

Association ZERO WASTE FRANCE
3, rue Charles Nodier – 75 018 PARIS
Contact : Thibault Turchet
Responsable des affaires juridiques
Titulaire du certificat d'aptitude à la profession d'avocat
thibault@zerowasteFrance.org



A Paris, le 17 juillet 2019

Objet : participation à l'enquête publique – PRPGD Île-de-France

Madame la Présidente, Monsieur le vice-Président du Conseil régional,

Madame la Présidente de la Commission d'enquête, Mesdames et Messieurs les Commissaires enquêteurs,

Zero Waste France est une association agréée pour la protection de l'environnement, créée en 1997 et œuvrant depuis lors en faveur de la réduction des déchets, et de la préservation des ressources naturelles. Notre association, directement ou par l'intermédiaire de ses groupes locaux, est partie prenante au processus de planification dans plusieurs régions françaises. Notre association a siégé directement dans la CCES créée autour du plan francilien, et a pu participer à ces commissions, ainsi qu'aux groupes de travail organisés en parallèle.

Nous avons par le passé été amenés à préciser certaines demandes et positions dans le cadre de ce processus de planification régionale (voir notamment une note juridique complète sur l'étendue des marges de manœuvre, et la prescriptibilité attendue de ces documents - <https://www.zerowasteFrance.org/publication/note-juridique-contenu-plans-regionaux-dechets>).

Bien qu'étant une association à vocation nationale, nous avons été amenés à étudier avec attention l'évolution de la gestion des déchets dans la région, en particulier à l'aune des projets menés par le Sycotom depuis plus d'une décennie. Dans le cadre de notre opposition au projet « Ivry Paris 13 » consistant à reconstruire l'usine d'incinération pour un milliard d'euros, et y accoler une unité de tri mécano-biologique pour un second milliard d'euros, nous avons souhaité proposer un projet alternatif, accessible via le site « www.planbom.org » (pour « plan de baisse des ordures ménagères »). Ce travail nous a permis d'appréhender avec précisions les tendances et performances locales, à travers lesquelles nous lisons aujourd'hui le projet de plan régional.

Dans ce contexte, nous avons bien pris connaissance du projet de plan régional de prévention et de gestion des déchets pour l'Île-de-France, dont nous avons eu une lecture attentive. A la lecture du plan et de ses annexes, nous souhaitons contribuer à la présente enquête publique comme suit. **Nous regrettons néanmoins que la Commission ait refusé d'en étendre la durée, pour favoriser la participation du public, comme le Code de l'environnement le permet.**

En premier lieu, nous tenons à saluer la clarté de l'état des lieux et la précision des données communiquées, en particulier concernant les déchets municipaux, la couverture des territoires par des dispositifs de tarification incitative, de réemploi, par des programmes locaux de prévention, etc. (pages 35 et suivantes du chapitre 1, pages 57 et 78 du chapitre 2, etc.). Nous notons cependant certaines données **parfois légèrement contradictoires**, comme par exemple le chiffre de 3.85 millions de tonnes en valorisation thermique en UIDND (page 61 du chapitre 1), tandis que la figure n°5 qui suit immédiatement ce tableau retient 3.5 millions de tonnes en UIDND.

Nous retenons l'objectif de couvrir progressivement jusqu'à 30% de la population francilienne par un dispositif de tarification incitative. La région indique qu'elle co-finance des études de faisabilité dont elle se donne pour objectif que toutes les collectivités en mènent, notamment, et nous ne pouvons que l'encourager à continuer en ce sens (pages 43 et suivants du chapitre 2), s'agissant d'un outil fondamental pour l'avenir. **Nous attirons cependant l'attention de la commission d'enquête sur le fait qu'un objectif de 30% ne reprend pas l'objectif national qui**, ramené en pourcentage, vise à couvrir environ 38% de la population. Il apparaît problématique de ne pas tenir officiellement un tel objectif au niveau régional, au regard de la population importante en Île-de-France (ce qui amène à considérer que d'autres régions devront faire plus).

Nous demandons à la commission de bien vouloir émettre une réserve sur ce point.

