

MARS 2003

Huit années de gestion des déchets après le SDRIF : un premier bilan



P. Thior, Médiathèque laurif

En 1994, le Schéma directeur de la région d'Ile-de-France (SDRIF) avait saisi la problématique et les enjeux qui sous-tendaient, à l'époque, la gestion des déchets ménagers et préconisait des actions pour en assurer une meilleure maîtrise. Huit années plus tard, le bilan est plutôt positif. Il traduit l'engagement des collectivités locales et des responsables institutionnels qui apportent leur soutien technique et financier. La gestion intercommunale des déchets a ainsi été restructurée, le parc d'unités de traitement étoffé, les filières diversifiées. Cet effort doit être poursuivi en complétant les équipements, en améliorant et en pérennisant les actions mises en œuvre.

À la veille du SDRIF en 1994, la situation dans le domaine des déchets était préoccupante : fortes productions, équipements de traitement vieillissants et insuffisants, primauté à l'incinération, recours massif à la mise en décharge. Et ce, en dépit de mesures prises à partir des années 60, notamment la construction d'une quinzaine d'unités surtout dévolues à l'incinération et totalisant 2,5 millions de tonnes de capacité de traitement. Cet effort restera malgré tout insuffisant. Au début des années 90, près des deux tiers des déchets ménagers étaient encore mis en décharge, un tiers incinéré, une faible partie compostée et recyclée. Quant aux déchets industriels banals, ils étaient majoritairement enfouis, ce qui aurait fini par poser des problèmes de capacité dans la mesure où le public s'opposait à l'ouverture de nouvelles décharges. La crainte d'une forte croissance des déchets, fondée sur le doublement du ratio de production par habitant constaté entre 1960 et 1990, ajoutait au sentiment d'une situation qui serait devenue vite ingérable. La loi du 15 juillet 1975 qui avait posé en son temps les principes de la gestion des déchets⁽¹⁾ trouvait ses limites. Son actualisation intervint avec la loi du 13 juillet 1992 qui la complétait dans de nombreux domaines : prévention, réduction des déchets et de leur nocivité. Elle imposait le principe de proximité, la récupération des matériaux pour le réemploi ou le recyclage, l'information du public. Parallèlement, elle fixait la suppression des décharges de déchets ménagers et assimilés en juillet 2002 et réservait l'enfouissement aux seuls déchets dits ultimes⁽²⁾. La loi mettait également en place des plans territoriaux destinés à organiser, par secteurs administratifs, la coordination et la programmation des actions de modernisation de la gestion des déchets.

Ces prescriptions ont fixé le cadre des préconisations du SDRIF. Les travaux préparatoires à son élaboration ont souligné l'urgence d'une politique globale de maîtrise des flux de déchets ménagers à mettre en place sans tarder en Ile-de-France.

Des principes à mettre en œuvre, des actions à engager

Le SDRIF soulignait cette situation préoccupante : une production annuelle de déchets ménagers de 5,0 MT, auxquelles s'ajoutaient 2,7 MT de déchets industriels banals⁽³⁾ ; des ratios par habitant allant de 400 à 620 kg/an ; une élimination favorisant la mise en décharge (62 %) et l'incinération (34 %) au détriment du compostage (4 %) et du tri des emballages. Il notait la vétusté des unités de traitement et le manque d'investissements pour les rénover ou en construire de nouvelles, attirait l'attention sur la saturation prochaine de la quasi-totalité des décharges contrôlées. Tablant sur une augmentation annuelle de la production de 1 %, il prédisait 10 MT de déchets en 2015, qui pourraient être ramenées à 6,5 MT par la réduction à la source des emballages et les collectes sélectives.

Le SDRIF va donc proposer une politique s'appuyant sur trois grands principes : diminution des déchets à

(1) Principe «pollueur payeur» ; interdiction d'abandon des déchets ; obligation de les éliminer sans nuisance pour l'homme et l'environnement ; encouragement au recyclage et à la récupération ; commune responsable de la collecte et de l'élimination des déchets ménagers.

