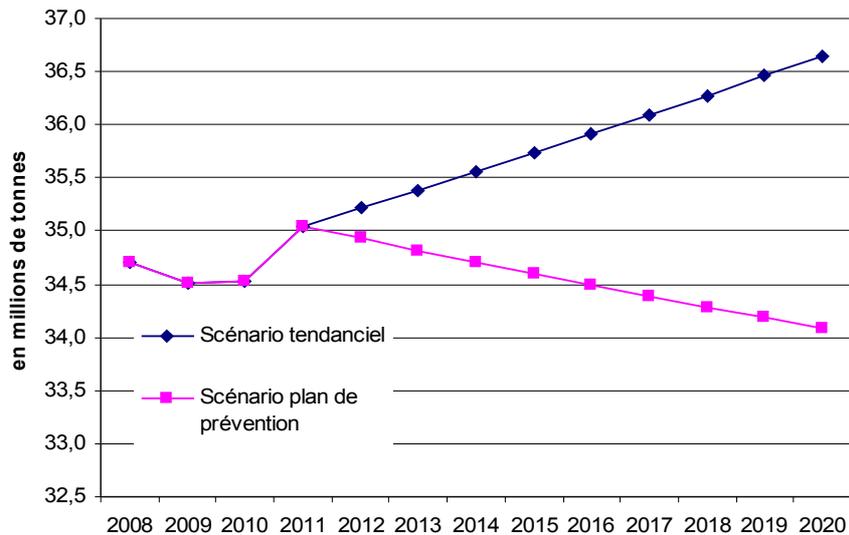
Un scénario de référence ou scénario tendanciel a été défini pour les DMA et les DAE à partir des hypothèses suivantes :

- stabilité de la production de DMA/habitant de 2011 à 2020 ;
- croissance de la population française sur la période au même rythme que pour les années récentes soit +0,5 % par an ;
- évolution de la production de DAE au même rythme annuel que le PIB, considéré comme son

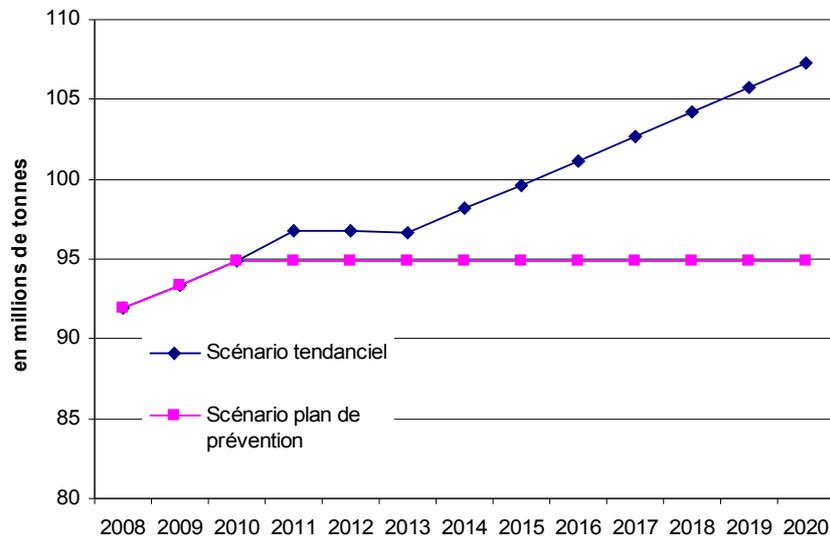
principal moteur. L'Insee estime que le produit intérieur brut reculera de 0,1 % en 2013.

- croissance annuelle du PIB constante égale à 1,5 % par an de 2014 à 2020.

Evolution comparée de la production de DMA<sup>61</sup> :  
scénario tendanciel et scénario avec plan national de prévention



Evolution comparée de la production de DAE :  
scénario tendanciel et scénario avec plan national de prévention<sup>62</sup>



61 périmètre retenu dans le plan pour les déchets ménagers et assimilés : enquête collecte de l'Ademe (déchets collectés par le service public) moins les déblais et gravats.

62 L'année de référence choisie est 2010, date des derniers chiffres publiés par le SoeS en réponse au règlement statistique des déchets (rapportage à Eurostat tous les 2 ans). Le point 2009 a été construit pour les besoins du graphique par interpolation linéaire entre les données 2008 et 2010 (les statistiques ne sont disponibles que tous les deux ans)

Comme l'objectif de réduction des DMA a été défini à partir de potentiels de réduction de certains flux importants de déchets des ménages, on peut considérer que l'atteinte de cet objectif se fera sans la contribution des déchets d'activité inclus dans ce périmètre (les « assimilés »). Il est dès lors possible d'additionner sans double compte les quantités de DMA et de DAE évitées par la mise en œuvre du plan.

La différence entre le scénario tendanciel et le scénario plan de prévention de 2010 à 2020 pour les DMA et les DAE s'élève à 73 millions de tonnes de déchets (13 millions de tonnes pour les DMA et 60 millions de tonnes pour les DAE).

## **b ) Exposé des actions retenues dans le plan et de leurs impacts sur l'environnement et mesures prises pour éviter, limiter ou compenser les éventuelles incidences négatives**

Chacune des actions retenues dans le projet de plan, à ce stade de son élaboration à la date de rédaction du présent rapport, sont résumées dans le rapport. Y figurent également, pour chacune des 13 axes concernés, des éléments de contexte ainsi que des éléments de justification des actions au regard des variantes possibles, de leurs effets probables et des mesures réductrices ou compensatoires retenues.

- *Axe 1 : Mobiliser les filières REP au service de la prévention des déchets*

La notion de « responsabilité élargie du producteur » (REP) consiste à considérer que la personne qui met sur le marché un produit (appelée le « producteur ») peut être rendue responsable de l'ensemble du cycle de vie de ce produit, et en particulier rendue responsable de la gestion de la fin de vie du produit. Le principe de REP est reconnu par la directive-cadre européenne sur les déchets.

Dans le cadre de tels dispositifs, appelés « filières REP », le producteur doit s'assurer que ses produits sont conçus de manière à ce que les déchets issus de ces produits puissent être gérés dans le respect des obligations réglementaires. Les producteurs prennent ainsi en compte dès le départ le coût de la gestion des déchets dans la conception de leurs produits, et cherchent à minimiser ce coût. Ainsi, les filières REP permettent de mobiliser les producteurs pour l'éco-conception liée à la fin de vie de leurs produits ; cette éco-conception est un des éléments qui contribuent à la prévention des déchets dès l'amont.

4 actions ont été retenues pour cet axe :

- Action 1 : Renforcer le rôle des éco-organismes en matière d'éco-conception
- Action 2 : Généraliser et professionnaliser le mécanisme d'éco-modulation
- Action 3 : donner un rôle aux éco-organismes en faveur du réemploi et de la réutilisation
- Action 4 : dresser un bilan des pratiques de sensibilisation des consommateurs via les filières REP et les renforcer le cas échéant

- *Axe 2 Augmenter la durée de vie des produits et lutter contre l'obsolescence programmée*

La durée de vie est une notion qui peut a priori s'appliquer à tous les produits. L'augmentation de la durée de vie des produits mis sur le marché est un enjeu important en termes de prévention des déchets. Même si un produit plus durable deviendra quand même *in fine* un déchet, ce produit aura pu être utilisé plus longtemps durant son cycle de vie, et la quantité de déchets à gérer ramenée à ce cycle de vie sera diminuée. Le fait de retarder la production du déchet constitue bien en soi un acte de prévention des déchets.

4 actions ont été retenues pour cet axe :

Action 1 : se doter d'un vocabulaire technique commun sur la durée de vie des produits

Action 2 : s'entendre sur une définition de la notion d'« obsolescence programmée » et mener une réflexion sur un « délit d'obsolescence [NB : *Ce point n'ayant pas fait l'objet d'un consensus, les travaux se poursuivront à son sujet, dans le cadre notamment de la conférence environnementale de septembre 2013*]

Action 3: rendre la garantie légale plus compréhensible, la rallonger le cas échéant

- *Axe 3 : Prévention des déchets des entreprises*

La notion d'entreprise couvre des champs extrêmement variés auxquels il n'est pas pertinent d'appliquer des notions standard, et qui nécessitent au contraire des adaptations. Le niveau de maturité concernant la prévention des déchets, et les moyens d'action, peuvent également varier en fonction du secteur et de la taille des entreprises. Au vu de ce constat préliminaire, il est important de noter que chacune des actions de cet axe du plan de prévention devra être déclinée par branche d'activités.

