



Conseil économique, social
et environnemental régional

**AVIS N° 2011- 08
DU 16 JUIN 2011**

**RELATIF AU PROJET DE PLAN
DE REDUCTION DES DECHETS
EN ILE-DE-FRANCE
(PREDIF)**

**Présenté au nom de la Commission de l'agriculture,
de l'environnement et de la ruralité**

Par Monsieur Gérard ADER

**CERTIFIE CONFORME
LE PRESIDENT**



Jean-Claude BOUCHERAT

LE CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL REGIONAL D'ÎLE-DE-FRANCE

VU

- le code général des collectivités territoriales et le code de l'environnement,
- la loi du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux,
- la loi du 13 juillet 1992, relative à l'élimination des déchets et aux installations classées pour la protection de l'environnement,
- le rapport et l'avis n° 2001-14, relatifs à la gestion durable des déchets ménagers et assimilés en Ile-de-France à l'horizon 2002, présenté par Monsieur Louis Feuvrais et adopté par le CESR le 13 septembre 2001,
- la loi de décentralisation n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (article 48) et son décret d'application n°2005-1472 du 29 novembre 2005 modifiant le décret n°96-1008 du 18 novembre 1996 relatif aux plans d'élimination des déchets ménagers et assimilés,
- le plan national de prévention et de gestion des déchets dangereux et non dangereux de février 2004,
- le rapport et l'avis du Conseil économique et social de la République relatifs aux enjeux de la gestion des déchets ménagers et assimilés en France, présentés par Madame Michèle Attar et adopté les 22 et 23 avril 2008,
- la communication de la commission des communautés européennes, du 21 décembre 2005, intitulée : «Mise en œuvre de l'utilisation durable des ressources : une stratégie thématique pour la prévention et le recyclage des déchets »,
- la directive européenne 2008/98/CE adoptée le 19 novembre 2008 et notamment son article 3 qui établit la priorité de la prévention de production de déchets par rapport aux autres modes de gestion, et notamment au recyclage,
- les conclusions du Grenelle de l'Environnement, et notamment la résolution 247 ainsi que l'article 26 de la loi Grenelle 1 appelant à une généralisation des plans et programmes locaux pour la prévention des déchets,
- l'ordonnance n° 2010-1579 du 17 décembre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine des déchets,
- l'avis du CESR du 29 avril 2009 relatif au projet de plan régional d'élimination des déchets ménagers et assimilés (PREDMA),
- l'avis du CESR du 29 avril 2009 relatif au projet de plan régional d'élimination des déchets d'activités de soins à risques infectieux (PREDAS),

- l'avis du CESR du 29 avril 2009 relatif au projet de plan régional d'élimination des déchets dangereux (PREDD),
- les trois plans, PREDMA, PREDD et PREDAS adoptés en novembre 2009 par le Conseil régional d'Ile-de-France,
- l'accord cadre signé en novembre 2009 entre la REGION et l'ADEME pour l'élaboration et la mise en œuvre sur la période 2010 – 2014 d'un plan régional de réduction des déchets en Ile-de-France,
- l'Agenda 21 d'Île-de-France,
- le rapport n°CR 49-11 sur le PLAN REGIONAL DE REDUCTION DES DECHETS EN ILE-DE-FRANCE, (PREDIF) accompagné de la lettre de saisine adressée le 9 mai 2011 par le président du Conseil Régional Jean Paul HUCHON au président du CESER Jean-Claude BOUCHERAT.

ENTENDU

- l'exposé de M Gérard ADER, rapporteur de la commission agriculture, environnement et ruralité du CESER,

CONSIDERANT :