(2) Dont la définition est toujours sujette à discussions.

(3) En réalité, 5 à 6 MT de tonnes, selon une enquête de l'ORDIF de 1996.

Huit années
de gestion des déchets
après le SDRIF :
un premier bilan

la source, élimination de proximité, mise en décharge réduite aux déchets ultimes. Pour ce faire, des actions sont préconisées :

- le développement volontariste des collectes sélectives ;
- la construction de nouveaux centres de traitements, non exclusifs des nouvelles technologies ;
- une gestion intercommunale, s'appuyant sur des syndicats de communes.

À l'horizon 2015, il chiffre les capacités de traitement supplémentaires nécessaires pour Paris et la proche couronne à 1,8 MT, dont 0,6 MT pour le SYCTOM, mais reste évasif pour une «couronne intermédiaire», pour laquelle aucune capacité n'est proposée, de même que pour la couronne rurale, où des solutions au cas par cas devront être recherchées. Il esquisse une répartition spatiale des équipements assez ambitieuse : 18 centres à créer (dont 10 en couronne rurale), 19 à moderniser ou reconstruire. Enfin, le SDRIF préconise également le maintien de capacités d'enfouissement des déchets ultimes, la création de «centres de tri et de valorisation», mais reste muet sur la création de déchetteries supplémentaires. Jugeant la gestion des déchets industriels spéciaux et d'activités de soins, celle des déchets inertes et de l'assainissement assez bien maîtrisée, le SDRIF n'avance aucune préconisation, hormis le maintien des deux centres d'enfouissement techniques de classe I.

Déchets ménagers : ne pas relâcher les efforts

1994 : l'année des grands changements
Les années qui ont suivi le SDRIF ont vu s'engager rapidement les restructurations préconisées. Des circonstances favorables les ont facilitées : l'implication forte du Conseil régional, l'accroissement

Évolution des productions en millions de tonnes

1988	1990	1994	1996	1998	2000
4,7	4,85	5,1	5,05	5,06	5,28

Source : enquêtes ORDIF

modéré de la production de déchets ménagers entre 1988 et 1998 (moins de 1 % en moyenne annuelle) avec – mais cela reste à confirmer – une reprise de la production en 2000. Pendant cette période, les évolutions de la démographie et de la production de déchets ont suivi des tendances similaires : un ralentissement de la croissance démographique francilienne, une limitation, voire une stagnation concomitante du volume des déchets ménagers. Peut-on, dans ces conditions, raisonnablement faire des prévisions sur les évolutions de production des déchets à moyen terme (comme s'y est essayé le SDRIF) ? On notera que la reprise de l'activité économique en 1998 est sans doute une des raisons de l'accroissement des déchets en 2000. Démographie et production de déchets pourraient alors repartir à la hausse, la première alimentant la seconde stimulée par la reprise de la consommation. Les 10 millions de tonnes de déchets ménagers en 2015 avancées par le SDRIF sont peut être réalistes mais restent quand même hypothétiques.

Les contrats «Terres Vives d'Ile-de-France» : organisateurs et facilitateurs de la gestion des déchets

Après le SDRIF, la modernisation de la gestion des déchets s'est organisée autour des contrats «Terres Vives d'Ile-de-France», pièce maîtresse de l'action du Conseil régional en matière de déchets. Commencés en 1993, ils donnent une impulsion nouvelle à l'engagement de la Région, longtemps cantonné au financement ponctuel d'équipements de traitement⁽⁴⁾. Cette action, menée parallèlement à l'élaboration des Plans départementaux d'élimination des

déchets (PDED) a permis une nette amélioration de la gestion des déchets. «Terres Vives d'Ile-de-France» consiste à engager contractuellement un groupe de collectivités et des partenaires institutionnels (Région, ADEME, Éco-Emballages, départements), sur un programme destiné à apporter une solution durable à la gestion des déchets. Territorialisés, ces contrats mettent en œuvre des principes que les collectivités s'engagent à respecter : traitement des déchets près des lieux de production, traitements multifilières, garanties écologiques, fixation d'objectifs, notamment en terme de bilan matière. En contrepartie, les partenaires s'engagent à soutenir les investissements. En 2002, le nombre de contrats signés s'élève à 23, représentant plus des 9/10^e des communes et de la population, produisant 96 % des déchets ménagers, auxquels la région a apporté 252,6 millions d'euros d'aides sur un montant d'aide subventionnable de 1,4 milliard d'euros, faisant des déchets le deuxième poste budgétaire de la politique environnementale du Conseil régional.