3 actions ont été retenues pour cet axe :

Action 1 : Charte d'engagement volontaire des secteurs d'activité pour encourager à la prévention des déchets

Action 2 : Recenser, capitaliser et mettre à disposition les bonnes pratiques en entreprise

Action 3 : Mise en place et diffusion d'un outil d'auto-diagnostic incluant le calcul du coût des déchets

- *Axe 4 : Prévention des déchets du BTP*

Le domaine du BTP comporte deux sous-secteurs : « Bâtiment » et « Travaux Publics », se déclinant chacun en opérations de natures différentes (construction, réhabilitation, déconstruction). Avec 260 millions de tonnes de déchets produits en 2010<sup>63</sup>, dont plus de 90 % de déchets inertes, ce secteur est de loin le plus gros producteur de déchets en France en tonnage absolu.

4 actions ont été retenues pour cet axe :

Action 1 : Mettre en place une action de sensibilisation spécifique, à destination des maîtres d'ouvrages

Action 2 : Charte d'engagement volontaire des secteurs d'activité pour encourager à la prévention des déchets

Action 3 : Identifier et utiliser les leviers d'actions pour développer le réemploi des matériaux du secteur du BTP

---

63 Source : CGDD, Chiffres et statistiques, janvier 2013

Action 4 : Faire le bilan de la réglementation relative aux diagnostics de démolition, et la faire évoluer le cas échéant

- *Axe 5 : Réemploi, réparation et réutilisation*

Le réemploi et la réparation sont des actions de prévention aval, mises en pratique après l'acte d'achat, et permettant de prolonger la durée de vie des produits ou de leur donner un nouvel usage, avant qu'ils ne deviennent des déchets. La réutilisation est une notion proche de celle de réemploi sans pour autant être une opération de prévention au sens de la législation nationale<sup>64</sup>, dans la mesure où les produits réutilisés sont passés par un statut de déchets. Toutefois, compte tenu de leur objet très proche, de leur frontière parfois difficile à identifier pour les acteurs, et de leur intérêt environnemental au regard de la hiérarchie des modes de gestion des déchets, ces deux notions – réemploi et réutilisation – sont visées par la présente mesure.

6 actions ont été retenues pour cet axe :

Action 1 : Poursuivre l'observation du secteur réparation-réemploi-réutilisation et suivre son évolution

Action 2 : Soutenir le développement et la professionnalisation de réseaux de réemploi, réutilisation et réparation

Action 3 : donner confiance aux consommateurs dans les produits d'occasion en développant des systèmes de garantie pour ces produits

Action 4 : favoriser l'accès et la disponibilité des pièces détachées

Action 5 : développer la collecte préservante des objets réutilisables

Action 6 : Développer, lorsqu'il est pertinent, le système de l'emballage consigné en vue d'un réemploi

- *Axe 6 : Poursuivre et renforcer la prévention des déchets verts et la gestion de proximité des bio-déchets*

La gestion de proximité des bio-déchets concerne environ 4,4 t/an de déchets de cuisine dont 0,6 déjà gérés à domicile et 11 Mt/an de déchets verts des ménages dont 5,1 Mt/an déjà gérés à domicile<sup>65</sup>. Les déchets verts des collectivités représentent actuellement un flux significatif dont 1 Mt/an est collecté.

5 actions ont été retenues pour cet axe :

Action 1 : promouvoir le jardinage au naturel ou pauvre en déchets

Action 2 : développer la gestion différenciée des déchets verts

Action 3 : conforter, améliorer et développer la gestion domestique des bio-déchets des ménages

Action 4 : développer le compostage partagé et le compostage autonome en établissement

Action 5 : diffuser des outils d'aide méthodologique et de formation destinés aux acteurs de la gestion de proximité des bio-déchets

---

64 Article L. 541-1-1 du Code de l'environnement

65 Étude ADEME 2010 : « Bilan des opérations de broyage mises en place par les collectivités pour le compostage domestique »

- *Axe 7 : Lutte contre le gaspillage alimentaire*

Le gaspillage alimentaire, qui se définit comme : « toute nourriture destinée à la consommation humaine qui, à une étape de la chaîne alimentaire, est perdue, jetée, dégradée »<sup>66</sup>, représente en France 20 kg de déchets par an et par personne dont 7 kg de déchets alimentaires non consommés encore emballés. Il induit indirectement à un prélèvement inutile de ressources naturelles, telles que les terres cultivables et l'eau, l'agriculture utilisant 70% des ressources en eau et en énergie en France, et représente des émissions de CO2 évitables et des déchets à traiter.

6 actions ont été retenues pour cet axe :

- Action 1 : renforcer la lutte contre le gaspillage dans la restauration collective
- Action 2 : étude sur le lien produit alimentaire/emballage
- Action 3 : développement de l'usage du « sac à emporter » (ou Doggy bag)
- action 4 : déclinaison territoriale de l'action de lutte contre le gaspillage alimentaire
- action 5 : suivi de la réglementation sur les gros producteurs de bio-déchets vis-à-vis de l'enjeu de gaspillage alimentaire
- Action 6 : mise en place d'un « Club d'acteurs » sur le gaspillage alimentaire

- *Axe 8 : Poursuivre et renforcer des actions sectorielles en faveur d'une consommation responsable*

Le plan de 2004 proposait diverses actions phares, ou des actions spécifiquement ciblées sur des périmètres restreints ayant des liens assez forts avec la thématique plus générale de la consommation responsable. Ces actions doivent être maintenues et étendues, et le cas échéant adaptées ou redéployées.

4 actions ont été retenues pour cet axe :

- Action 1 : étendre l'action « sacs de caisse »
- Action 2 : poursuivre le déploiement du dispositif « stop pub »
- Action 3 : limiter l'usage de produits fortement générateurs de déchets
- Action 4 : enrichir et diffuser le guide de la consommation responsable axé sur la prévention des déchets

- *Axe 9 : Outils économiques*

Les aspects fiscaux et financiers constituent un enjeu important dans les moyens d'actions de nombreux acteurs. Jouant sur le coût d'un produit ou d'un service, la réglementation et l'utilisation d'outils économiques est un levier d'action important, que complètent les aides financières possibles pour certains projets.

Les actions présentées ci-dessous pourront le cas échéant faire l'objet de compléments destinés à refléter les décisions prises suite aux récentes discussions du groupe de travail « financement » du CND.

---

66 Définition retenue par le [Pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire](#)

4 actions ont été retenues pour cet axe :

- Action 1 : généraliser progressivement la tarification incitative
- Action 2 : progresser dans la généralisation de la redevance spéciale
- Action 3 : redéfinir les modalités de soutien de l'ADEME aux actions de prévention
- Action 4 : donner une visibilité aux soutiens financiers

- *Axe 10 : Sensibiliser les acteurs et favoriser la visibilité de leurs efforts en faveur de la prévention des déchets*

Cette mesure regroupe des actions d'information, de communication et de sensibilisation touchant l'ensemble des publics cibles (ménages, entreprises, acteurs publics dont en particulier les collectivités locales et les établissements scolaires), ainsi que des actions visant à la reconnaissance, la visibilité et la diffusion de gestes et démarches de prévention menées par ces différents acteurs. Ces actions ont pour la plupart une portée transversale, certaines étant toutefois davantage ciblées sur des catégories d'acteurs.

6 actions ont été retenues pour cet axe :

- Action 1 : poursuivre les campagnes de sensibilisation axées sur la prévention des déchets
- Action 2 : poursuivre les « opérations témoins » locales en renforçant la diffusion et le suivi
- Action 3 : organiser des rencontres périodiques sur la prévention des déchets
- Action 4 : recenser et mettre à disposition les outils de reconnaissance environnementale existants intégrant ou susceptibles d'intégrer un critère de prévention des déchets, et identifier les axes de progrès envisageables
- Action 5 : identifier et recenser les initiatives de sensibilisation existantes en matière de prévention qualitative, les interfaces avec d'autres politiques publiques (notamment en matière de santé et de travail) et les axes de progrès éventuels
- Action 6 : mener une réflexion sur la lutte contre les pratiques publicitaires allant à l'encontre de la consommation durable

- *Axe 11 : Déployer la prévention dans les territoires par la planification et l'action locales*

Les actions de prévention ne peuvent être couronnées de succès que si les acteurs de terrain s'en saisissent, et déploient les bonnes pratiques à l'échelle locale. Dans ce cadre, le rôle de planification des collectivités territoriales est essentiel pour initier le cas échéant, animer et contribuer à l'efficacité des démarches de prévention.