- que la prévention des déchets s'entend comme l'ensemble des actions qui sont situées avant l'abandon du produit et qui permettent de réduire les quantités de déchets ainsi que leur nocivité ;
- que dans sa résolution du 24 février 1997 sur une stratégie communautaire pour la gestion des déchets, le Conseil a confirmé que la prévention devrait être la priorité première de la gestion des déchets, le réemploi et le recyclage devant être préférés à la valorisation énergétique des déchets, dans la mesure où ils représentent la meilleure option écologique.
- que les actions de prévention quantitative, c'est-à-dire visant à la réduction des quantités de déchets produites portent sur :
 - la réduction à la source (de la conception à la mise sur le marché du produit) ;
 - les choix de consommation responsable de la part des ménages, des entreprises et des collectivités ;
 - la réutilisation, le recyclage, les déchets d'emballage, les véhicules en fin de vie, les déchets d'équipements électriques et électroniques, les déchets biodégradables et les pneus.
- que le détournement des déchets biodégradables de la mise en décharge, doublée d'un recyclage et d'une valorisation croissants contribue à la diminution des gaz à effets de serre.
- que l'objectif de la prévention de la production de déchets est d'influencer les décisions pratiques prises aux différents stades du cycle de vie : conception, fabrication, mise sur le marché et enfin utilisation.

La production des déchets est également influencée par le comportement du consommateur, lui-même lié à la structure sociale, au revenu des individus et à la richesse sociale.

- que les actions de prévention qualitative nécessitent la prise en compte du cycle de vie des produits de leur conception à leur élimination en passant par leur impact sur l'environnement au cours de leur utilisation.
- que l'évolution des comportements ainsi que la réduction des déchets à la source, notamment au travers de l'éco conception (qui veut que le meilleur déchet est celui qui n'est pas produit) sont considérées comme des facteurs déterminants pour parvenir à ces objectifs;
- que le présent plan régional de réduction des déchets proposé par la Région n'est qu'une première étape car il cherche à induire et accompagner sur le long terme des changements de pratiques individuelles et collectives dont les évolutions se mesureront à l'échelle d'une, si ce n'est plusieurs générations. Il implique, au-delà des producteurs de déchets, la totalité des acteurs concernés par le cycle de vie des divers produits, biens de consommation et services, qu'ils soient citoyens, entreprises de tous secteurs ou institutions publiques ou privées ;
- qu'en application de la loi de décentralisation « démocratie de proximité » du 27 février 2002 et de la loi de décentralisation relative aux « libertés et responsabilités locales » du 13 août 2004 la Région Ile-de-France a adopté en novembre 2009 trois plans régionaux, le PREDMA, le PREDD et le PREDAS qui fixent des objectifs à l'horizon 2019 pour la prévention et la gestion des déchets ;
- qu'en application des lois consécutives au Grenelle de l'environnement, la Région est devenue en outre compétente en matière de planification des déchets de chantier du secteur du bâtiment et des travaux publics ;
- que le Grenelle de l'environnement a préconisé de nouveaux objectifs de réduction de la production et de la valorisation des déchets et a proposé de créer de nouveaux outils tel que la tarification incitative, l'augmentation de la taxe sur les décharges, la création d'une taxe sur les incinérateurs, ainsi que la responsabilité élargie des producteurs (REP) sur les déchets d'activité de soins ;
- que, fort de ces préconisations, les lois Grenelle ont commencé de mettre en place des incitations financières à la prévention des déchets et à l'amélioration de leur élimination. On peut citer l'augmentation de la taxe générale sur les activités polluantes concernant l'élimination des déchets, l'extension des domaines concernés par l'obligation de mise en place d'un système de responsabilité des producteurs ... ;
- que la loi Grenelle 1 fixe un objectif national de réduction des ordures ménagères et assimilés (OMA) de -7% soient -25kg/habitant en 5 ans (soit 2014) ;
- que la loi Grenelle 2 rend obligatoire à partir de 2012, la mise en place d'un plan de prévention pour les collectivités à compétence déchets ;

- qu'à cela s'ajoute l'ambition de porter la part du recyclage de 24% en 2004 à 45% en 2015 pour les déchets ménagers et assimilés ou encore de diminuer de 15% à l'horizon 2012 les déchets destinés à l'enfouissement et à l'incinération ;

- que pour le PREDMA, les objectifs de réduction des quantités de déchets sont les suivants :

-25 kg/hab à l'horizon 2014 sur les déchets ménagers et assimilés (DMA) : ce chiffre peut être rapproché de l'objectif national du Grenelle de -7% d'OMA (-26kg/hab appliqué à l'Ile-de-France) ;