Nous relevons également un taux de couverture faible des territoires par des programmes locaux de prévention des déchets (PLPDMA - notamment le sud et l'ouest, relativement peu couverts – page 35 du chapitre 1, page 57 du chapitre 2). Or une telle couverture, pour les EPCI dotés de la compétence « collecte », est obligatoire depuis un décret du 15 juin 2015. **Nous préconisons que la région affiche un objectif de « 100% de territoires couverts »**, comme l'a retenu le plan régional Grand Est par exemple. Loin d'être une simple obligation procédurale, l'élaboration de ces plans de prévention permet de mobiliser les collectivités sur la prévention, des budgets, et de développer des projets et des actions concrètes en faveur de celle-ci.

En deuxième lieu, nous notons que la région entend décaler l'atteinte de l'objectif de 65% de valorisation matière à 2031 (page 58 du chapitre 1). Nous avons déjà eu l'occasion d'exprimer notre désaccord avec une telle orientation, dans la mesure où le retard de l'Île-de-France dans certains domaines devrait encourager à renforcer la valeur et l'opposabilité de tels objectifs, et non à en décaler l'atteinte, surtout pour 2031, dans plus de dix ans.

Nous maintenons notre désaccord avec cette proposition du plan. Celui-ci met en péril l'atteinte au niveau national des objectifs légaux, ce que rappelle la MRAE, dans la mesure où l'Île-de-France a un poids important dans la production de déchets au niveau national (un syndicat comme le Sycotom gère ainsi à lui seul environ 10% des ordures ménagères résiduelles françaises).

S'agissant de l'expression des objectifs, nous notons que le plan a disséminé des « focus » liés à la nouvelle réglementation européenne dans les différents chapitres, et en particulier la nouvelle directive cadre relative aux déchets. Cette directive fixe désormais un objectif de

« réemploi & recyclage » de 65% des « déchets municipaux » à horizon 2035. Pour la parfaite information de la commission d'enquête, cet objectif est significativement différent de la réglementation française, dans la mesure où cette dernière retenait un indicateur de « valorisation matière », incluant par exemple le remblaiement des routes par des mâchefers, ou les biodéchets issus des usines de tri mécano biologique. **L'indicateur européen resserre quant à lui l'objectif au « réemploi et recyclage »**, avec une vision plus claire de l'économie circulaire, n'incluant à terme ni le recours à la mise en décharge, ni à l'incinération.

Nous notons et nous félicitons que le plan régional, à travers ces multiples « focus », informe les collectivités et les autres parties prenantes de ces objectifs européens, des nouvelles méthodes de comptabilité des déchets entrant prochainement en vigueur (exclusion des biodéchets des TMB en 2027, etc.).

Nous regrettons cependant que le plan n'exprime pas, en parallèle de l'état des lieux des performances actuelles selon la comptabilité de la loi française, les performances actuelles conformément à la directive européenne (not. pages 58/59 du chapitre 1). **Il serait utile d'avoir un état des lieux ne se fondant pas sur la seule « valorisation matière »**, afin de bien savoir d'où le territoire part, selon un état des lieux partagé.

Un syndicat comme le Syctom peut ainsi, grâce à un recours massif à l'incinération, faire bondir son taux de recyclage (inférieur à 20%) de plus de 10 points en retenant la « valorisation matière », notamment des mâchefers. **Cette précision est donc tout à fait substantielle, afin de disposer d'un diagnostic partagé du point de départ.**

En troisième lieu, dans le cadre des filières de responsabilité élargie des producteurs (REP), nous constatons les taux de captage assez faible des déchets, ainsi que le sous-équipement en infrastructures de collecte, en particulier dans le cadre des déchets textiles et déchets d'éléments d'ameublement.

En ce sens nous notons le sous-équipement en points d'apports volontaire pour les textiles (page 329 du chapitre 2), ainsi que l'équipement de seulement 55 déchèteries sur 175 avec une benne pour le tri des mobiliers (page 355 du chapitre 2), ce qui nuit forcément au captage optimal de ces déchets. **Nous espérons que cet état des lieux sera l'occasion de faire un point avec les éco-organismes concernés**, afin de résoudre rapidement cet état de fait qui n'est pas acceptable.

Nous rappelons que notre association siège notamment dans ces deux filières, est vigilante notamment au bon déploiement des points de collecte, et se tient à disposition du Conseil régional pour faire remonter cette problématique aux instances de pilotage.