3 actions ont été retenues pour cet axe :

- Action 1 : clarifier le cadrage réglementaire des Programmes Locaux de Prévention des DMA
- Action 2 : préciser le contenu attendu des différents plans et programmes locaux liés à la prévention et leur articulation
- Action 3 : redéfinir les modalités de soutien, notamment financier, aux actions de prévention menées dans le cadre des plans et programmes locaux

- *Axe 12 : Des administrations publiques exemplaires en matière de prévention des déchets*

Les administrations publiques, au-delà de leur rôle de conception, planification, pilotage, animation, mise en œuvre et suivi des politiques publiques – dont la politique publique de prévention et gestion des déchets -, se doivent d'être exemplaires en matière de prévention des déchets.

5 actions ont été retenues pour cet axe :

Action 1 : Mettre en place un outil de caractérisation et de quantification des déchets des administrations publiques

Action 2 : Communiquer sur les outils et bonnes pratiques existantes applicables par l'ensemble des administrations publiques

Action 3 : Sensibiliser le personnel des administrations à la prévention des déchets via notamment des actions de formation

Action 4 : renforcer et systématiser la prise en compte de la prévention des déchets dans la politique d'achats publics, de gestion du parc immobilier public et de gestion des équipements en fin de vie

Action 5 : poursuivre et renforcer la politique de consommation éco-responsable de papier bureautique et de dématérialisation des procédures

- *Axe 13 : Contribuer à la démarche de réduction des déchets marins*

On appelle « déchets marins » les déchets d'origine terrestres qui peuvent se retrouver, in fine, dans la mer, parce qu'ils ont échappé aux filières de collecte des déchets. La prévention de l'apparition des déchets marins relève en partie de la prévention des déchets, mais ses leviers se trouvent également pour beaucoup dans une meilleure gestion des déchets, notamment en termes de collecte et d'évitement du geste d'abandon des déchets.

La réduction des quantités de déchets terrestres se retrouvant dans le milieu marin s'inscrit dans le cadre des objectifs fixés par la directive cadre « stratégie pour le milieu marin », visée précédemment, et les discussions internationales et européennes à ce sujet.

1 action a été retenue pour cet axe : Contribuer à développer et mettre en œuvre un plan d'actions cohérent contre les déchets marins

D'une façon générale, les actions proposées dans le plan conduisent à des bénéfices environnementaux importants. En tout état de cause, les choix opérés l'ont été au regard d'une analyse coûts – bénéfices globales, intégrant toutes les dimensions environnementales potentiellement concernées.

## **5 Présentation des critères, indicateurs et échéances retenues.**

Le Plan national de prévention des déchets prévoit un axe spécifique pour le suivi de sa mise en œuvre et son évaluation. Ce suivi sera opéré par le Groupe de travail prévention (GTP), réunissant les différents acteurs du secteur des déchets, constitué au sein du Conseil national des déchets (CND). Le Commissariat général au Développement durable (CGDD) et l'ADEME seront les deux appuis essentiels du GTP en la matière.

## **a ) Mise en œuvre des mesures**

Le plan national de prévention des déchets couvre la période 2014-2020. L'atteinte des objectifs est prévue pour 2020, et en 2025 pour l'axe d'action « gaspillage alimentaire ». Les actions du projet de plan seront mises en œuvre en suivant autant que possible le calendrier indiqué pour chacune des actions dans le plan, en l'adaptant le cas échéant en fonction des ressources disponibles. La mise en œuvre du plan devra se faire en concertation continue entre les parties prenantes.

## **b ) Suivi et évaluation**

Deux niveaux d'indicateurs ont été définis pour le suivi du plan au niveau national:

- Les indicateurs globaux : ces indicateurs de résultat couvrent l'ensemble des flux de déchets produits et permettent de savoir si l'évolution observée est conforme aux objectifs quantifiés du plan.
- Les indicateurs de mesures-actions : pour assurer un suivi plus précis, il est prévu de définir pour chaque action du plan au moins un indicateur de résultat et un indicateur de moyens mis en œuvre lorsque c'est pertinent et réalisable.

Le suivi annuel du Plan sera effectué par le MEDDE, sur la base des éléments recueillis par l'ADEME en compilant notamment les informations fournies par les acteurs concernés, sous forme d'un bilan annuel de la prévention des déchets contenant les indicateurs globaux et les indicateurs par action . Il sera également pertinent de publier régulièrement un « document de synthèse à vocation pédagogique».

Afin d'adapter le plan aux nouveaux enjeux liés à la prévention des déchets et aux évolutions de la société, celui-ci devra être réexaminé au moins tous les six ans, conformément à la directive-cadre sur les déchets.

Le plan fera l'objet d'un premier bilan d'étape à mi-parcours en 2017. Ce bilan sera une occasion de réaliser le réexamen du plan en passant en revue l'avancement et les premiers résultats des actions de prévention mises en œuvre afin de décider de poursuivre ou d'accentuer les efforts en vue d'atteindre les objectifs du Plan national de prévention des déchets dans les délais.

Un bilan sera enfin réalisé en fin de période (2020) afin de dresser l'état des lieux des actions et de décider de la suite de la démarche de prévention au niveau national.

Enfin, afin d'améliorer les modalités de suivi et de préparer ces évaluations, il est prévu dans le plan l'engagement dans une démarche d'amélioration et de développement des outils d'observation et de connaissance existants.

## **Addendum 1 Impact environnemental : impacts évités du fait d'une réduction de la gestion des déchets**

1. Etat des lieux par flux de déchets

		traitement				
		Réemploi / Réutilisation	Valorisation	incinération avec valorisation énergétique	stockage ou incinération	
Priorité 1	Matières organiques (volet gaspillage alimentaire)					
	tonnage en kt	7000	-	7000		
	GES (en kt eq CO2)			2400		
	produits chimiques					
	tonnage en kt	32	pas d'élément			
	piles et accumulateurs					
	tonnage en kt	222		211	11	
	GES (en kt eq CO2)				3,75	
	équipements électriques et électroniques					
	tonnage en kt	448	14	384	26	
	GES (en kt eq CO2)				8	
	meuble					
	tonnage en kt	2700	pas d'élément			
	GES (en kt eq CO2)					
	papier graphique					
	tonnage en kt	3000		1410	1590	
GES (en kt eq CO2)				544		
emballages industriels						
tonnage en kt	8	pas d'élément				
GES (en kt eq CO2)						
Priorité 2	emballages ménagers					
	tonnage en kt	4762		3187	1575	
	GES (en kt eq CO2)				539	
	métaux, plastiques					
	tonnage en kt	911		610	301	
	GES (en kt eq CO2)				102	
	Véhicules					
	tonnage en kt	1600		1310	290	
	GES (en kt eq CO2)				99	
	produits du BTP					
tonnage en kt	250000		160000	90000		
GES (en kt eq CO2)				<i>inerte</i>		
Textile (non sanitaire)						
tonnage en kt	150	91,7	33,8	24,5		
GES (en kt eq CO2)				8		

Le plan prévoit de diminuer de 7 % d'ici 2020 les DMA. Les GES devraient en être diminué d'autant soit d'environ 260 000 t eq CO<sub>2</sub>.