-50 kg/hab à l'horizon 2019 sur les DMA, soit passer de 490 kg/ha en 2005 à 440 kg/hab en 2019. Il est à noter qu'en 2009 la production moyenne de DMA en Ile de France était de 475 kg/hab ;

-qu'à cette réduction quantitative s'ajoute l'objectif de créer 30 ressourceries en Ile-de-France à l'horizon 2019 et de développer les pratiques de réemploi, réparation et réutilisation ;

- que pour le PREDD et le PREDAS, les objectifs de prévention de la nocivité sont les suivants :

- le développement d'éco procédés et d'alternatives à l'utilisation de produits dangereux ;

- l'augmentation du taux de captage des déchets dangereux diffus des ménages et des activités selon le tableau suivant :

	2005	2014	2019
Taux de captage des déchets dangereux des ménages	18%	35%	65%
Taux de captage des déchets d'activité de soin (DASRI) des ménages	5%	40%	50%
Taux de captage des déchets dangereux des activités	30%	-	60%

- que suite à l'adoption des lois Grenelle, l'ADEME a mis en place un dispositif « plan et programme de prévention des déchets » visant à mobiliser les collectivités et à les engager dans des démarches pluriannuelles de réduction de la production et de la nocivité des déchets ;

- que l'accord cadre ADEME / REGION qui a été approuvé par le Conseil Régional en mai 2009 est un contrat d'objectifs pour la période 2010 – 2014 par lequel la Région s'est engagée à promouvoir l'élaboration et la mise en œuvre de programmes de prévention locaux (PLP) portés par les collectivités à compétence déchets. L'objectif principal à atteindre en 5 ans est la couverture du territoire francilien par des programmes de prévention correspondant à 80% de la population régionale ;

- qu'en plus de cet objectif « principal », la Région s'est engagée à élaborer et mettre en œuvre un plan de réduction des déchets en Ile de France (PREDIF). Ce plan porte sur la prévention de l'ensemble des déchets produits sur le territoire régional, quel que soit le type de producteur (ménages, entreprises, services publics, ...) et le type de déchets (inertes, non dangereux, dangereux) ;

- que les attendus du PREDIF sont les suivants :
 - établir le cadre régional de la prévention des déchets en Ile-de-France : diagnostic régional et objectifs ;
 - préciser et mettre en œuvre les modalités d'animation et de coordination régionale pour assurer l'atteinte de l'objectif de performance c'est-à-dire la couverture de 80% de la population régionale par des programmes locaux de prévention (PLP) ;
 - présenter la « politique régionale » de prévention des déchets traduite en terme opérationnel, c'est-à-dire en un plan d'actions ;
 - garantir l'exemplarité de la Région Île-de-France en matière de prévention des déchets, en lien avec la démarche d'Agenda 21 régional en cours ;
 - définir des modalités de suivi et de mesure des indicateurs de suivi et d'évaluation du plan ;

- que le PREDIF est structuré autour de 4 axes stratégiques, et est composé de 23 actions qui se présentent de la manière suivante :

Axe 1 : créer une dynamique régionale pour la prévention des déchets.

Mobiliser et accompagner les programmes locaux de prévention (PLP) avec les relais territoriaux.

- action 1 : mobilisation et appui au lancement des PLP.
- action 2 : appui au déroulement des PLP, accompagnement collectif et individuel.
- action 3 : mise en réseau et suivi des PLP.

Réaliser une animation régionale et mettre en réseau les acteurs franciliens.

- action 4 : organisation d'un forum annuel, de journées et matinées régionales.
- action 5 : création d'un site Internet, plate-forme d'échanges et de mutualisation.
- action 6 : révision de la politique régionale pour soutenir les projets et les partenariats pour la prévention des déchets.
- action 7 : conception et mise en œuvre d'actions de communication et d'outils, avec un temps fort lors de la semaine européenne de réduction des déchets.
- action 8 : favoriser les échanges à l'échelle européenne et internationale.

Axe 2 : faciliter le développement des actions de prévention et mobiliser de nouveaux acteurs.