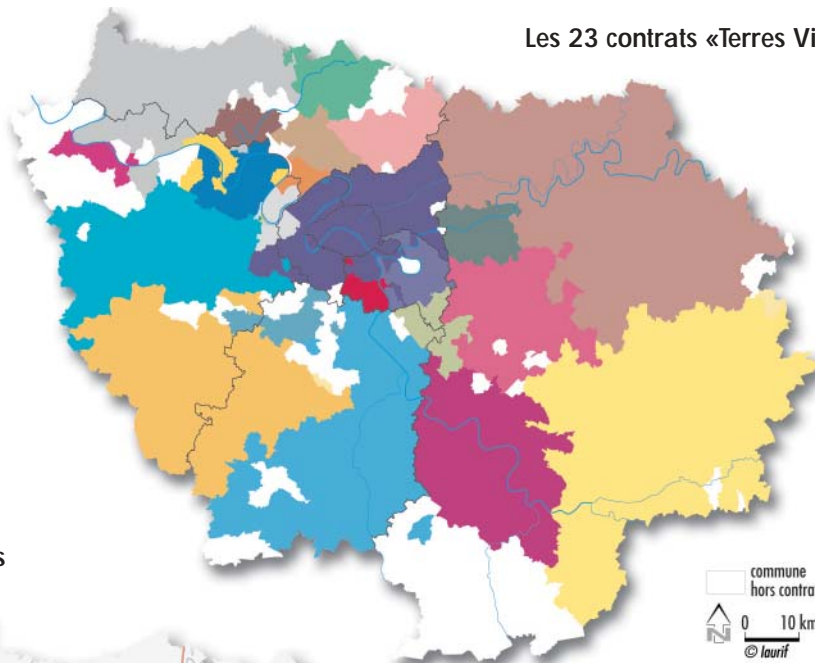
L'organisation de la gestion intercommunale des déchets presque achevée

De 1988 à 2000, le taux de regroupement des communes est passé de 77 à 95,5 %. Les contrats «Terres Vives» ont contribué à simplifier 67 structures syndicales en 23 groupements plus cohérents. Leur taille permet des économies d'échelle dans la mise en place d'équipements de traitement modernes et coûteux en investissements.