2. Impact réduit du fait du plan de prévention.

### **Matières organiques (gaspillage alimentaire)**

Plusieurs actions du plan de prévention auront un impact sur ce flux :

1. conforter, améliorer et développer la gestion domestique des biodéchets ménagers
2. renforcer la lutte contre le gaspillage dans la restauration collective
3. étude sur le lien produit alimentaire/emballage
4. développement de l'usage du « sac à emporter »
5. déclinaison territoriale de l'action de lutte contre le gaspillage alimentaire
6. suivi de la réglementation sur les gros producteurs de bio-déchets vis à vis de l'enjeu du gaspillage alimentaire
7. mise en place d'un club d'acteur sur le gaspillage alimentaire
8. communiquer sur les bonnes pratiques existantes applicables à l'ensemble des administrations publiques
9. renforcer et systématiser la prise en compte de la prévention des déchets dans les politiques d'achats publics

L'ensemble de ces actions devrait permettre de réduire une partie des déchets qui partent en stockage ou en incinération.

Par ailleurs, les bénéfices attendus sont aussi dans la baisse de la production de viande et de produits laitiers qui permettrait de diminuer les GES.

### **Produits chimiques**

Plusieurs actions du plan de prévention auront un impact sur ce flux :

1. renforcer le rôle des éco-organismes en matière d'éco-conception
2. généraliser et professionnaliser le mécanisme de l'éco-modulation

3. donner un rôle aux éco-organismes en faveur du réemploi et de la réutilisation
4. dresser un bilan des pratiques de sensibilisation des consommateurs via les filières REP.
5. Identifier et recenser les initiatives de sensibilisation existantes en matière de prévention qualitative, les interfaces avec les autres politiques publiques (notamment en matière de santé et de travail) et les axes de progrès éventuels

Ce flux de déchets est faible mais est prioritaire par le caractère dangereux et/ou toxique qu'il présente. L'éco-organisme (éco-DDS) vient de se mettre en place et devrait monter en puissance avec la mise en place des actions du plan. L'impact en matière de baisse de la dangerosité devrait être palpable.

### **Piles et accumulateurs**

Plusieurs actions du plan de prévention auront un impact sur ce flux :

1. renforcer le rôle des éco-organismes en matière d'éco-conception
2. généraliser et professionnaliser le mécanisme de l'éco-modulation
3. donner un rôle aux éco-organismes en faveur du réemploi et de la réutilisation
4. dresser un bilan des pratiques de sensibilisation des consommateurs via les filières REP.
5. Identifier et recenser les initiatives de sensibilisation existantes en matière de prévention qualitative, les interfaces avec les autres politiques publiques (notamment en matière de santé et de travail) et les axes de progrès éventuels

Les actions prévues dans le plan sur les éco-organismes devrait permettre d'augmenter la collecte des piles et développement de l'éco-conception, soit augmenter leur durée de vie, soit favoriser leur recyclage.

La production des piles et accumulateurs engendrent des impacts très élevés pour l'effet de serre. La prévention de sur type de flux permettra un gain important sur la toxicité et la consommation de ressource.

### **Déchets d'équipements électrique et électronique**

Comme pour les deux précédents flux de déchets, les D3E verront leur impact diminuer par les actions liés aux éco-organismes mais aussi à la durée de vie des produits :

1. renforcer le rôle des éco-organismes en matière d'éco-conception

2. généraliser et professionnaliser le mécanisme de l'éco-modulation
3. donner un rôle aux éco-organismes en faveur du réemploi et de la réutilisation
4. dresser un bilan des pratiques de sensibilisation des consommateurs via les filières REP.
5. Se doter d'un vocabulaire commun sur la durée de vie des produits
6. S'entendre sur une définition de la notion d' « obsolescence programmée »
7. rendre la garantie légale plus compréhensible et la rallonger le cas échéant
8. Évaluer, développer et promouvoir l'économie de fonctionnalité
9. Poursuivre l'observation du secteur de la réparation-réemploi-réutilisation et suivre son évolution.
10. Soutenir le développement et la professionnalisation de réseaux de réemploi, réutilisation et réparation et réutilisation
11. donner confiance aux consommateurs dans les produits d'occasion en développant des systèmes de garantie pour les produits d'occasion (rénovés-réparés-garantis)
12. favoriser l'accès à la disponibilité des pièces détachées
13. développer la collecte préservante des objets réutilisables
14. Identifier et recenser les initiatives de sensibilisation existantes en matière de prévention qualitative, les interfaces avec les autres politiques publiques (notamment en matière de santé et de travail) et les axes de progrès éventuels
15. mettre en place un outil de caractérisation et de quantification des déchets des administrations publiques
16. communiquer sur les bonnes pratiques existantes applicables à l'ensemble des administrations publiques
17. sensibiliser le personnel des administrations à la prévention des déchets via notamment des actions de formation
18. renforcer et systématiser la prise en compte de la prévention des déchets dans les politiques d'achats publics et de gestion du parc immobilier public et de la gestion des équipements en fin de vie

Le flux de DEEE est important en poids, les actions du plan devraient permettre une baisse de la consommation de ce type de produit par l'allongement de la durée de vie et par l'économie de fonctionnalité. En conséquence la diminution d'impact se fera par la baisse des déchets mais aussi la baisse de la fabrication de produits.

Le gain d'impact est cependant difficile à évaluer car certains types d'équipement ont un impact sur l'environnement élevé en phase de production mais aussi en phase d'utilisation.

### **Mobilier**

Les actions s'appliquant au mobilier sont identiques aux DEEE sauf pour l'économie de fonctionnalité

1. renforcer le rôle des éco-organismes en matière d'éco-conception
2. généraliser et professionnaliser le mécanisme de l'éco-modulation
3. donner un rôle aux éco-organismes en faveur du réemploi et de la réutilisation
4. dresser un bilan des pratiques de sensibilisation des consommateurs via les filières REP.
5. Se doter d'un vocabulaire commun sur la durée de vie des produits
6. S'entendre sur une définition de la notion d' « obsolescence programmée »
7. rendre la garantie légale plus compréhensible et la rallonger le cas échéant
8. Poursuivre l'observation du secteur de la réparation-réemploi-réutilisation et suivre son évolution.
9. Soutenir le développement et la professionnalisation de réseaux de réemploi, réutilisation et réparation et réutilisation
10. donner confiance aux consommateurs dans les produits d'occasion en développant des systèmes de garantie pour les produits d'occasion (rénovés-réparés-garantis)
11. favoriser l'accès à la disponibilité des pièces détachées
12. développer la collecte préservant des objets réutilisables.
13. mettre en place un outil de caractérisation et de quantification des déchets des administrations publiques

14. communiquer sur les bonnes pratiques existantes applicables à l'ensemble des administrations publiques
15. sensibiliser le personnel des administrations à la prévention des déchets via notamment des actions de formation
16. renforcer et systématiser la prise en compte de la prévention des déchets dans les politiques d'achats publics et de gestion du parc immobilier public et de la gestion des équipements en fin de vie

Pour les meubles, la filière est jeune et devrait monter en puissance d'ici à 2020 en adoptant les principes d'éco-conception, d'éco-modulation. C'est une filière où la réutilisation et le réemploi a toute sa place. Les actions de prévention sont intéressantes car il y a un faible taux de recyclage à ce jour. Les diminutions d'impact sont difficiles à évaluer car dépendent de la composition du mobilier (matières premières utilisées).

### **Papier graphique**

Les actions applicables aux filières REP et aux administrations publiques permettront d'agir sur les déchets des papiers graphiques :

1. renforcer le rôle des éco-organismes en matière d'éco-conception
2. généraliser et professionnaliser le mécanisme de l'éco-modulation
3. donner un rôle aux éco-organismes en faveur du réemploi et de la réutilisation
4. dresser un bilan des pratiques de sensibilisation des consommateurs via les filières REP.
5. Poursuivre le déploiement du dispositif « stop pub »
6. mettre en place un outil de caractérisation et de quantification des déchets des administrations publiques
7. communiquer sur les bonnes pratiques existantes applicables à l'ensemble des administrations publiques
8. sensibiliser le personnel des administrations à la prévention des déchets via notamment des actions de formation
9. renforcer et systématiser la prise en compte de la prévention des déchets dans les politiques d'achats publics
10. poursuivre et renforcer la politique de consommation éco-responsable de papier bureautique

et de dématérialisation de procédure.

La collecte et le recyclage des papiers, bien qu'ancien, est largement insuffisant et les quantités produites sont importantes. Par le renforcement des incitations via la filière, l'augmentation de l'éco-conception et l'éco-modulation devrait permettre d'augmenter la collecte et le recyclage et ainsi diminuer l'incinération et la mise en stockage qui génèrent de GES en quantité importante.

