

Gestion des déchets

La politique française en matière de déchets, à l'instar de la politique environnementale en général, est fortement inspirée de la politique communautaire. Elle a progressivement diversifié ses objectifs : salubrité publique, sécurité, réduction des impacts environnementaux des traitements et plus récemment prévention et recyclage. Ces principales orientations sont formulées dans la loi du 15 juillet 1975 modifiée par la loi du 13 juillet 1992 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux.

De plus, les installations de traitement ou d'élimination de déchets sont considérées en France comme des installations classées, c'est-à-dire des installations pouvant présenter des dangers ou des inconvénients pour la commodité des riverains, la santé, la sécurité, la salubrité publique, l'agriculture, la protection de la nature et de l'environnement, la conservation des sites et des monuments. La réglementation relative aux Installations Classées impose aux exploitants d'évaluer la gestion de leurs déchets et de mettre en œuvre des mesures de réduction afin de minimiser les risques relatifs à leurs installations.

Des progrès notables ont été accomplis dans la qualité des installations de traitement et le recyclage. Néanmoins, les résultats en terme de réduction de la mise en décharge doivent être encore améliorés et la production de déchets n'a cessé de croître jusqu'à une stabilisation récente.

A l'automne 2007, le Grenelle Environnement a été l'occasion de poser les grandes lignes d'une nouvelle politique nationale en matière de gestion des déchets. Tout en redéfinissant des objectifs de prévention et de recyclage des déchets pour 2012 et 2015¹, ce processus de gouvernance participative a également défini 25 mesures visant à réduire la production de déchets, à diminuer les quantités de déchets mis en décharge et incinérés et à développer considérablement le recyclage. Ces actions s'inscrivent parfaitement dans les axes définis par la nouvelle directive-cadre sur les déchets (directive 2008/98/CE). Celle-ci établit une hiérarchie entre les différents modes de traitement des déchets, avec par ordre de préférence la prévention, la préparation pour le réemploi, le recyclage, les autres modes de valorisation (notamment énergétique), et l'élimination.

La Loi Grenelle 1 reprend cette hiérarchie, en précisant que la « *politique de réduction des déchets, priorité qui prévaut sur tous les modes de traitements, sera renforcée de l'éco-conception du produit à sa fabrication, sa distribution et sa consommation jusqu'à sa fin de vie* »². Le plan déchets 2009-2012 annoncé en septembre 2009 fait la synthèse des enjeux du Grenelle et de la Directive-cadre en des axes stratégiques.

¹ Passer de 24 % en 2004 à 35 % en 2012 de taux de recyclage (y compris compostage) des déchets ménagers et assimilés et 45 % en 2015, atteindre un taux de recyclage de 75 % des emballages ménagers en 2012 contre 60 % en 2006, diminuer de 15 % d'ici 2012 les déchets stockés et incinérés, orienter 75 % des déchets des entreprises de plus de 10 salariés vers le recyclage en 2012 (hors BTP et agriculture) contre 68 % en 2004

² G1 Article 46

Gestion des déchets dangereux

Bases de la politique de gestion des déchets dangereux

Dans l'UE, la gestion des déchets dangereux est encadrée par la Directive Cadre européenne 2008/98 sur les déchets. Cette directive réaffirme notamment le principe de proximité, selon lequel les déchets doivent être traités le plus près possible de leur lieu de production.

En matière de traitement des déchets dangereux, la priorité est à la prévention et à la planification. Il existe ainsi des plans régionaux qui fixent, avec une vision à long terme, les flux et les dimensions des installations de stockage. Ces plans prennent en compte la croissance de la population (le gisement de déchets avec les projections à long terme), les différents types d'entreprises présentes sur le territoire, les différents types de déchets produits ainsi que les exutoires existants et potentiels.

