

Déclinaison des objectifs « déchets » du Grenelle de l'environnement au niveau local

Les collectivités locales sont des acteurs majeurs de la politique de prévention et de gestion des déchets. Elles sont responsables des déchets municipaux. Elles initient les plans départementaux ou interdépartementaux de prévention et de gestion des déchets non dangereux qui peuvent décliner les objectifs nationaux de la politique des déchets inscrits dans la loi Grenelle 1. Des indicateurs de suivi de ces objectifs nationaux ont été définis par le Ministère du développement durable en collaboration avec l'ADEME. En vue de leur utilisation ou de leur adaptation à l'échelle locale, un groupe de travail du MEDDTL a analysé ces indicateurs. Il propose des « conventions » de calcul en vue d'assurer une comparabilité et une cohérence au niveau national. L'utilisation de ces conventions (et des indicateurs associés) est optionnelle pour les collectivités locales qui peuvent les adapter en fonction de leur contexte local et/ou les compléter.

Les collectivités locales, les communes ou leurs groupements, jouent un rôle majeur dans la mise en œuvre de la politique de gestion des déchets. Elles sont chargées par le Code Général des Collectivités Territoriales (article L. 2224-13 et 14), d'assurer la gestion des déchets des ménages ainsi que des déchets qu'elles produisent elles mêmes (espaces verts, voirie) et des déchets d'origine commerciale ou artisanale pour autant que leur prise en charge n'entraîne pas de sujétions techniques particulières, cet ensemble constituant les déchets municipaux.

Des objectifs pour les plans départementaux de prévention et gestion des déchets

Les collectivités locales initient également les plans départementaux ou interdépartementaux de prévention et de gestion des déchets non dangereux qui constituent des outils essentiels pour assurer la cohérence d'ensemble de la politique de gestion de ces déchets. L'article L. 541 - 14 du Code de l'Environnement indique que ce plan fixe des objectifs de prévention des déchets et de tri à la source, de collecte sélective et de valorisation de la matière, sans toutefois préciser ces objectifs.

La loi de programmation relative à la mise en œuvre du

Grenelle de l'environnement du 3 août 2009 (dite loi Grenelle 1) fixe des objectifs nationaux de prévention et de recyclage des déchets ainsi que des objectifs nationaux de réduction de la quantité des déchets non dangereux stockés et incinérés (encadré 1). Les indicateurs définis au niveau national pour le suivi de ces objectifs peuvent être repris ou adaptés pour la fixation d'objectifs au niveau local.

En association avec l'ADEME, le Ministère du Développement durable a élaboré des conventions décrites ici à l'attention des collectivités locales. Ces conventions permettent de mesurer les objectifs de l'ensemble des collectivités de façon comparable et cohérente.

Réduire la production par habitant de 7 % entre 2008 et 2013

La loi fixe comme objectif national de réduire la production d'ordures ménagères et assimilées de 7 % par habitant entre 2008 et 2013, c'est à dire de passer de 390 kg en moyenne par habitant en 2008 à 362 kg en 2013. Pour calculer cet indicateur, il s'agit de rapporter la quantité des ordures ménagères et assimilées à la population du territoire (tableau 1).

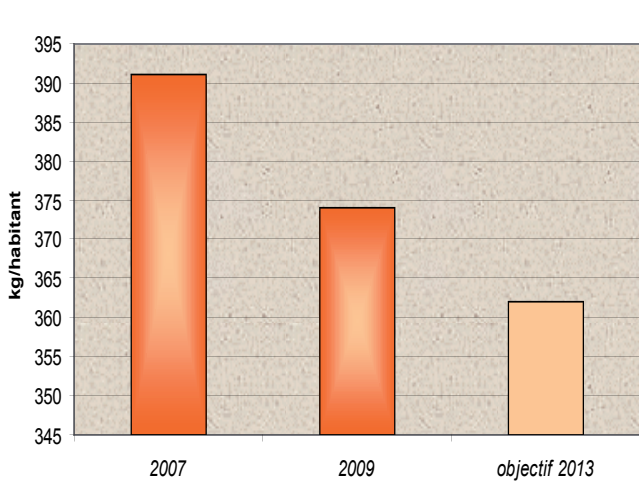
Tableau 1 – Conventions préconisées pour le calcul de l'indicateur de réduction de la production d'ordures ménagères et assimilées au niveau local

numérateur	Ordures ménagères et assimilées (cf. encadré 2) : <ul style="list-style-type: none"> • ordures ménagères résiduelles collectées en mélange, • matériaux secs collectés sélectivement (emballages - y compris verre - journaux, magazines) • fraction fermentescible des ordures ménagères
dénominateur	Population municipale du territoire concerné des années correspondantes (2008 et 2013) (données mises à jour chaque année dans la base de données SINOE de l'ADEME)
année de référence	2008