Faciliter, soutenir et accompagner les actions franciliennes.

- action 9 : promouvoir l'éco-conception et la réduction des déchets au service des entreprises
- action 10 : promouvoir les pratiques d'éco-consommation à domicile, en déplacement et en extérieur
- action 11 : promouvoir le compostage individuel et collectif de proximité
- action 12 : élaborer et mettre en œuvre une stratégie régionale pour le réemploi, la réparation et l'économie de fonctionnalité
- action 13 : éviter ou réduire la production, la consommation et l'abandon de produits générateurs de déchets dangereux

Mobiliser et engager de nouveaux acteurs dans la prévention des déchets.

- action 14 : faire de l'habitat collectif un lieu de synergie des actions de prévention
- action 15 : la grande distribution, un acteur clef de l'éco-conception à l'éco-consommation
- action 16 : faire des déplacements et de l'espace public des lieux de prévention des déchets
- action 17 : mettre à contribution et en valeur l'enseignement supérieur et la recherche
- action 18 : réduire et mieux gérer les déchets dans les activités de bureau
- action 19 : développer l'exemplarité des salons et événements organisés en Ile-de-France
- action 20 : offrir aux touristes la possibilité d'intégrer des gestes de prévention durant leur séjour

Axe 3 : mettre en œuvre et valoriser l'exemplarité de l'institution régionale.

- Action 21: Prévention et optimisation de la gestion des déchets des sites administratifs du conseil régional d'Ile-de-France
- Action 22 : Prévention et optimisation de la gestion des déchets des lycées
 - Action 23 : Prévention et optimisation de la gestion des déchets des bases régionales de plein air et de loisirs

Axe 4 : modalités de gouvernance et de suivi à mettre en œuvre.

Des partenariats avec les Conseils Généraux, des syndicats intercommunaux de traitement (SYCTOM et SITOM 93), le Réseau des ressourceries, les Chambres Consulaires.

Des instances de gouvernance, un comité de pilotage technique, un comité régional de suivi

Un suivi stratégique du déploiement de l'ensemble du dispositif Plan et Programmes de Prévention des déchets en Ile-de-France, avec une composition plus large que le comité technique, des groupes de travail thématiques,

Des forums régionaux organisés pour l'ensemble des acteurs régionaux concernés par la prévention des déchets.

Le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre du PREDIF à engager

EMET L'AVIS SUIVANT

ARTICLE 1 :

La dynamique régionale pour la prévention des déchets. (Axe 1)

Le CESER apprécie l'engagement de la Région Ile-de-France pour un large programme d'actions ayant pour objectif prioritaire la réduction des déchets de toutes catégories tant en quantité qu'en qualité.

Il apprécie également l'importance et la qualité des travaux réalisés pour l'élaboration du PREDIF ainsi que pour les premières actions engagées avec les différents partenaires et conduites dans un souci de convergence des réalisations futures.

Il forme le vœu que les franciliens, les collectivités locales, les entreprises et l'ensemble des acteurs concernés répondent positivement aux incitations de la Région.

Il soutient favorablement la mise en réseau et le suivi des programmes locaux de prévention (PLP) qui permettront le partage d'expériences et favoriseront les synergies des différents acteurs

Il souhaite que la Région soit en permanence à l'écoute des différents acteurs territoriaux dans le but de toujours être en mesure d'adapter ses incitations et d'assurer ainsi la réussite de ce plan de réduction des déchets.

Il approuve le principe d'une cohérence renforcée dans le domaine de la réduction des déchets entre les différents plans de gestion des déchets (PREDMA, PREDD, PREDAS) actuellement en vigueur, ainsi qu'avec le futur PREDEC, le futur plan régional pour le climat et l'Agenda 21 de la Région

ARTICLE 2 :

Le développement des actions de prévention et la mobilisation des nouveaux acteurs (Axe 2)

Action 9 : Promouvoir l'éco-conception au service de la prévention des déchets.