En quatrième lieu, nous souhaitons approfondir la question du tri à la source des biodéchets. **Ce chantier est fondamental pour réduire les ordures ménagères résiduelles**. Il permet bien évidemment de détourner de l'incinération lesdits biodéchets, mais a aussi en général un double effet de meilleur tri des autres flux de déchets, et d'adoption de comportements de consommation plus vertueux (une fois enlevée la partie organique des déchets, les usagers identifient mieux les déchets qui leur restent à trier / réduire).

Nous relevons que la région s'est efforcée de réaliser une analyse de l'adéquation des capacités de traitement à terme, à partir du gisement brut de biodéchets restant dans les OMR (875 000 tonnes soit 73kg/ hab), et du gisement des biodéchets des activités économiques (235 000 tonnes), soit 1 110 000 tonnes au total. Cette évaluation nous semble très pertinente pour disposer d'un état des lieux : elle rappelle qu'une part substantielle des OMR pourrait être compostée au lieu d'être incinérée à l'heure actuelle. En découle une analyse de la capacité de traitement.

D'une part, nous considérons que le taux de biodéchets collecté tel que prévu en 2031 est faible : 37kg/hab ou 22kg/hab, sans et avec des mesures de prévention. Nous souhaitons rappeler que de grandes agglomérations italiennes, par exemple, sont parvenues à collecter les biodéchets de façon très poussée (l'agglomération de Parme, 200 000 habitants, déclare ainsi capter environ 100kg / hab de biodéchets sur son territoire, **ce qui lui a permis de diviser par plus de deux ses déchets résiduels par habitant, en quelques années**). Garder un tel taux de collecte pour 2031, dans le cadre d'un chantier aussi fondamental, ne nous semble pas en mesure de mobiliser les collectivités, ni surtout d'aligner les capacités de traitement, justifiant le recours encore massif en 2031 à l'incinération des déchets sur le territoire régional (voir point suivant).

D'autre part, nous souhaiterions que le plan clarifie l'adéquation gisement / capacités de traitement. En effet, le plan indique concernant les plateformes de compostage que « *en 2016 [...] la capacité administrative totale de traitement autorisée était d'environ 739 700 tonnes par an, et ces plateformes ont traité 519 700 tonnes* » (page 196 du chapitre 2). Pour les méthaniseurs, le plan indique que « *en 2016, elles avaient une capacité administrative autorisée de 127 050 tonnes par an, et ont traité 89 700 tonnes de déchets organiques* » (page 197 du chapitre 2). Le plan retient ainsi des « *capacité à développer* », et note le manque d'unités capables de traiter des SPA 3 (page 207 du chapitre 2). Cependant, le plan pointe par la suite le fait que la capacité des plateformes de compostage est « *suffisante* », avec néanmoins un « *déficit en petite couronne* » (page 56 du chapitre 3). Nous comprenons que le travail de mise en adéquation gisement / capacité de traitement n'est pas aisé, néanmoins une clarification et mise en cohérence serait souhaitable pour une bonne lisibilité du plan (peut-être sous la forme d'un résumé en chapitre 3 du plan sur ce point ?). Une estimation des capacités de traitement nécessaires pourrait d'ailleurs être mentionnée par le plan, sur la base d'un taux de collecte des biodéchets supérieur à ce qui est projeté actuellement (afin de ne pas bloquer l'analyse globale et de laisser les collectivités motrices projeter leurs investissements).

En cinquième lieu, en lien avec le sujet des biodéchets évoqué précédemment, nous souhaitons aborder la position du plan vis-à-vis du tri mécano-biologique des ordures ménagères résiduelles. Cette filière entre en concurrence directe avec les initiatives de tri à la source de tous les flux de déchets, dont les biodéchets, du fait des investissements importants nécessaires à la construction de telles installations (plusieurs dizaines de millions d'euros *a minima*). Le plan rappelle bien l'avarie qu'ont connu certaines installations franciliennes, les fermetures et les conversions d'installations en plateforme de traitement des biodéchets uniquement. Dans un arrêt récent, le Conseil d'Etat a rappelé que la loi de transition énergétique, si elle n'est pas applicable pour les installations autorisées avant son entrée en vigueur, le demeure pour le futur (CE, 26 juin 2019, n°416924).