Les circuits de traitement et d'élimination des déchets dangereux sont soumis à une exigence de stricte traçabilité (via plusieurs enregistrements et outils de suivi : Bordereau de Suivi de Déchets Dangereux, registre et déclaration annuelle de la part des exploitants). La difficulté d'un tel processus réside dans la caractérisation même du déchet « dangereux ». En effet, ce caractère se définit selon 15 propriétés de danger³ fixées par la Directive 2008/98/CE. Dans une volonté d'améliorer la connaissance dans ce domaine, la France s'est engagée dans les travaux européens visant à améliorer les critères de danger existants (construction du lien avec le règlement CLP sur les substances et mélanges chimiques) et à réviser les codes de la nomenclature européenne des déchets. Ces travaux impliquent l'élaboration de guides européens ou nationaux destinés à être des appuis méthodologiques à la caractérisation des déchets dangereux.

Le MEEDDM et le ministère du Travail ont également travaillé ensemble sur le cas précis des déchets cancérigènes, mutagènes et repro-toxiques. Ainsi, dans le cadre du Plan National Santé Environnement 2 (PNSE2), ils mènent une réflexion conjointe pour augmenter les efforts d'identification de telles substances dans les déchets par les producteurs et ainsi mieux protéger les travailleurs qui pourraient être exposés à ces substances, dans les déchets, mais également dans les procédés. Ce plan, publié en juillet 2009, ne traite pas spécifiquement de la gestion des déchets, mais offre un cadre de concertation général sur la maîtrise des substances toxiques qui peuvent être présentes dans les déchets ou utilisées, voire émises par les sites de traitement et d'élimination. L'un des objectifs du PNSE2 est ainsi d'identifier, hiérarchiser et coordonner les actions pour prévenir les impacts sur l'homme et l'environnement de substances toxiques, persistantes ou bioaccumulatives (PCB, dioxine, HAP, métaux lourds...).

Par ailleurs, un travail de caractérisation est mené sur les déchets contenant des substances dites « Seveso »⁴ (du nom de la Directive 96/82/CE concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses appelée directive SEVESO II suite à la catastrophe éponyme), visant à identifier les installations qui gèrent ce type de déchets. En fonction des seuils de la Directive SEVESO II, celles-ci pourront par la suite être soumises à l'obligation

³ Explosif, inflammable, comburant, irritant, nocif, toxique, cancérigène, corrosif, infectieux, reprotoxique, mutagène, dégagement de gaz toxiques, émission de substances toxiques, sensibilisant (dernière classe introduite par la nouvelle directive cadre sur les déchets), risque infectieux, éco-toxique.

⁴ Liste finie de substances provoquant des risques majeurs : incendie, explosion, dispersion toxique.

d'élaborer des plans d'urgence externes et internes, de respecter des mesures de maîtrise de l'urbanisation spécifiques (Plans de Prévention des Risques Technologiques, Servitudes d'Utilité Publique), de mettre en place un Système de Gestion de la Sécurité ainsi que des garanties financières.

Le MEEDDM associe largement les organisations professionnelles et les acteurs du secteur des déchets et des représentants des producteurs (entreprises du secteur de la chimie, pétrochimie, etc.) à ces différents travaux. L'information sur le déchet est donc au cœur de la stratégie française en matière de gestion des déchets dangereux. A cet effet, la France, pour répondre aux exigences de la Directive 2008/98/CE, a lancé un processus de création d'un étiquetage des déchets dangereux.

Prévenir et réduire au maximum les substances dangereuses

Les politiques françaises en matière de prévention de la production de substances dangereuses découlent en grande partie des réglementations européennes telles que RoHS (2002/95/CE) et REACH. La directive RoHS (Restriction of the use of certain Hazardous Substances in electrical and electronic equipment) vise à limiter l'utilisation de six substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques. Le règlement REACH vise à restreindre et interdire l'usage de certaines substances dangereuses ainsi qu'à développer la substitution de ces substances en encourageant la R&D (procédure d'autorisation de REACH).

En parallèle, la France a développé des leviers économiques pour encourager les technologies les moins polluantes, comme une modulation de l'éco-contribution favorable pour les lampes à LED par rapport aux autres. Un malus sur les lampes à mercure est également à l'étude.

Au-delà de la réduction des déchets et de leur dangerosité, la problématique de la séparation des matériaux dangereux et des matériaux recyclables fait l'objet de différentes mesures. La présence des déchets dangereux en mélange représente, en effet, un frein au recyclage. Une modulation de l'éco-contribution a été mise en place pour encourager l'accessibilité des composants dangereux dans les déchets d'équipements électroniques et électriques (DEEE).