Par ailleurs la diminution d'impact liée au recyclage est limitée dès lors que le bois utilisé pour la matière première provient de bois issu de forêt gérée durablement.

### **Emballages industriels**

Ce gisement représente des quantités non négligeables mais a été peu exploré jusqu'alors. Les actions du plan qui sont susceptibles de réduire ce gisement sont :

1. développer, lorsqu'il est pertinent le système d'emballage consigné
2. étude sur le lien produit alimentaire/emballage
3. développer l'usage du « sac à emporter » (doggy bag)
4. étendre l'action « sac de caisse »

Les gains d'impact de ce type de flux qui est de type métaux, papier, verre ou plastique, sont identiques à ceux des flux de chacun des matériaux.

### **Emballages ménagers**

1. renforcer le rôle des éco-organismes en matière d'éco-conception
2. généraliser et professionnaliser le mécanisme de l'éco-modulation
3. donner un rôle aux éco-organismes en faveur du réemploi et de la réutilisation
4. dresser un bilan des pratiques de sensibilisation des consommateurs via les filières REP.
5. développer, lorsqu'il est pertinent le système d'emballage consigné
6. étude sur le lien produit alimentaire/emballage
7. développer l'usage du « sac à emporter » (doggy bag)

## 8. étendre l'action « sac de caisse »

L'objectif sur ces déchets visés depuis longtemps dans la prévention est de continuer et progresser dans la collecte et la valorisation, voir la réutilisation et ainsi diminuer les volumes qui restent importants et qui partent en élimination par incinération ou enfouissement.

Pour les emballages en papier/carton, la diminution de l'impact sur l'effet de serre sera faible dès lors que le bois utilisé pour la matière première provient de bois issu de forêt géré durablement.

Pour les emballages en métal, la valorisation permet un gain sur l'extraction d'une ressource naturelle. En revanche, la transformation des matières recyclées est énergivore.

Pour les emballages en verre, la prévention présente un intérêt intrinsèque par l'économie de consommation d'énergie que représente la valorisation par rapport à la production à partir de la silice du verre. Cependant le taux de recyclage est déjà élevé et la diminution de l'impact sera limitée.

Pour les emballages plastiques, l'impact est important lors de leur production par la consommation de pétrole et pour leur fin de vie (souvent incinérés). La prévention permettra une diminution d'impact importante puisqu'une large portion d'emballages plastiques ne fait pas l'objet aujourd'hui d'une consigne de tri.

### **Métaux-Plastiques**

Ces matériaux se retrouvent inclus dans les flux mentionnés précédemment et c'est donc normal de retrouver les actions énoncés pour ces mêmes flux de déchets.

1. renforcer le rôle des éco-organismes en matière d'éco-conception
2. généraliser et professionnaliser le mécanisme de l'éco-modulation
3. donner un rôle aux éco-organismes en faveur du réemploi et de la réutilisation
4. dresser un bilan des pratiques de sensibilisation des consommateurs via les filières REP.
5. Se doter d'un vocabulaire commun sur la durée de vie des produits
6. S'entendre sur une définition de la notion d' « obsolescence programmée »
7. rendre la garantie légale plus compréhensible et la rallonger le cas échéant

8. Évaluer, développer et promouvoir l'économie de fonctionnalité
9. Poursuivre l'observation du secteur de la réparation-réemploi-réutilisation et suivre son évolution.
10. Soutenir le développement et la professionnalisation de réseaux de réemploi, réutilisation et réparation et réutilisation
11. donner confiance aux consommateurs dans les produits d'occasion en développant des systèmes de garantie pour les produits d'occasion (rénovés-réparés-garantis)
12. favoriser l'accès à la disponibilité des pièces détachées
13. développer la collecte préservant des objets réutilisables.
14. développer, lorsqu'il est pertinent le système d'emballage consigné
15. étendre l'action « sac de caisse »
16. limiter l'usage de produits fortement générateur de déchets

Le bénéfice environnemental de ces matériaux est important. Il représente, par leur valorisation, une économie de matière première essentielle et ainsi un gain en énergie. La prévention permet un intérêt pour l'effet de serre mais est limité pour les métaux qui présentent déjà un taux de recyclage élevé. En revanche, pour les plastiques, la prévention devrait permettre d'accroître ce taux de recyclage et ainsi limiter la production à base de ressource naturel.

### **Les Véhicules**

La filière s'est construite sans éco-organisme. C'est par d'autres actions du plan que la prévention des déchets s'applique à ce flux :

1. Évaluer, développer et promouvoir l'économie de fonctionnalité
2. Poursuivre l'observation du secteur de la réparation-réemploi-réutilisation et suivre son évolution.
3. Soutenir le développement et la professionnalisation de réseaux de réemploi, réutilisation et réparation et réutilisation
4. donner confiance aux consommateurs dans les produits d'occasion en développant des systèmes de garantie pour les produits d'occasion (rénovés-réparés-garantis)

5. favoriser l'accès à la disponibilité des pièces détachées
6. développer la collecte préservant des objets réutilisables.
7. renforcer et systématiser la prise en compte de la prévention des déchets dans les politiques d'achats publics et de la gestion des équipements en fin de vie

Ces actions tendent à diminuer la consommation de produits neufs et ainsi diminuer l'utilisation de matières premières et d'énergie pour la fabrication de nouveaux véhicules.

La diminution de l'impact se retrouve dans les flux des métaux, plastiques.

### **Les produits du BTP**

Les déchets du BTP sont en quantités très importantes par rapport aux autres flux. Cependant ils ne répondent pas aux mêmes critères. Le plan développe des actions spécifiques à ce flux de déchets :

1. mise en place d'une action de sensibilisation spécifique aux maîtres d'ouvrage
2. charte d'engagement volontaire des secteurs d'activité pour encourager à la prévention des déchets
3. identifier et étudier les leviers d'action pour développer le réemploi des matériaux du secteur du BTP
4. faire le bilan de la réglementation relative aux diagnostics de démolition, et la faire évoluer le cas échéant
5. renforcer et systématiser la prise en compte de la prévention des déchets dans les politiques d'achats publics et de gestion du parc immobilier public et de la gestion des équipements en fin de vie

L'objectif est de valoriser un maximum les déchets inertes du BTP qui permettrait une économie de matière première et ainsi économiser les moyens d'extraction et de production lié à ces matières.

Le gain de la prévention est aussi un gain d'impact en terme d'utilisation d'espace et de paysage (lié aux carrières par exemple).

### **Textile non sanitaire**

Ce flux dispose déjà d'un éco-organisme qu'il convient de mobiliser pour accroître ses performances de collecte et de valorisation :

1. renforcer le rôle des éco-organismes en matière d'éco-conception
2. généraliser et professionnaliser le mécanisme de l'éco-modulation
3. donner un rôle aux éco-organismes en faveur du réemploi et de la réutilisation
4. dresser un bilan des pratiques de sensibilisation des consommateurs via les filières REP.
5. Poursuivre l'observation du secteur de la réparation-réemploi-réutilisation et suivre son évolution.
6. Soutenir le développement et la professionnalisation de réseaux de réemploi, réutilisation et réparation et réutilisation
7. donner confiance aux consommateurs dans les produits d'occasion en développant des systèmes de garantie pour les produits d'occasion (rénovés-réparés-garantis)
8. favoriser l'accès à la disponibilité des pièces détachées
9. développer la collecte préservant des objets réutilisables.

Les gains sur la collecte et le développement de la réutilisation ou du réemploi engendre des économies sur la matière première. La diminution de l'impact sera plus importante sur la diminution de l'utilisation des fibres végétales dont la production au champ est impactante (engrais, consommation d'eau, pesticides...) de même que les procédés de transformation (filage = gros consommateur d'énergie).

### **Matière organique compostable**

Ce flux a été visé très tôt par la prévention des déchets par exemple par la promotion du compostage domestique. Il reste cependant pour le compostage centralisé un effort à faire pour limiter les GES lié à la collecte et au ramassage.