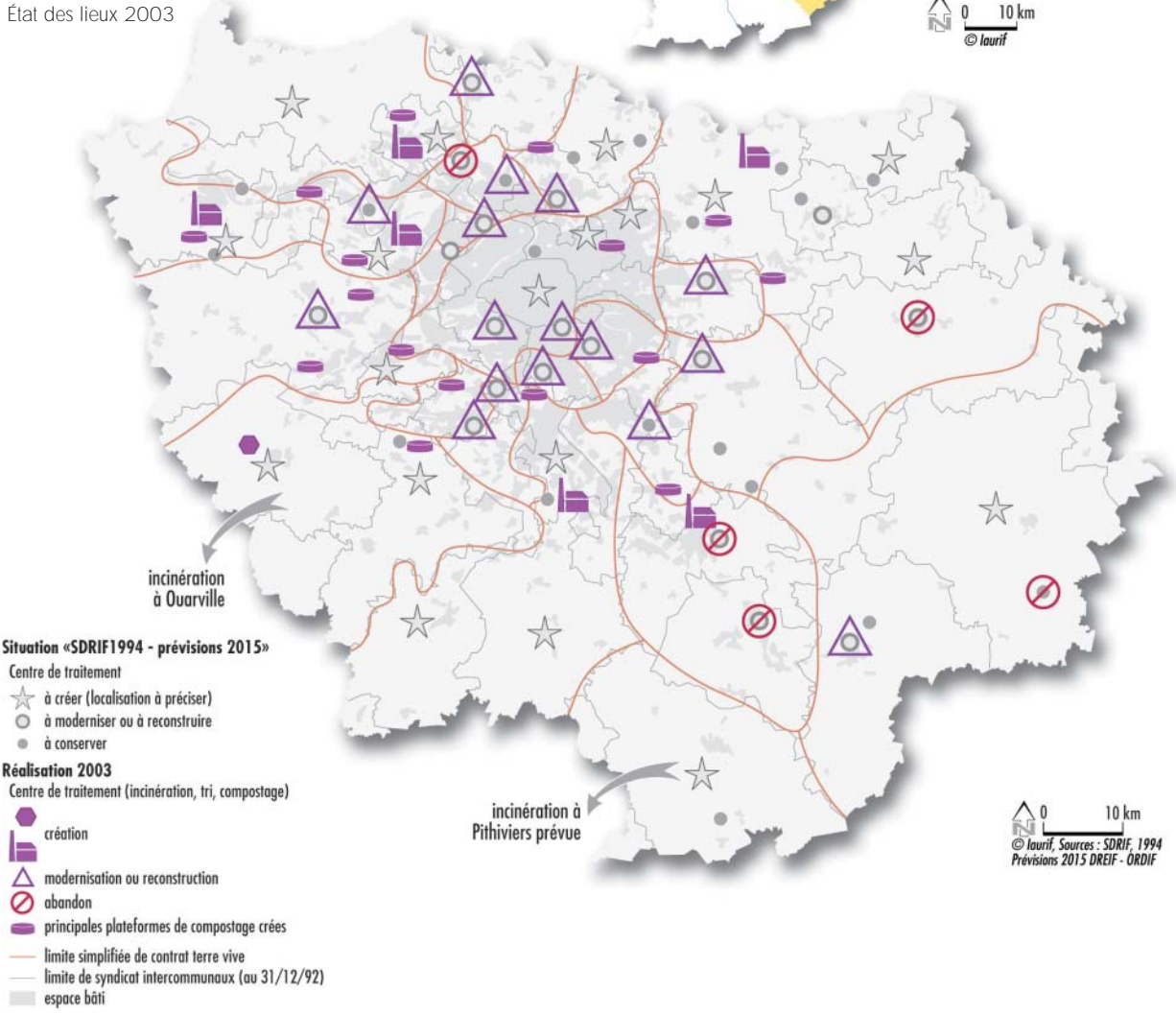
⁽⁴⁾ De 1980 à 1992, la Région a apporté une aide de 54,9 millions d'euros à cette fin.

Huit années
 de gestion des déchets
 après le SDRIF :
 un premier bilan

Les 23 contrats «Terres Vives» en 2003



Traitement des déchets
 ménagers et assimilés
 État des lieux 2003



Des moyens de traitement renforcés

Le parc des unités de traitement s'est considérablement étoffé. Depuis 1994 ont été construits 5 centres intégrés de traitement (CIT) multifilières, 2 usines d'incinération, une vingtaine de centres de tri des emballages ménagers, dont 4 intégrés dans des CIT, 25 plates-formes de compostage, 4 centres de traitement des mâchefers (CTM). Dans le même temps, ont été modernisées et augmentées en capacité des unités de compostage et d'incinération et mises en œuvre des filières et technologies nouvelles (fours à lit fluidisé et méthanisation). Ainsi, l'accroissement des capacités nominales d'incinération a été de 1 350 000 t, celles de compostage d'environ 150 000 t, la plus grande partie dévolue à la transformation des déchets verts, alors que le compostage sur ordures brutes déclinait logiquement.

Un effort important a été accompli dans la mise aux normes des incinérateurs. Fin 2000, toutes les unités respectaient les seuils de l'arrêté de 1991, et des programmes d'investissements sont en cours pour adapter progressivement le parc à la directive européenne de décembre 2000 sur les dioxines et furannes.