Nous saluons l'orientation retenue par le plan afin de souligner l'articulation de cette technologie avec la collecte séparée des biodéchets. **Néanmoins, le plan ne marque pas de « non recommandation » claire, à l'inverse d'autres régions comme le Grand Est**, qui ont fait le choix de transcrire le *verbatim* de la LTECV en leur sein. En ce sens, sur le papier, les recommandations du plan sont très intéressantes (schéma opérationnel, prospective laissant constater l'atteinte d'un plafond dans la gestion séparée des biodéchets, etc.). Dans la réalité, nous craignons qu'elles soient trop permissives, en particulier au regard des projets du Sycotom et son UVO d'Ivry-Paris 13, qui serait dotée d'une capacité de 365 000 tonnes par an comme le rappelle le plan (pour un montant d'investissement / fonctionnement d'un milliard d'euros). Au regard des offensives régulières contre le tri à la source des biodéchets de ce syndicat de traitement et d'autres, en Île-de-France, nous craignons fortement que les dispositions actuelles du plan ne soient pas suffisantes face à de tels projets, que le plan semble d'ailleurs valider implicitement sur fond de « *préparation en vue d'une valorisation thermique* ».

S'agissant d'une partie prescriptive du plan établissant un rapport de compatibilité avec les décisions locales, nous demandons à la commission d'enquête qu'elle émette une réserve sur ce point.

En sixième lieu, nous souhaiterions soulever le fait que la production d'ordures ménagères résiduelles (OMR) reste trop importante en Île-de-France. Bien sûr, cette question englobe les points précédents, mais il convient de constater que la production francilienne est supérieure à la moyenne française (3.49 millions de tonnes, soit 286kg/hab contre 261kg/hab en France – voir page 28 du chapitre 1, et page 46 du chapitre 2).

D'une part, nous relevons que la région fixe une prospective de production d'OMR par habitant 212kg/hab en 2025, 203kg/hab en 2031 – page 51 du chapitre 1). **De telles performances sont néanmoins d'ores et déjà atteintes par de nombreuses collectivités en France ou à l'étranger**, y compris par de grandes agglomération (Besançon, Parme, Milan, etc.).

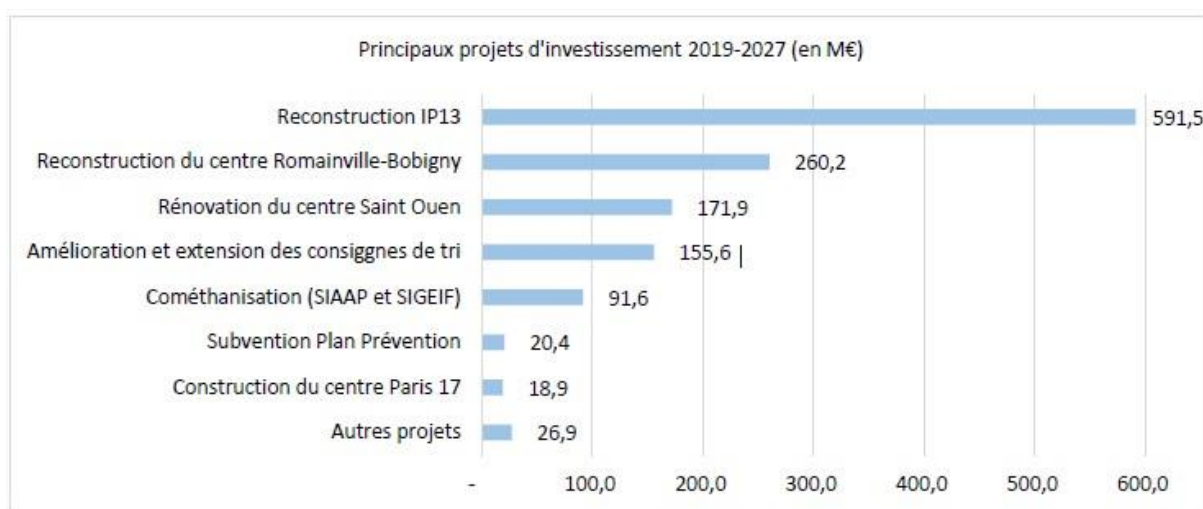
D'autre part et néanmoins, les objectifs fixés en termes de collecte séparée des différents flux de déchets nous semblent souvent trop faibles, alors même que, par exemple sur le territoire du Sycotom, 75% des OMR pourraient être triées pour recyclage ou compostage (selon ses propres caractérisations). Or nous rappelons que la majorité des déchets incinérés sont des ordures ménagères résiduelles, laissant une marge de progression très importante pour réduire le recours à l'incinération.