1. Promotion du jardinage au naturel/pauvre en déchet
2. gestion différencié des déchets verts
3. conforter, améliorer et développer la gestion domestique des biodéchets ménagers
4. diffuser des outils d'aide méthodologique et de formation destinés aux acteurs de la gestion de proximité des biodéchets

5. soutenir les acteurs de la gestion de proximité des biodéchets

### **Végétaux (réduction de la production)**

1. Promotion du jardinage au naturel/pauvre en déchet

L'intérêt de la prévention est de limiter la collecte et le traitement des déchets verts. Le gain pour l'effet de serre est très faible.

### **Inerte hors BTP**

Peu de diminution d'impact

### **Textiles sanitaires**

1. limiter l'usage de produits fortement générateur de déchets

Il est difficile de déterminer la diminution d'impact de l'utilisation de textile sanitaire non jetable qui nécessite d'être lavé.

### **Bois, verre, autres papiers**

1. développer, lorsqu'il est pertinent le système d'emballage consigné

Peu de diminution d'impact.

## **Addendum 2 : Adéquation des actions proposées avec l'objectif global à atteindre**

*Cette partie présente des éléments d'analyse pour les différents flux de déchets concernés par le plan national de prévention. Elle cherche à indiquer de manière aussi précise que possible pour chaque flux :*

- les potentiels de réduction associés à chaque flux, de manière quantifiée lorsque l'information est disponible, ce qui n'est le cas que pour certains flux spécifiques, ou de manière qualitative dans les autres cas ;*
- le rapport entre les actions prévues dans le plan et l'atteinte d'une baisse effective des quantités de déchets produites correspondant à ces potentiels.*

*Enfin, un bilan global est dressé permettant une mise en perspective des objectifs globaux avec les actions prévues pour chaque flux.*

### – Méthodologies envisagées pour la détermination des objectifs quantifiés

Dans le but de pouvoir établir les objectifs quantifiés du plan de prévention (qui constituent une obligation au titre de la directive-cadre sur les déchets), il a initialement été suggéré, au sein du comité de pilotage constitué de la DGPR, du CGDD et de l'ADEME, de partir de chacune des actions détaillée au sein de l'ensemble des axes étudiés, des populations et flux ciblées, afin de déterminer action par action le potentiel de réduction attendu de chaque action. Il était ensuite envisagé de procéder à une agrégation de ces potentiels de réduction pour toutes les actions, afin de déduire un « potentiel technique » pour l'ensemble des actions du plan, qui aurait permis d'éclairer le débat sur les objectifs globaux à se fixer.

Il est rapidement apparu que cette méthode analytique ne pouvait aboutir de manière satisfaisante, du fait du manque de données important concernant de nombreuses actions (comme on le voit dans le point ci-dessus). L'étude réalisée pour le compte du MEDDE et de l'ADEME par le cabinet RDC environnement au second semestre 2012 avait en effet notamment pour rôle de recenser la littérature existante concernant les potentiels de réduction associés aux actions envisageables, à la fois sur la base d'études françaises et d'un parangonnage européen ; mais cette étude n'a pu que constater l'absence de données, dans de nombreux cas.

Aussi, il a été conclu qu'une approche action par action n'était pas praticable, et il a été décidé d'adopter une approche par flux. Cependant, là encore, les données n'étaient que partiellement disponibles : c'est finalement une approche « par grand flux de déchets » qui a dû être adoptée afin de pouvoir approcher au mieux les potentiels de réduction et les objectifs envisageables.

Les principales sources d'information concernant les potentiels de réduction ont été le travail du consultant RDC environnement pour l'étude de préfiguration sur objectifs chiffrés, et les

données compilées par l'ADEME dans le cadre des réflexions du début 2013 du Conseil National des Déchets sur le « positionnement des modes de traitement entre eux », qui contenait un certain nombre d'hypothèses relatives à la prévention des déchets. La partie ci-dessous détaille les informations disponibles pour chaque « grand flux » considéré.

Concernant les calculs relatifs aux DMA, la base retenue est d'une production « de référence » en 2010 de 34,5 Mt (périmètre Eurostat) soit 534 kg/hab.

– Eléments d'analyse par flux

– Déchets alimentaires

On appelle gaspillage alimentaire « la nourriture destinée à la consommation humaine qui, à un endroit de la chaîne alimentaire, est jetée, perdue, dégradée (ou dévorée par des ravageurs, sans inclure les parties non comestibles, tels que les peaux, les feuilles, les graines, les queues et les trognons) ».

Le rapport spécifique à la thématique du gaspillage alimentaire publié par le MEDDE (DGPR), en novembre 2012 estimait qu'en 2010, les déchets alimentaires ménagers représentaient 7,120 millions de tonnes, se répartissant ainsi entre les acteurs de la chaîne alimentaire :

–4,7 millions de tonnes provenaient directement des ménages (étape consommation)

–1,1 millions de tonnes de la restauration

–0,75 million de tonnes du commerce et de la distribution

–0,4 million de tonnes des marchés

–0,15 million de tonnes des industries agroalimentaires.

Ce rapport indique également que les déchets alimentaires représentent près de 120kg par personne en France, dont 79kg sont produits directement au foyer du consommateur. Sur ces 79kg, 20kg au moins seraient évitables, soit 1,200 millions de tonnes pour le pays.

Le recensement de données réalisé par RDC environnement note que de son côté, l'ADEME a identifié que, pour les ménagers, 25 % des biodéchets (20 kg) constitue du gaspillage alimentaire. Ce chiffre est probablement sous-estimé. Une étude menée par FNE et Verdacité plus récemment évoque plutôt 38 % (30 kg). Une étude britannique mentionne 64 %.

Dans ce cadre, et devant la diversité des chiffres proposés par les différentes études, il a été proposé de retenir le ratio moyen de 40 % du flux alimentaire « gaspillé » pour les ménages, soit 1,9 millions de tonnes, ratio qui reste néanmoins soumis à une forte incertitude.

Les autres acteurs de la chaîne affirment souvent qu'ils gaspillent moins que les ménages, estimant que, du fait de leur nature de professionnels, ils cherchent à optimiser leur production

et diminuer les coûts. Cependant, une étude de l'ADEME réalisée avec PERIFEM en 2011 sur une dizaine d'enseignes de la distribution a montré par exemple qu'en pratiquant simplement le don alimentaire, ces enseignes réduisaient de 42 % leurs biodéchets par rapport à celles qui ne le pratiquent pas. Là encore, il a été proposé de retenir une hypothèse similaire à celle des ménages, d'un ratio moyen de 40 % du flux « gaspillé ».

Le « pacte national » défini par le MAAF en juin 2013 après concertation avec les acteurs établit, sur la base des échanges des parties prenantes au niveau européen, un objectif de « réduire de moitié le volume des déchets alimentaires gaspillés d'ici à 2025 ». Cet objectif comporte une forte dimension politique, et ne repose pas sur des études objectivées dans le détail, mais notamment sur des dires d'experts. Concernant les déchets des ménages, cela correspond à une réduction de l'ordre de 950 kt (soit 50% de 1,9 Mt), soit 14,5 kg/habitant, ce qui représente une diminution de 2,7% du flux total de DMA en 2025 par rapport à 2010 (si cette réduction se fait linéairement, elle sera de 1,8% en 2020 par rapport à 2010, en notant une fourchette d'incertitude comprise entre 1,1 et 2,9% sur la base des valeurs extrêmes mentionnées ci-dessus, ou encore 9,7 kg/hab en 2020).

Les actions du plan national de prévention visant ce flux (identifié comme de « priorité 1 » au vu de ce potentiel, de son impact environnemental et de sa valeur symbolique, sont concentrées dans l'axe « gaspillage alimentaire ».

Les actions retenues dans le cadre de cet axe (qui, pour certaines, sont présentes directement dans le plan, et pour d'autres, sont mentionnées dans le plan comme faisant partie du « pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire » porté par le MAAF) ont été élaborées de manière partenariale au sein de groupes de travail associant l'ensemble des acteurs. Ces actions couvrent l'ensemble des sujets liés à la thématique du gaspillage alimentaire, à l'ensemble des maillons de la chaîne (de la production à la consommation), en mobilisant l'ensemble des acteurs de manière coordonnée dans la durée, à tous les échelons géographiques. L'ensemble des actions envisagées par les acteurs à ce stade ont été reprises.