Fin 2002, les capacités de tri étaient estimées globalement à un million de tonnes/an (environ 350 000 t pour les emballages ménagers, 400 000 t pour les DIB, et 130 000 t pour les encombrants). De 2 centres de traitement des mâchefers opérationnels en 1994, la région est passée à 6 pour une capacité de traitement d'un million de tonnes environ. D'une vingtaine au début de la décennie 90, les décharges contrôlées ont été réduites à treize dont 2 de classe I. Elles ont accueilli, en 1999, 2 millions de tonnes de déchets, répartis à parts à peu près égales entre déchets ménagers et DIB⁽⁵⁾.

Une mise en place progressive mais résolue du tri sélectif

De 1994 à 2000 la fraction des déchets triés a été multipliée par 3,5 passant de 150 000 à 550 000 t d'emballages ménagers et de déchets verts recyclés. Le tri en porte-à-porte concernait une centaine de communes en 1994. Aujourd'hui presque toutes le pratiquent, témoignant de son acceptation par les Franciliens, de sa «banalisation», en dépit de performances encore modestes. Bonne dernière pour la construction de déchetteries, l'Ile-de-France a rattrapé son retard en faisant passer son parc de 43 en 1994 à 124 en 2000.

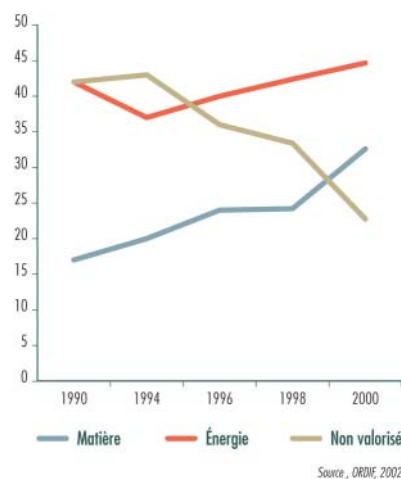
Des décharges en déclin mais encore nécessaires

En 2000, plus des trois quarts des déchets ont été valorisés : 32,6 % sous forme de matière (verre, plastique, métal, cellulose et amendement organique) grâce au développement des collectes sélectives ; 44,5 % sous forme d'énergie à la suite de l'augmentation des capacités d'incinération. Le reste – 22,7 % – a été enfoui. L'évolution depuis le début des années 90 est éloquent.

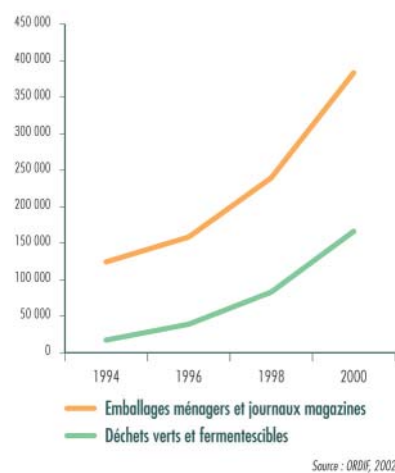
Une réduction à la source des déchets qui se fait attendre

La réduction des emballages et la réalisation du compostage individuel limitent les déchets à la source⁽⁶⁾. Bien qu'inscrite dans la Loi du 13 juillet 1992, cette limitation n'a pas été engagée. Pour être efficace, la réduction des emballages doit s'imposer aux industriels. Il s'agit donc d'un problème national. Certaines entreprises ont déjà pris cette initiative. Le compostage individuel est affaire de particuliers : il n'est possible qu'en milieu pavillonnaire et consiste à transformer ses déchets verts en compost. Son action sur la réduction à la source des déchets est marginale, mais ne doit pas être négligée pour autant.

Valorisation des déchets



Évolution du tri



(5) La perpétuation de l'enfouissement peut signifier deux choses : un échec de la politique déchets, puisque tout ce qui est valorisable ne l'a pas été, ou une fermeture des décharges irréalisable dans les délais fixés par la loi. La deuxième explication semble plus plausible, dans la mesure où la persistance de ces équipements l'est à l'échelon national.