Paradoxalement, la région bien que fixant un objectif de réduction des OMR, **n'en tire pas les conséquences s'agissant des exutoires**, dans la mesure où elle préconise le maintien des capacités d'incinération, et laisse toute latitude aux syndicats de traitement pour mener des extensions de capacité. Une mise en adéquation objectif / exutoire aurait permis de donner de la crédibilité et de la force à cette prospective. En parallèle, et malgré un approfondissement du tri des OMA, la région constate que les capacités des centres de tri sont presque suffisantes (page 42 du chapitre 3), tout en prévoyant une hausse à plus d'un million de tonnes de « collectes séparatives » à terme (voir tableau page 58 du chapitre 1). A nouveau, dans un contexte où les performances de tri sont pour l'heure très faibles, et pourraient être significativement améliorées, une telle prospective ne nous semble pas engageante pour les collectivités, au niveau de leurs investissements.

En septième lieu, en lien avec la diminution nécessaire et possible des ordures ménagères résiduelles, **nous voulons marquer notre désaccord profond avec le fait d'afficher que la valorisation énergétique est un « atout » du territoire francilien** (page 39 du chapitre 1).

Avec le parc régional le plan important de 18 usines, l'incinération est aujourd'hui un frein puissant, sur ce territoire, à la réduction et au recyclage des déchets. L'incinération catalyse aujourd'hui des stratégies et des investissements massifs, au détriment des autres politiques publiques, axées sur le tri et la prévention.

Pour illustrer le propos, les chiffres mis à disposition par le Sycotom lui-même, démontrent bien la part des investissements alloués à l'incinération (projet Ivry), ainsi qu'à la préparation des OMR pour incinération (une partie du projet Romainville) – chiffres extraits du rapport réalisé en vue du débat d'orientation budgétaire annuel (DOB) :



Il sera bien évidemment difficile d'avancer de concert sur plusieurs chantiers, à la fois la minimisation des déchets résiduels notamment par les collectes séparées et des actions de prévention, et des investissements colossaux dans les usines d'incinération.

Les points de vigilance exprimés par les acteurs et relayés par le plan (page 97 du chapitre 3) sont d'ailleurs éloquentes, visant à ne risquer ni « sous-capacité » ni une « sur-capacité » (présenter une sur-capacité comme un « risque » est une ironie flagrante dans un contexte où la réglementation est censée privilégier la prévention et le recyclage).

La stratégie régionale qui en découle est ainsi de laisser une « souplesse » aux syndicats de traitement sur ce point (page 103 sur chapitre 3), ce qui signifie en pratique que les syndicats de traitement vont probablement demander et obtenir des extensions de capacité sans difficulté (cf. projets Créteil, Argenteuil mentionnés par le plan). En contradiction avec cet état de fait et cette « souplesse » laissée aux collectivités, le plan semble retenir une légère baisse dans les DNDNI incinérés (tableau page 61 du chapitre 1). Il apparaît nécessaire de clarifier ces contradictions entre les différentes prospectives, et les orientations concrètes du plan.

Par ailleurs, nous relevons que le plan indique vouloir produire des « mesures fortes » pour la valorisation « de 100% » des mâchefers d'incinération (page 80 du chapitre 1), ce qui est

révélateur. Les « mesures fortes » devraient plutôt être concentrées sur la prévention, par exemple.

Il était annoncé que le plan « change de paradigme » en matière de gestion des déchets (annonce CCES décembre 2018). En ce sens, nous attendions que le plan prenne le contre-pied de cette politique publique, menée par certains syndicats franciliens, à l'encontre de la tendance de réduction des déchets et des objectifs légaux et européens. Le plan ne le fait pas, et nous en prenons acte.

C'est pourquoi nous demandons à la commission d'enquête de bien vouloir émettre une réserve sur ce point.

De plus, nous souhaitons en tout état de cause exprimer notre incompréhension sur le fait que d'un côté, la région se dote d'un objectif de réduction des OMR (page 51 du chapitre 1) qui devrait conduire à réduire le recours à l'incinération de ce gisement (principal contributeur à l'incinération), sans néanmoins transcrire cela dans la prospective des exutoires. Il en est de même concernant le tri des recyclables secs, dont le tri devrait augmenter en vertu d'une telle prospective, mais avec une projection opérationnelle sur les exutoires en centre de tri qui est vouée à rester stable autour de 560 000 / 580 000 tonnes (comparé aux 3.5 millions de tonnes d'OMR produites actuellement - voir tableau de synthèse page 28 du chapitre 1).