Par ailleurs, la mise en place d'une taxe sur les déchets (TGAP) est un outil économique qui vise à inciter les producteurs de déchets à réduire les quantités produites.

Filières REP (« Responsabilité Élargie du Producteur »)

L'application du principe de Responsabilité élargie du producteur (REP) permet d'impliquer les metteurs sur le marché dans la gestion des déchets issus de la consommation de leurs produits et constitue aussi un levier pour promouvoir l'éco-conception. En effet, le principe REP, en facilitant l'échange d'information tout au long du cycle de vie des produits, permet à la fois d'améliorer la collecte séparée et le traitement adapté des déchets grâce à une meilleure connaissance des produits, et d'améliorer la conception des produits dans la perspective du traitement des déchets. Le principe REP s'organise en France par filière de production (emballages, papiers...).

Les Eco organismes sont des structures qui prennent en charge, pour le compte des adhérents industriels, la fin de vie des produits. Ils sont, le cas échéant, obligés de récupérer les déchets dangereux séparés par les centres de tri. Des indicateurs de performance de la dépollution sont à l'étude.

Enfin, la France développe une filière REP sur les déchets dangereux diffus (DDD)

produits par les ménages.

Règles relatives aux installations de gestion des déchets

La Directive européenne 2008/01/CE relative « à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution » (IPPC) du 15 janvier 2008 exige que les industriels limitent autant que possible leur production de déchets et étudient les moyens de leur réemploi *in situ*. Plus généralement, cette Directive prévoit que certaines installations de tri/transit/regroupement et traitement de déchets évaluent, pour les diminuer, leurs impacts sur l'environnement. En France, cette mesure avait été anticipée pour l'ensemble des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) par la Circulaire du 19 février 1992 via les études « déchets ». La Circulaire du 19 février 1992 demande que les mesures entreprises par les exploitants des ICPE visent à limiter non seulement la quantité de déchets, mais également leur dangerosité, et prévoit que les exploitants définissent les filières adaptées à leur traitement ou élimination.

La Directive IPPC a permis la mise en place dans les installations de traitement et d'élimination de déchets des Meilleures techniques disponibles (MTD). Les guides BREF ou « Best REferences », élaborés sous l'égide de la Commission Européenne, servent de référence aux inspecteurs des installations classées qui contrôlent les sites industriels. Cette politique a été appliquée en France à travers l'outil du « bilan de fonctionnement » des IPCE. Des prescriptions techniques supplémentaires ont par ailleurs été développées pour des procédés non couverts par les MTD européennes, notamment le compostage et la méthanisation.

Suppression progressive des substances toxiques, persistantes et bioaccumulatives

Un projet de plan national d'action contre la pollution des milieux aquatiques par les micro-polluants est en cours de réalisation. Il devrait soutenir à terme la substitution ou le retrait des substances PBT (Persistantes, Bio-accumulatives, Toxiques) dans le cadre de l'application des réglementations REACH et biocides. La France travaille par ailleurs à l'élaboration de propositions de substances à inscrire à l'annexe XIV de la réglementation REACH.

Cette politique s'inscrit aussi dans un cadre international : l'article 6 de la Convention de Stockholm, sur les mesures propres à réduire ou éliminer les rejets de Polluants Organiques Persistants (POP) émanant de stocks et de déchets, prévoit que les Parties doivent :

- Élaborer des stratégies adaptées afin d'identifier les stocks, produits et articles contenant (ou contaminés par) les POPs.
- Gérer les stocks de manière sûre, efficace et écologiquement rationnelle.
- S'assurer que les déchets et les articles contenant (ou contaminés par) les POPs sont gérés de manière écologiquement rationnelle.
- Développer une stratégie afin d'identifier les sites contaminés par les POPs.