(6) Les éco-produits, les collectes sélectives et le recyclage que mentionne le SDRIF ne sont pas à proprement parler des actions de réduction de déchets à la source, puisque dans ce cas le déchet est déjà sur la voie publique, pris en charge par la collectivité.

Une mobilisation de toutes les énergies

En Ile-de-France, à la fin des années 80, la situation dans le domaine des déchets a réellement été une préoccupation pour les pouvoirs publics. À cette époque, s'annonçaient les changements à venir en matière de protection accrue de l'environnement, notamment par la publication des lois sur l'Eau et les Déchets. C'est aussi l'époque où l'on sentait poindre chez l'usager cette exigence diffuse d'un environnement mieux respecté, de sa volonté de participer plus activement aux décisions qui concernent sa santé et son cadre de vie. La commission agriculture et environnement, installée dans le cadre des travaux préparatoires à l'élaboration du SDRIF, a été le creuset, pour les déchets, d'une coopération entre les différents services de l'État et de la Région, l'Anred (l'actuelle Ademe) et l'Aurif. Elle disposait de la première enquête régionale sur les déchets réalisée en 1989 par l'Aurif et l'Ademe qui servit de base à l'élaboration des préconisations du SDRIF. Mais le réel moteur de cette coopération a été la volonté d'aboutir à la création d'un Observatoire régional, fédérateur des moyens et compétences, pour une meilleure connaissance des déchets. Le succès de l'ORDIF créé en 1992, est avant tout celui de la coopération exemplaire entre les services. Ses travaux accompagnent, aident et contribuent également à l'effort de modernisation de la gestion des déchets en Ile-de-France.

Un bilan global plutôt satisfaisant

Comme on l'a vu, l'organisation de la gestion des déchets a été restructurée. Un effort important a été accompli dans la construction d'équipements de traitement, la rénovation, l'extension et la mise aux normes des anciennes usines. Les capacités de traitement ont ainsi augmenté de près de 30 % pour l'incinération et le compostage (objectif du SDRIF :

60 % à l'horizon 2015 ; on notera que le nombre des nouvelles unités et leur répartition diffèrent sensiblement des prescriptions du SDRIF). S'agissant des besoins futurs, la reconstruction prévue de l'usine d'incinération de Montereau devrait suffire à combler les besoins des départements de la grande couronne. Pour Paris et la petite couronne, des capacités supplémentaires devront être ajoutées au dispositif actuel, inférieures cependant aux 600 000 t/an préconisées par le SDRIF. Les capacités de tri ont fortement progressé, pas suffisamment cependant pour faire face à la montée en puissance des collectes sélectives. La régression constatée du compostage sur ordures brutes par la fermeture d'usines obsolètes, laisse entrevoir le développement de la collecte sélective des biodéchets et la production de compost de meilleure qualité. Cet effort a conduit logiquement à une meilleure valorisation des déchets. Celle-ci est passée de 57 % à 77 % en 2000 ; elle peut encore être améliorée mais devra être rééquilibrée en faveur de la valorisation matière (développement du tri, notamment des biodéchets).

Les déchets non ménagers : autres problématiques, autres enjeux

Le SDRIF élude leur prise en compte. Des incertitudes sur les productions et le devenir de certains de ces déchets subsistent.

Déchets industriels banals (DIB), Déchets du bâtiment et des travaux publics (DBTP), résidus d'assainissement des eaux : flou et incertitudes persistent.

Le SDRIF se contente de seulement mentionner ces déchets. Et pour

cause : on connaît toujours mal les productions et les filières d'élimination. Les premières sont considérables ; elles sont estimées entre 5 et 6 millions de tonnes/an pour les DIB et entre 25 à 30 millions pour les DBTP.