Le CESER souhaite que le Centre Francilien de l'Innovation soit associé à cette démarche de promotion de l'éco-conception

Action 10 : Promouvoir les pratiques d'éco-consommation à domicile, en déplacement et en extérieur

Le CESER souhaite qu'un bilan soit fait sur les ambassadeurs de tri au minimum dans les collectivités ayant déjà contractualisé avec la Région.

Action 13 : Eviter ou réduire la production, la consommation et l'abandon de produits générateurs de déchets dangereux

Le CESER souligne la nécessité de réduire fortement, voire de supprimer, la toxicité de nombreux déchets. Il insiste pour qu'un effort important et adapté soit engagé dès la conception du produit. Il approuve l'objectif de porter le taux de captage des déchets dangereux des ménages à 35% en 2014 et 65% en 2019, contre 18% en 2005.

Le CESER souhaite une forte implication (ou incitation) de la Région pour le développement de l'acceptation de tous les déchets dangereux des ménages dans les déchèteries et pour le développement de déchèteries pour les déchets de l'artisanat ce qui montrerait la volonté de mise en œuvre d'un des objectifs du PREDD..

Action 17 : Mettre à contribution et en valeur l'enseignement supérieur et la recherche

Le CESER recommande d'impliquer tous les acteurs de la recherche dans le domaine des déchets en favorisant les synergies entre recherche publique et recherche privée dans ce domaine

ARTICLE 3 :

L'exemplarité des collectivités territoriales (Axe 3).

Le CESER insiste sur l'importance de l'exemplarité dont doivent faire preuve tous les services des collectivités territoriales, pour eux-mêmes et pour les établissements qu'ils gèrent.

ARTICLE 4 :

La réduction des déchets d'activité économique et assimilés

Le CESER approuve la priorité donnée à la réduction des déchets ménagers et assimilés collectés dans le cadre du service public.

Toutefois, malgré les incertitudes qui pèsent sur la mesure des quantités réelles de déchets d'activité économique, le CESER demande que le PREDIF intègre, dans son programme de travail, la définition d'objectifs de réduction des déchets d'activités économiques collectés en dehors du service public, ainsi que la détermination des moyens pour parvenir à cette réduction.

Il suggère que la Région développe des partenariats avec les représentants des entreprises notamment avec les organisations ayant une implantation locale ainsi qu'avec les représentants des salariés

ARTICLE 5 :

Vers la mise en place d'une tarification incitative.

Le CESER demande que des réflexions se poursuivent dans le cadre du PREDIF et du PREDMA en vue de préparer une éventuelle mise en place ultérieure d'une tarification incitative qui pourrait à terme constituer un levier utile sinon important pour l'ensemble des processus de prévention des déchets.

ARTICLE 6 :

La communication régionale et la mise en réseau des acteurs franciliens

Le CESER insiste pour que les informations destinées à la population soient simples, cohérentes et accessibles à tous. Elles doivent être diffusées par les collectivités locales ainsi que par différents acteurs tels que les associations de consommateurs, d'éducation et de protection de l'environnement, de familles, de parents d'élèves... L'ORDIF doit jouer un rôle décisif dans ce dispositif.

Cette information locale complète la nécessaire information des producteurs vis à vis des consommateurs sur les caractéristiques de leurs produits, leurs emballages, leurs accessoires et leurs consommables, au regard de leur fin de vie (présence de produits toxiques ou non recyclables, filières spécifiques, modes de recyclage ou de déconstruction ...).

Ces informations doivent permettre aux consommateurs de faire des choix éclairés et durables et de gérer la fin de vie des produits. Une normalisation des logos environnementaux doit être recherchée.

ARTICLE 7 :

Les modalités de gouvernance et le suivi à mettre en œuvre

Le CESER suggère de mettre en place le plus tôt possible des indicateurs financiers et environnementaux de suivi du plan de réduction des déchets en complément avec les indicateurs déjà prévus dans les plan existants ou à venir (PREDAS, PREDMA, PREDD, et le futur PREDEC).

Le CESER insiste pour que le tableau de bord et les indicateurs destinés au suivi et à l'évaluation du PREDIF soient définis le plus en amont possible pour faciliter la collecte des données nécessaires.