En huitième lieu, nous relevons que le plan encadre la filière des CSR, en évaluant une fourchette de combustion entre 200 000 à 300 000 tonnes par an (page 105 du chapitre 3). Si cette filière consiste en une forme nouvelle d'incinération, qui ne s'inscrit donc pas dans l'économie circulaire du fait de la destruction des déchets, nous retenons que le plan encadre le développement. Il serait utile de préciser, dans la mise en œuvre du plan et la concertation régionale, quels sont les exutoires projetés, afin que la filière ne se développe pas de façon anarchique sur le territoire francilien.

Plus globalement, il conviendrait pour la bonne information du public que le plan mentionne clairement que le recours aux traitements thermiques va augmenter, selon les orientations retenues par le plan. En effet, si le plan affiche une relative stabilité des UIOM/UEVE (page 61 du chapitre 1, page 86 du chapitre 3), **il laisse concrètement une souplesse conduisant en réalité à des extensions de capacité**. De plus, la combustion de CSR est bien un traitement thermique et va conduire à faire augmenter significativement au global le recours aux traitements thermiques à échéance du plan (entre 200 000 à 300 000 tonnes soit à terme près de 10 points de plus). Il est important que cet état de fait, qui découle des orientations retenues par le plan, ne soit pas masqué et soit formulé de manière plus claire.

En neuvième lieu, s'agissant de la mise en décharge, nous constatons la volonté de la région d'accélérer le recours à ce mode de traitement, ce dont nous nous félicitons. L'objectif est ainsi de réduire de 60% la mise en décharge entre 2010 et 2031, afin de tendre vers l'objectif européen récemment modifié (page 126 du chapitre 3). Il est intéressant de constater que sur ce point, le plan s'inspire de la réglementation européenne et dépasse l'objectif français, contrairement à ce qui touche au « *réemploi & recyclage des déchets municipaux* » (point n°2 précédemment évoqué).

Néanmoins, la transcription opérationnelle de cet objectif n'est pas faite : si le graphique de la mise en adéquation capacité actuellement autorisée / capacité réglementaire à terme est claire (page 127 du chapitre 3), les recommandations de la région ne sont pas claires. La réduction de capacités amènera forcément à la fermeture de décharges, mais à part quelques recommandations très larges (page 128 du chapitre 3), le plan ne verse pas dans des prescriptions claires et contraignantes (cf. remarques générales de la MRAE sur ce point).

Nous demandons à la commission d'enquête de bien vouloir émettre une réserve sur ce point.

En conclusion,

Sous réserve des clarifications et précisions mentionnées ci-avant,

Notre association relève la qualité de la concertation, en groupe de travail, CCES et la disponibilités des élu.e.s régionaux,

Malgré toutes les propositions par ailleurs intéressantes portées par ce plan et la dynamique territoriale créée, nous ne pouvons nous satisfaire d'une stratégie territoriale fondée sur l'incinération décrite comme un « atout » pour la Région, qui projette une augmentation des traitements thermiques,

Le plan régional qui est un outil pertinent d'orientation notamment à travers le rapport de compatibilité qu'il induit, en l'espèce faillit à cette tâche en validant et en aggravant un système global dans lequel les syndicats de traitement franciliens vont perpétuer des investissements colossaux en faveur de ce mode de traitement,

Cette stratégie va considérablement réduire les marges de manœuvre pour développer les infrastructures de tri des déchets, de collecte et de traitement dans des filières stratégiques comme celle des biodéchets, et amener la région à horizon 2031 à inexorablement demeurer en retard sur les chantiers évoqués ci-avant,

Si notre association a globalement demandé des avis favorables pour les autres plans suivis, nous demandons en l'espèce à la Commission d'enquête, pour les raisons évoquées ci-avant, de bien vouloir émettre un avis défavorable, et à tout le moins de prononcer les réserves sus demandées.

Restant à votre disposition, je vous prie de croire en l'expression de mes sentiments respectueux.

Fait pour valoir ce que de droit,

Anne-Laure PATY

Présidente