Ces déchets se recyclent facilement, notamment les DBTP, dont le caractère inerte en général permet de les utiliser pour des opérations de remblaiement de carrières ou de les recycler comme granulats. Pour les DIB, la majorité finit encore en décharge, le reste est incinéré avec les déchets ménagers ou trié dans des centres de tri spécifiques. Les DIB sont des déchets qui se recyclent facilement. L'encouragement des industriels à les trier serait une des actions les plus efficaces pour restreindre et arrêter l'enfouissement. Les résidus de l'assainissement représentent des tonnages moindres. Une majorité est recyclée en agriculture (boues d'épuration, 145 000 t/an) et dans les travaux publics (boues de curage de réseaux). L'incertitude demeure sur le devenir d'une partie des matières de vidange (300 000 à 400 000 t/an).

Déchets industriels spéciaux (DIS) et d'activité de soins à risques infectieux (DASRI) : une gestion maîtrisée.

La production des DIS est d'environ 600 000 t, éliminées à 80 % dans les centres collectifs régionaux. Ces centres traitent également entre 300 000 et 350 000 t de DIS en provenance d'autres régions. Les capacités franciliennes sont aujourd'hui largement autosuffisantes. La rareté des centres de stockage de classe I à l'échelle nationale milite pour une gestion attentive des capacités disponibles et l'extension des deux centres franciliens. Enfin, la reconstruction de l'usine d'incinération de Créteil assure une capacité d'élimination des DASRI de 42 000 t/an, suffisante pour les besoins régionaux.

Huit années
de gestion des déchets
après le SDRIF :
un premier bilan

Quelques lignes d'action pour un recadrage du SDRIF

L'expérience des huit années écoulées et le bilan de la situation actuelle permettent de suggérer quelques lignes d'action pour la révision du SDRIF :

1. En termes de filières, limiter, voire réduire les capacités d'incinération. Faute de politiques qui permettent de réduire les déchets à la source, et pour faire face à un éventuel accroissement des productions, le recyclage permettrait seul de contenir les volu-

mes de déchets à incinérer. Pour cela, le tri des emballages ménagers devrait être renforcé ; la recherche de performances meilleures devrait constituer un objectif des collectivités locales. Parallèlement, le tri des biodéchets devrait être généralisé, de même que celui des déchets verts. Le compostage devrait logiquement se développer, de même que la méthanisation, si l'expérience de Varenne Jarcy s'avérait positive (nouveaux équipements en association à d'autres filières ou substitution à des usines d'incinération).

2. En termes d'équipements, compléter les capacités de traitement de Paris et de la petite couronne ; augmenter les capacités de tri et de compostage pour assurer la prise en charge des collectes sélectives appelées à se renforcer

3. Dans un souci de cohérence, veiller à établir une plus grande coordination interdépartementale ou régionale des plans d'élimination des déchets, dans un souci d'efficacité et pour une gestion rationnelle des équipements préconisés.

Le bilan du SDRIF

Éléments	situation 1994	Préconisations d'ici 2015	situation 2002/2003
Regroupement communal (%)	81 %		98,5 %
Centre de traitement	22 ⁽¹⁾	18	25 ⁽²⁾
Unités à moderniser ou reconstruire	sans objet	19	une quinzaine
Plateforme de compostage	5	Muet	environs 25
Décharges contrôlées (classes I et II)	16	Muet ⁽³⁾	13
Centre de tri des OM	2	parle de centres de tri et de valorisation	17 ⁽⁴⁾
Centre de tri des DIB		Muet	une douzaine
Déchetteries	43	Muet	120
Capacité nominale d'incinération (t)	2 975 000	800 000 pour Paris et PC	3 900 000
Capacité de compostage (t)	env. 400 000	Muet	420 000
Capacité de tri (t)	env. 125 000	Muet	1 000 000 ⁽⁵⁾
valorisation énergétique	37 %		45 %
valorisation matière	20 %		32 %
Mise en décharge	43 %		23 %

(1) Inklus surtout des UIOM ainsi que des unités de compostage sur OM brutes - (2) Construction des centres intégrés de traitement ; arrêt de 4 usines de compostage obsolètes - (3) Sauf vœu pour préserver les CET de classe I - (4) Dont 4 intégrés à des centres intégrés de traitement - (5) Dont 350 000 t dévolues aux emballages ménagers et 130 000 t aux encombrants