Source : Groupe de travail MEDDTL

Au niveau national, la production par habitant a déjà diminué de 4,4 % de 2007 à 2009, pour passer à 373 kg, soit une baisse de 18 kg (enquête collecte 2009) (figure 1). Cette réduction particulièrement marquée s'inscrit dans la tendance visée ; elle résulte toutefois, au moins en partie, de la conjoncture économique spécifique de 2009 (recul du PIB en volume de 2,6 %, stagnation de la consommation des ménages en biens non durables, ...).

Figure 1 : Production nationale d'ordures ménagères et assimilées par habitant en 2007 et 2009, et objectif 2013



Source : Groupe de travail MEDDTL

Orienter vers le recyclage 45 % des déchets ménagers et assimilés en 2015

Le recyclage (*définition en encadré 3*) comporte un ensemble d'opérations techniques plus ou moins complexes souvent précédé par une phase de collecte sélective (monomatériau ou multimatériau) puis par une phase de tri qui constitue la première étape de la « chaîne du recyclage ».

Dans la pratique, il n'est pas toujours possible d'évaluer avec précision les quantités de déchets effectivement recyclés (*encadré 3*).

Ainsi, les données nationales (enquête collecte de l'ADEME) sur lesquelles s'appuient le suivi des objectifs du Grenelle ne permettent pas de faire la distinction entre ce qui est effectivement recyclé et qui, après une phase de tri, est *in fine* incinéré ou stocké.

Dans ce contexte, le choix des conventions (cf. tableau 2) qui a guidé l'élaboration de l'indicateur au niveau national a été principalement dicté par les résultats disponibles via l'enquête collecte de l'ADEME.

Ainsi, cet indicateur ne donne qu'une information très imparfaite de la réelle performance de recyclage des collectivités locales. Les différences de volumes entre les flux entrants dans les installations de tri et les flux en sortant peuvent être importantes. Elles peuvent être particulièrement élevés lorsque le tri est précédé par une collecte qui mélange plusieurs flux de déchets.

Aussi est-il vivement conseillé aux collectivités locales qui souhaitent avoir une meilleure connaissance de leurs performances réelles de recyclage de compléter cet indicateur national décliné au niveau local par des indicateurs de valorisation matière complémentaires excluant notamment les déchets qui, après compostage, méthanisation et tri sont incinérés ou stockés et incluant les métaux récupérés sur mâchefers et les mâchefers valorisés en technique routière.

Attention - les déchets qui entrent dans les installations de tri mécano-biologique (TMB) ne sont pas considérés comme « orientés » vers le recyclage. Seuls les flux orientés sortant vers la valorisation organique (compostage ou méthanisation) ou vers le recyclage matière (métaux récupérés) sont à intégrer dans les flux « orientés vers le recyclage ».

Au niveau national, en 2009, 35,6 % des déchets ménagers et assimilés ont été orientés vers le recyclage matière et organique contre 34 % en 2007. Si l'objectif de 2012 est ainsi déjà dépassé, les efforts doivent être maintenus voire accentués pour atteindre l'objectif de 45 % en 2015, compte tenu de l'accroissement attendu de la production des déchets ménagers et assimilés, lié notamment à la croissance démographique.

Tableau 2 - Conventions de calcul préconisées pour le calcul de l'indicateur de recyclage matière et organique au niveau local

numérateur	<p>Déchets ménagers et assimilés (cf. dénominateur) « orientés » vers le recyclage (valorisation matière et organique) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les déchets orientés vers les installations de tri (y compris les installations de tri d'encombrants, et de déblais et gravats) à l'exception des installations de tri mécano-biologique - les déchets qui, une fois collectés, sont orientés directement vers les filières de valorisation matière (verre, encombrants, ...). - les déchets orientés vers le compostage et la méthanisation. - les déblais et gravats utilisés en remblais dans les installations de stockage de déchets non dangereux (ISDND) <p>NB :</p> <ul style="list-style-type: none"> . Pour chacun de ces flux, les refus de tri (<i>in fine</i> incinérés ou stockés) ne sont pas déduits. . Les mâchefers (cf. encadré 3) valorisés ainsi que les métaux récupérés sur mâchefers ne sont pas intégrés dans le numérateur.
dénominateur	<p>Déchets ménagers et assimilés :</p> <ul style="list-style-type: none"> • ordures ménagères et assimilées • déchets produits occasionnellement, quel que soit le mode de collecte (collecte en déchèterie, collecte en porte à porte d'encombrants, de déchets verts, de déblais et gravats...)