Ce jeu d'actions a donc été construit pour maximiser l'exploitation du potentiel 50% de réduction du gaspillage, sur la base des actions identifiées par les parties prenantes comme les plus efficaces car les plus impactantes en termes de volume et les plus matures dont les plus susceptibles d'avoir une influence effective sur les volumes produits. On peut donc formuler l'hypothèse que ce jeu d'actions permettra d'atteindre la réduction de 1,8% des DMA en 2020 par rapport à 2010 mentionnée ci-dessus ; il n'est toutefois pas possible de déterminer de manière précise le potentiel de réduction associé à chaque action individuellement et quantitativement.

#### - Déchets d'emballages ménagers

Ces déchets représentaient 4,7 Mt/an en 2010. Ils sont couverts par la filière REP des emballages ménagers, laquelle est d'ores et déjà dotée d'un objectif quantifié de réduction des quantités de déchets produites de 100 000 tonnes, qui devait être atteint en 2012 par rapport à 2007. Les premières communications d'Eco-Emballages indiquent que cet objectif a été atteint (l'atteinte des objectifs doit cependant faire l'objet d'un bilan plus précis associant les parties prenantes de la filière, qui doit encore être réalisé).

L'étude réalisée par l'ADEME en février 2013 concernant l'adaptabilité des centres de tri des déchets ménagers aux évolutions potentielles des collectes séparées mentionne pour sa part que l'évolution attendue du gisement des emballages ménagers (hors verre) entre 2010 et 2020 est estimée à -135 000 tonnes, ce qui correspond à une réduction de 4,7 kg/an/habitant.

Le recensement de données réalisé par RDC environnement note par ailleurs un potentiel « hors verre » compris entre 2,25 et 6,4 kg/hab, et un potentiel « verre » entre 0,75 et 2,4 kg/hab. Au total pour le flux des emballages ménagers, il s'agit donc d'une réduction comprise entre 3 et 8,8 kg/hab. En retenant le chiffre médian de 6 kg/hab, on obtient le chiffre de 1,1% de réduction des DMA entre 2010 et 2020 (compris entre 0,6 et 1,6%).

Les actions relatives à ce flux (classé en « priorité 2 » au vu des nombreuses actions déjà réalisées) se retrouvent dans plusieurs axes : l'axe REP, ainsi que les actions relatives à la consigne, à l'étude des liens entre le produit alimentaire et son emballage. Ce flux est aussi concerné par les actions de lutte contre les déchets marins.

Il n'est pas possible de donner une estimation quantitative de l'effet de ces actions, mais il faut noter l'importance de l'outil que représente la fixation d'objectifs quantifiés de réduction dans le cadre de la filière REP des emballages ménagers, qui a montré son efficacité pour mobiliser les acteurs dans le cadre de la réduction de 100000 tonnes déjà prévue en aboutissant à une réduction clairement démontrable, et qui peut et va être quantifiée de manière fine du fait de la collecte d'information rendue possible par l'éco-organisme. Il a été noté dans le plan la nécessité de poursuivre la définition d'objectifs quantifiés relatifs à l'éco-conception, ce qui reviendra dans la discussion sur les futurs objectifs de la filière prévue à l'occasion du réagrément d'Eco-Emballages à la fin 2016, et permettra de donner un niveau d'ambition pour la réduction des quantités de déchets d'emballages, apportant ainsi une garantie de progrès sur ce thème. Ce progrès prendra concrètement la forme des diverses actions qui sont retenues dans le plan, même s'il n'est pas possible à ce stade de les quantifier individuellement.

#### – Déchets de papiers graphiques

L'étude sur l'adaptabilité des centres de tri des déchets ménagers aux évolutions potentielles des collectes séparées réalisée par l'ADEME et publiée en février 2013 indique une évolution estimée du gisement de papiers graphiques entre 2010 et 2020 de -650 000 tonnes. Il s'agit là d'un potentiel qui tient compte de divers facteurs comme l'évolution démographique nationale, l'impact de la dématérialisation sur les tonnages de papiers graphiques mis sur le marché (tendance de fond déjà observée et qui continue sa progression) , mais aussi des efforts portés sur la prévention des déchets, et de l'éco-conception. En reprenant l'hypothèse d'une augmentation de la population de 0,5%/an sur cette période, cette baisse correspond à une réduction de 11,8 kg/hab sur la période 2010-2020, soit 2% de baisse des quantités de DMA sur la période.

Concernant la part du potentiel des actions de prévention elles-mêmes dans cette évolution, l'étude réalisée par RDC environnement note un potentiel de réduction de 2 à 5 kg/hab, sur la base du parangonnage européen.

Le flux des papiers graphiques était déjà bien ciblé dans le cadre du plan de prévention de 2004. Il demeure identifié en « priorité 1 ». Le plan de 2004 comprenait une action emblématique « Stop-pub » ; les analyses conduites en 2009 par l'ADEME ont montré que cette action pouvait conduire à une économie de 14 kg de papier chaque année pour chaque personne équipée d'un autocollant. Des études plus poussées sont néanmoins nécessaires pour estimer l'effet direct cumulé en termes de tonnage réduit à ce stade. Une analyse plus poussée des effets de cette action est nécessaire dans le cadre du plan de 2013, ainsi qu'une discussion entre les parties prenantes pour partager ce diagnostic, qui doit amener à une poursuite de l'action en remobilisant les parties prenantes. Ce flux est également concerné par les actions entreprises au titre des filières REP et au titre des administrations exemplaires, dont une large part est gérée en tant que DMA, mais nous ne disposons pas de données quantifiées sur le potentiel précis de ces actions.

– Déchets d'éléments d'ameublement des ménages

Le gisement national de déchets d'éléments d'ameublement estimé à 2,7 Mt en 2011, dont environ 78 % provenant des ménages et assimilés, soit 2,1 Mt (33kg/hab). Le potentiel de réduction provient notamment de la possibilité de développer le réemploi, notamment via la réparation ; avec une hypothèse de 10 à 30% de réemploi/réutilisation supplémentaire, on atteint un potentiel de 3,3 à 9 kg/hab détourné des DMA. Le parangonnage européen réalisé par RDC environnement note un potentiel de réduction compris entre 0,4 (développement du secteur de la réparation en Belgique) et 7 kg/hab (promotion du réemploi). Nous avons retenu le chiffre de 7 kg/hab, soit 1,3% des DMA sur la période 2010-2020.

Les actions prévues dans le cadre du plan sur ce flux (considéré comme de « priorité 1 » au vu de ce potentiel important) relèvent des actions prévues concernant le réemploi et la réparation, qui sont des actions de fond pour le développement de ces secteurs professionnels qu'il est difficile de relier directement de manière chiffrée à tel ou tel flux à ce stade ; et des actions au titre des filières REP, pour lesquelles la filière des déchets d'éléments d'ameublement est en cours de montée en puissance, avec, pour le mobilier ménager, l'agrément d'un éco-organisme (Eco-mobilier) au début 2013. Les éco-organismes ont notamment la mission de soutenir l'activité de réemploi en mettant les meubles à disposition des entreprises de réemploi avant de les collecter, avec l'objectif contraignant d'une augmentation de 50% des tonnages réemployés pour la fin de leur premier agrément (2017) – Eco-mobilier note dans son dossier de demande d'agrément que le seul groupe Emmaüs collecte d'ores et déjà 65000 t de mobilier chaque année, dont 70% peut faire l'objet d'une seconde vie. Ce chiffre reste peu élevé par rapport au potentiel de développement de ce secteur, sur lequel des études plus précises seront

nécessaires pour un chiffrage fin. Par ailleurs, les éco-organismes ont un objectif quantifié de développement de l'éco-conception pour réduire à la source la production de déchets d'au moins 3 % du flux de DEA (soit 1 kg/hab) sur la durée de l'agrément (2013-2017).

- DEEE des ménages

1,66 Mt d'EEE (équipements électriques et électroniques) ont été mis en marché en 2011, dont 1,44 Mt d'EEE ménagers. 448 kt de DEEE ont été collectées en 2011 par les 4 éco-organismes agréés pour leur collecte et leur traitement, dont 6% par les structures de l'économie sociale et solidaire. Sur l'ensemble des DEEE ménagers traités en 2011, moins de 1% va au réemploi et moins de 1% à la réutilisation de pièces. Les tonnages des équipements qui retournent effectivement sur le marché pour une deuxième vie après réparation (6 800 tonnes en 2011) sont presque huit fois inférieurs aux tonnages confiés pour réemploi (48 000 tonnes).