Ces dispositions ont été traduites dans le cadre du Plan français de mise en œuvre de la Convention, dont fait partie par le Plan national de décontamination et d'élimination des appareils contenant des PCB et PCT, approuvé par l'arrêté du 26 février 2003. En effet, la convention de Stockholm ainsi que la réglementation européenne (directive 96/59/CE du Conseil du 16 septembre 1996) imposent la décontamination ou l'élimination, au plus tard à la fin 2010, des appareils contenant des PCB et des PCT dont la concentration en masse excède 500 ppm. La France a mis en place un inventaire exhaustif géré par l'ADEME des appareils contenant plus

de 50 ppm de PCB. Cet inventaire permettra un suivi de ces appareils jusqu'à leur élimination finale dans une filière agréée.

Inventaires des déchets dangereux, des sites de traitement/élimination de ces déchets et des zones contaminées

L'arrêté du 31 janvier 2008, fixe les modalités de la déclaration annuelle des émissions et des productions de déchets de certaines installations à travers la base de données GEREPE, qui alimente le Registre français des émissions polluantes.

Les installations classées sont elles-mêmes enregistrées dans la base de données GIDIC.

Enfin, la base de données BASOL constitue le recensement exhaustif des sites et des sols pollués. Elle est issue de la base de données BASIAS qui liste les anciens sites industriels, et donc susceptibles d'être pollués.

Diffusion d'informations techniques et scientifiques sur les divers aspects sanitaires et environnementaux des déchets dangereux

Différentes structures nationales interviennent dans la diffusion d'informations scientifiques et apportent un appui technique :

- l'Institut National de l'environnement industriel et des risques (INERIS⁵) sur les risques chimiques, physiques et biologiques ;
- le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM⁶) par exemple sur les centres de stockage ;
- l'Institut national de recherche et de sécurité (INRS⁷) en matière de risque pour la santé des travailleurs ;
- l'ADEME sur la mise en place et le suivi des filières REP notamment.

Consultation du public

La réglementation ICPE prévoit une étude d'impact et une enquête publique préalable auprès de la population exposée aux activités industrielles soumises à autorisation. Des mesures de maîtrise de l'urbanisation et des exigences de contrôle peuvent être requises en fonction des caractéristiques de l'installation et de la vulnérabilité de l'environnement. La planification donne lieu également à des consultations.

Prévention du trafic international illicite de déchets dangereux

La France est soumise au règlement européen n°1013/2006 sur les transferts transfrontaliers de déchets. Elle participe aux échanges et aux actions de contrôle communs organisés par le réseau européen IMPEL TFS.

Chaque année, le MEEDDM établit un programme national d'actions qui constitue les actions annuelles prioritaires de l'inspection des installations classées. Le programme 2009 a mis l'accent sur la problématique du trafic international illicite de déchets dangereux, au moyen de contrôles des sites de production, d'élimination et de traitement de déchets dangereux (vérification des caractéristiques des flux importés et exportés et contrôle des documents de mouvement), en plus des contrôles aux

⁵ www.ineris.fr

⁶ www.brgm.fr

⁷ www.inrs.fr

frontières.

Gestion des déchets solides (non dangereux) et des eaux usées

Diminution des déchets

La France dispose d'un plan de prévention des déchets⁸ depuis 2004. Ce plan prévoit entre autres une opération pour diminuer les imprimés non sollicités (« Stop Pub ») et une diminution des sacs distribués en caisse. Ce plan de prévention, mis en œuvre par l'ADEME, s'accompagne d'une campagne de communication trisannuelle (spot télévisé, affichage public) relancée en 2009 et la semaine de la prévention, fin novembre, qui prend maintenant une dimension européenne.

Dans la suite du Grenelle Environnement, la politique de prévention a été renforcée notamment à travers la fixation d'un objectif de diminution de 7% de la production d'ordures ménagères et assimilées sur 5 ans et par la mise en place de financements spécifiques à travers la TGAP (Taxe Générale sur les Activités Polluantes). Par exemple, l'ADEME soutient la mise en place de plans de prévention locaux orchestrés à titre volontaire par les Collectivités locales.

De plus, une modulation de l'écocontribution des entreprises aux filières REP s'applique en fonction des efforts fournis en matière d'écoconception.