Source : Groupe de travail MEDDTL

Recycler 75 % des déchets d'emballages ménagers en 2012

Au niveau national, le ratio est mesuré par le rapport entre les déchets d'emballages ménagers effectivement recyclés (c'est à dire qui donnent lieu à la délivrance de certificats de recyclage) et la quantité des déchets d'emballages ménagers mis sur le marché la même année (sur la base des déclarations aux éco-organismes). La déclinaison de cet indicateur au niveau local n'est pas pertinente dans la mesure où la déclaration de mise sur le marché n'est pas déclinable au niveau local. Il convient ainsi de le remplacer par un indicateur basé sur les quantités moyennes d'emballages recyclés par habitant (tableau 3).

Tableau 3 – Conventions préconisées pour le calcul de l'indicateur de recyclage des emballages ménagers au niveau local

numérateur	Quantité d'emballages ménagers donnant lieu à la délivrance d'un certificat de recyclage
dénominateur	Nombre d'habitants sur le territoire (INSEE 99) (base de données INSEE)

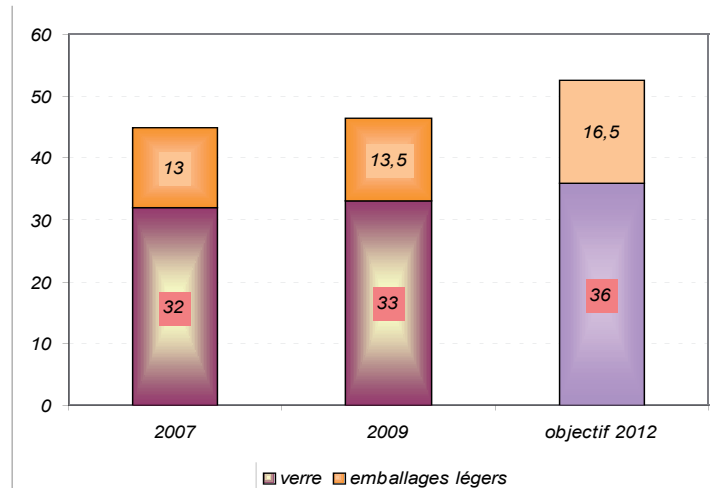
Source : Groupe de travail MEDDTL

Pour situer la performance de la collectivité, ce ratio calculé au niveau local peut être comparé à la performance moyenne à atteindre par habitant au niveau national. Au niveau national, compte tenu de l'évolution estimée des emballages ménagers mis sur le marché (réduction de 170 000 tonnes entre 2008 et 2012), l'atteinte de cet objectif devrait conduire à recycler 460 000 tonnes d'emballages ménagers supplémentaires à l'horizon 2012, soit en moyenne 52,5 kg par habitant (contre 45 kg en 2007) en tenant compte de la croissance démographique (sur la base de la population INSEE 99).

Une déclinaison plus fine peut être réalisée par matériau (verres/emballages ménagers) et par type d'habitat (rural, semi-rural, semi-urbain, urbain) (tableau 4).

Les performances de recyclage des emballages ménagers enregistrées en 2009 permettent de confirmer une évolution dans le sens des objectifs avec 46,5 kg par habitant se répartissant entre le verre (33 kg) et les emballages légers (13,5 kg) (graphique 3). Ces performances correspondent à un taux de recyclage des emballages ménagers de 63,3 %.

Figure 2 : « Performance » moyenne par habitant du recyclage des emballages ménagers (en kg)



Source : groupe de travail MEDDTL

Réduire de 15 % la quantité des déchets non dangereux stockés et incinérés à l'horizon 2012

Au niveau national, la quasi-totalité des tonnages de déchets non dangereux incinérés et stockés sur le territoire national sont produits en France. L'évolution des quantités incinérées et stockées au niveau national peut ainsi être suivie par les résultats fournis par l'enquête ITOM de l'ADEME. Ceci n'est pas le cas au niveau local, compte tenu des transferts de déchets entre territoires.

Dans ce contexte, la déclinaison pertinente de cet objectif au niveau local suppose que soient connus :

- la quantité des déchets non dangereux collectés sur le territoire concerné et la destination finale de ces déchets pour en isoler les flux « déchets incinérés » et « déchets stockés » et ce, même lorsque les installations de traitement sont situés en dehors du territoire ;
- les quantités de déchets incinérés et stockés dans des installations d'incinération et de stockage implantées sur le territoire et qui proviennent de zones extérieures au territoire concerné.