L'étude réalisée par RDC environnement montre un potentiel pour ce flux compris entre 1.4 et 7 kg/hab selon les actions ; cependant, au vu du taux de collecte actuel en France (en croissance mais non encore directement comparable à certains autres pays européens dans le cadre de l'étude de RDC environnement), nous retenons l'hypothèse basse de 1,4 kg/hab, qui correspond aux actions de développement de la réparation et de la location entreprises en Belgique et qui peuvent être rapprochées des actions prévues dans l'axe réemploi/réparation du plan national de prévention. Ceci correspond à une diminution des DMA entre 2010 et 2020 de 0,3%.

Outre cet axe, le flux de DEEE ménagers (considéré comme un flux « priorité 1 ») est également concerné par les axes d'action du plan concernant les filières REP, la durée de vie des produits, la politique d'achats publics responsables, et l'économie de fonctionnalité. Ces divers axes permettent d'aborder le flux des DEEE sous plusieurs angles de réduction différents, à la fois par la programmation ex ante des objectifs à atteindre via les cahiers des charges des filières REP (réagrément prévu fin 2014), les actions de fond sur l'éco-conception et les actions transversales sur le développement des achats publics responsables. Pour ces actions, il est difficile d'associer des potentiels de réduction précis et chiffrés à chacune des actions et au flux de DEEE en tant que tel. Il est néanmoins probable qu'ils permettront d'aller plus loin que les 1,4 kg/hab notés ci-dessus qui constituent une hypothèse conservatrice.

- Déchets verts des ménages

L'étude de RDC environnement comporte une estimation du potentiel de réduction des déchets verts ménagers à la source via le compostage, représentant de l'ordre de 10kg/hab soit une diminution des DMA de 1,9% entre 2010 et 2020.

Le plan de prévention des déchets prévoit des actions permettant d'aborder la progression de la prévention des déchets verts des ménages de manière intégrée, à la fois via des

actions d'évolution des pratiques de jardinage et de gestion des espaces verts, et de diffusion des dispositifs de compostage. Nous ne disposons néanmoins pas à ce stade de données chiffrées individualisées pour chacune de ces actions ; le plan national de prévention des déchets prévoit en revanche un travail sur l'évaluation des diverses pratiques par l'ADEME afin de mieux appréhender leur impact effectif sur les quantités de déchets verts.

- Autres flux de déchets

Les données chiffrées les plus robustes concernant les potentiels de réduction des flux connus sont exposés ci-dessus et nous ne disposons que d'estimations très partielles pour les autres flux, pour lesquels les études de RDC environnement ont souvent pointé la nécessité d'un travail plus fondamental de quantification. On peut néanmoins noter que les flux pour lesquels des données existent permettent de couvrir l'essentiel des flux considérés comme « de priorité 1 » dans le plan.

Il est intéressant de citer les chiffres disponibles de manière transversale pour les flux « pouvant faire l'objet d'un réemploi ». Une étude réalisée par l'ADEME en octobre 2012 sur l'« actualisation du panorama de la deuxième vie des produits en France », qui a examiné des catégories de produits faisant l'objet d'un réemploi, aboutit à un chiffre de 10 Mt en 2011 concernées par ces catégories (EEE, produits textiles, mobilier et objets de décoration, livres, cassettes, CD, DVD, équipements de loisirs, outillages et autres). Même si l'impact du geste de réemploi et de réutilisation sur la réduction des quantités de déchets reste une estimation à considérer avec la plus grande prudence et à considérer comme un ordre de grandeur en raison des approximations de calculs, l'ADEME estime que le réemploi et la réutilisation permettraient alors d'éviter 825 kt de déchets, soit 12,7 kg/hab. Il est néanmoins difficile d'estimer le potentiel restant à éviter dans ce cadre.

- Synthèse : relation entre les actions prévues et les objectifs quantifiés globaux

- Objectif de réduction de 7% des quantités de DMA produites

L'estimation réalisée pour les « grands flux » mentionnés ci-dessus (a-f) permet une estimation assez bien étayée d'un potentiel de réduction concernant ces « grands flux », dont il faut noter qu'ils concernent tous des flux de DMA, et non liés aux déchets d'activités économiques.

Les chiffres retenus ci-dessus pour ces six « grands flux » amènent à une réduction totale attendue entre 2010 et 2020 de l'ordre de 46 kg/hab, soit une contribution à une diminution de l'ordre de 8,5% de la quantité totale de DMA produite. L'étude RDC environnement donne pour sa part un potentiel de réduction des DMA intégrant les fourchettes d'erreur et compris entre 42 et 58kg/hab, soit une diminution comprise entre 7,8 et 10,8% des DMA produits entre 2010 et 2020.

Les DMA concernés par les six « grands flux » étudiés ne représentent pas la totalité du flux, mais une large partie (plus de 80% de la quantité totale de DMA produites).

Concernant les autres flux, ceux-ci apparaissent moins massifiés en termes de gestion, et moins matures en termes de connaissance des potentiels de réduction pour chaque flux et vis-à-vis des actions retenues dans le plan. Il est donc très hasardeux d'avancer des chiffres sur les autres flux, mais on peut imaginer que le potentiel n'est pas aussi élevé et qu'il est plus difficile à capter que pour les flux bien connus et mieux regroupés.

Dans ce cadre, le plan propose de retenir pour l'ensemble des DMA l'hypothèse basse de la fourchette obtenue par l'analyse des six « grands flux », arrondie à 7% – ce qui revient à considérer de manière simplificatrice que les « petits flux » ne contribuent pas ou peu à la réduction.

– Objectif de stabilisation des quantités de DAE produites

Les flux de déchets d'activités économiques sont, de manière générale, moins bien connus que les flux de DMA. Ceci est vrai à la fois pour les problématiques de gestion des déchets que pour les problématiques de prévention.

En l'occurrence, nous ne disposons pas d'estimations quantifiées des potentiels de prévention associés à chaque flux de DAE, ni d'estimations quantifiées des potentiels de réduction associés aux différentes actions du plan. De fait, la plupart des actions du plan concernant les DAE (en particulier celles qui figurent dans l'axe « prévention des déchets des entreprises ») consistent en des actions facilitatrices permettant aux entreprises de se mobiliser pour une meilleure connaissance des flux et des potentiels de réduction, et pour une meilleure diffusion des bonnes pratiques au sein des secteurs industriels. Les actions de prévention dans le domaine des DAE n'ont pas encore le même degré de maturité que pour les DMA, mais il est probable et souhaitable que les actions inscrites dans le plan de prévention permettront de mûrir le sujet afin de rentrer progressivement dans un niveau de détail plus précis.

Dans ce cadre, l'objectif qui a été retenu est uniquement, à ce stade, celui d'une stabilisation. Cet objectif ne semble pas incohérent au vu des diminutions constatées chez les entreprises pionnières soutenues par l'ADEME dans le cadre du précédent plan de prévention de 2004 ; elles correspondent aux hypothèses formulées par le Conseil National des Déchets lors de ses réflexions du premier semestre 2013. Néanmoins, elles restent très schématiques et nécessiteront d'être précisées à l'avenir, le cas échéant secteur par secteur.

– Objectif de stabilisation des quantités de déchets du BTP produites

Comme pour les DAE mentionnés ci-dessus, nous ne disposons pas à ce stade de données solides concernant le potentiel de réduction des déchets du BTP, qui, malgré leur volume très significatif (et très supérieur aux autres flux de déchets) de 250 Mt/an, restent à ce stade mal connus en termes de pratiques de prévention et de gestion. Là encore, la priorité est à l'amélioration de la connaissance et à la mobilisation des acteurs, et les actions ne peuvent être de manière fines décrites en termes de volume quantifié qu'elles permettront d'éviter.

De même que pour les DAE, à ce stade, un objectif de stabilisation des quantités produites a été retenu, qu'il conviendra de préciser à l'avenir.



**Ministère de l'Écologie  
du développement durable et de l'Énergie**

Direction générale de la prévention des risques  
Grande arche – paroi nord  
92055 La Défense cedex  
Tél. : 01 40 81 21 22



*Novembre 2013*