Récupération, Réutilisation et Recyclage (RRR)

Pour améliorer la récupération, la réutilisation et le recyclage des matériaux, la politique française se fait en articulation avec la législation européenne et couvre notamment trois aspects :

- Les exigences sur la qualité des produits et matières recyclées (article 6 de la Directive-cadre déchets 98/2008).
- L'organisation de filières de collecte et de traitement et en particulier les filières REP qui permettent une séparation des flux pour un recyclage optimisé.
- La gestion des déchets dangereux par l'interdiction du mélange (sauf dérogation) avec d'autres déchets (art 18 de la Directive-cadre déchets 98/2008). La loi de finance pour 2009 a instauré un dispositif de REP des déchets dangereux diffus des ménages (DDD).

Financement

Un service de gestion des déchets des ménages est assuré sur l'ensemble du territoire français. Ce service est de la compétence des collectivités locales qui le financent selon différentes modalités (redevance, taxe...). Cependant, certains territoires, notamment les territoires d'outre-mer confrontés aux difficultés particulières inhérentes au contexte insulaire, peuvent bénéficier d'aide à l'investissement en infrastructures à travers des instruments de programmation pluriannuelle (Plan Etat - Région, Programmes opérationnels). Les professionnels sont responsables de la gestion de leurs déchets.

⁸ www.ecologie.gouv.fr/IMG/pdf/plan_prevention__dechet_fevrier04.pdf

Analyse de cycle de vie des produits

Le recours à l'analyse du cycle de vie des déchets a déjà lieu en France à travers les politiques sur l'information aux consommateurs. La Loi n°2009-967 du 3 août 2009 stipule dans son article 54 que :

« Les consommateurs doivent pouvoir disposer d'une information environnementale sincère, objective et complète portant sur les caractéristiques globales du couple produit/emballage et se voir proposer des produits respectueux de l'environnement à des prix attractifs. La France soutiendra la reconnaissance de ces mêmes exigences au niveau de l'Union européenne. »

La mention des impacts environnementaux des produits et des offres de prestation de services en complément de l'affichage de leur prix sera progressivement développée, y compris au niveau communautaire, tout comme l'affichage et la mise à disposition, sur les lieux et sites de vente, de leur traçabilité et des conditions sociales de leur production. La méthodologie associée à l'évaluation de ces impacts donnera lieu à une concertation avec les professionnels concernés. »

Depuis le printemps 2008, des travaux se sont tenus sous la présidence de l'ADEME en collaboration avec le groupe AFNOR⁹ pour développer avec les professionnels, mais aussi la société civile, les méthodologies d'évaluation des impacts sur l'environnement de produits de grande consommation. Le référentiel de bonnes pratiques RBP X 30-323 "Principes généraux pour l'affichage environnemental des produits de grande consommation" a été publié. Ce document définit des principes et lignes directrices pour l'élaboration de déclarations environnementales sur les produits à destination du consommateur : produits d'alimentation, d'hygiène, d'équipement et d'entretien de la maison... mais aussi des services comme le transport public, le pressing ou encore la téléphonie.

L'objectif est de permettre au consommateur d'intégrer des informations concernant les impacts environnementaux générés par un produit tout au long de son cycle de vie comme critère de décision dans son acte d'achat. L'affichage environnemental doit permettre la comparaison entre produits d'une même catégorie et, lorsque cela s'avère pertinent, entre catégories de produits.

La demande initiale portait sur une obligation d'afficher le « prix carbone » ou « prix écologique » des produits et services. Toutefois, la porte est laissée ouverte à un affichage complémentaire lié à un ou des indicateurs plus pertinent(s) par catégorie de produits. Des groupes sectoriels se mettent d'ailleurs en place afin de travailler sur des indicateurs complémentaires. Des groupes transverses seront également créés, par exemple, sur le mode de contrôle ou de communication de l'affichage.

⁹ <http://www.afnor.org>

Conclusion générale

Avec le Grenelle Environnement, l'État français a su mobiliser tous les acteurs pour faire émerger une politique intégrée du développement durable.

Dans le domaine de la santé environnementale et de la gestion des déchets, il renforce les dispositifs de protection des habitants face aux diverses nuisances sonores, radioélectriques et lumineuses. Il améliore le cadre juridique applicable aux circuits de valorisation et d'élimination des déchets.