Dans la mesure où ces données ne sont pas disponibles au niveau local, il n'est pas possible de décliner cet indicateur national au niveau local.

Tableau 4 – « Performance » moyenne par habitant à atteindre pour recycler 75 % des emballages ménagers en 2012(en kg par habitant)

	Verre		Autres emballages (plastiques, cartons...)		Total	
	Objectif 2012	2007*	Objectif 2012	2007*	Objectif 2012	2007*
Rural	46	(45)	15	(13)	61	(58)
Semi Rural	45	(41)	18	(15)	63	(56)
Semi-urbain	35	(30)	18	(14)	53	(44)
Urbain	24	(21)	12	(9)	36	(30)
Tous milieux	36	(32)	16.5	(13)	52.5	(45)

Source : Eco-Emballages

* performances réelles atteintes en 2007

Encadré 1 - Les objectifs de la loi Grenelle

Les objectifs inscrits dans l'article 46 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 :

- réduire de 7 % la production d'ordures ménagères et assimilées dans les 5 prochaines années
- orienter vers le recyclage 35 % d'ici 2012, 45 % d'ici 2015 des déchets ménagers et assimilés
- atteindre un taux de recyclage de 75 % des déchets d'emballages ménagers en 2012
- réduire de 15 % à l'horizon 2012 les déchets non dangereux stockés et incinérés
- atteindre un taux de recyclage de 75 % des déchets d'entreprises (hors BTP et agriculture).

Encadré 2 – «déchets ménagers et assimilés» et «ordures ménagères et assimilées» : quelques chiffres et définitions

(source : enquête collecte 2009, ADEME, aux arrondis près)

Déchets ménagers et assimilés		
= déchets produits par les ménages et les activités économiques collectés par le service public d'élimination des déchets En 2009 : 589 kg/habitant (37,8 millions de tonnes) (en 2007 : 594 kg/habitant)		
Déchets occasionnels = encombrants, déchets verts, déblais et gravats, déchets dangereux (huiles usées, peintures, ...) En 2009 : 215 kg/habitant (en 2007 : 204 kg/habitant) (13,8 millions de tonnes)	Déchets produits quotidiennement = ordures ménagères et assimilées (374 kg par habitant en 2009)	
	Déchets collectés en mélange = ordures ménagères résiduelles = poubelle ordinaire En 2009 : 298 kg/habitant (en 2007 : 316 kg/habitant) (19,2 millions de tonnes)	Déchets collectés sélectivement soit en porte à porte, soit en apport volontaire (emballages - y compris verre - déchets fermentescibles) En 2009 : 75 kg/habitant (en 2007 : 74 kg/habitant) (4,8 millions de tonnes)



Encadré 3 - Définitions

Recyclage (article L. 541-1-1 du code de l'environnement)

«toute opération de valorisation par laquelle les déchets, y compris organiques, sont retraités en substances, matières ou produits aux fins de leur fonction initiale ou à d'autres fins. Les opérations de valorisation énergétique des déchets, celles relatives à la conversion des déchets en combustible et les opérations de remblaiement ne peuvent pas être qualifiées d'opération de recyclage».

Mâchefer : résidus solides relativement grossiers issus de l'incinération des déchets, que l'on extrait à la base du four et qui subissent différentes étapes de refroidissement et de traitement (filtration et/ou neutralisation). Dans certaines conditions, les mâchefers peuvent être utilisés en technique routière.

Données

Les enquêtes collecte 2007 et 2009 (ADEME) qui portent sur les déchets ménagers et assimilés collectés par le service public de gestion des déchets et les enquêtes ITOM (installation de traitement des ordures ménagères) 2008 (ADEME) se trouvent dans la base de données SINOE de l'ADEME (enquête collecte et enquête ITOM), disponible sur : <http://www.sinoe.org>

Pour en savoir plus :

« Les tonnages de réduction et de recyclage des déchets ménagers et assimilés attendus par la loi Grenelle 1 » Le Point Sur n° 66 – Novembre 2010 – CGDD

Contact : **Doris Nicklaus** tél. : 01 40 81 13 54
 Doris.nicklaus@developpement-durable.gouv.fr

le point sur

Commissariat général au développement durable

Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable

Tour Voltaire
 92055 La Défense cedex
 tél. : 01.40.81.21.22

Directrice de la publication
 Dominique Dron

Rédactrice en chef
 Laurence Demeulenaere

ISSN : 2100-1634

Dépôt légal : Décembre 2011

conception graphique
 MEDDTL/CGDD/SEEIDD



imprimé sur du papier certifié écolabel européen, www.eco-label.com