

# Un Observatoire pour suivre **LES INDICATEURS DES PLANS DÉCHETS** en Normandie



**Sandrine BANVILLE,**

Directrice de la programmation de Biomasse Normandie.

**Alexandre FARCY,**

Coordonnateur de l'Observatoire des déchets à Biomasse Normandie.

**E**n 2004, Biomasse Normandie a initié la mise en œuvre d'un Observatoire des déchets sur le territoire bas-normand dans le but de fournir aux élus locaux des indicateurs techniques et économiques de la gestion des déchets pour favoriser l'optimisation des services publics.

L'Observatoire a reçu dès son origine le soutien de la Direction régionale de l'ADEME et des Conseils généraux du Calvados, de l'Orne et de la Manche avec le double objectif de faciliter le suivi des plans départementaux relatifs aux déchets non dangereux, d'une part et d'alimenter la base de données nationale SINOE, gérée par l'ADEME, d'autre part.

Le périmètre de l'Observatoire des déchets a été étendu en 2011 avec l'intégration des données des collectivités euroises, en partenariat avec le Conseil général de l'Eure et l'ADEME de Haute-Normandie.

Ainsi, Biomasse Normandie dispose d'un référentiel pluriannuel des modes et coûts de gestion des déchets ménagers et assimilés produits par plus de 2 millions d'habitants, permettant de suivre les tendances et d'anticiper les évolutions.

Le second champ d'intervention de l'Observatoire des déchets porte sur les déchets dangereux, dans le cadre du suivi des indicateurs du plan régional d'élimination des déchets

dangereux (PREDD) de Basse-Normandie initié en 2010, avec le soutien de la Région.

## **Une organisation administrative en cours de simplification**

En 2011, 133 structures intercommunales (Communautés de communes, syndicats...) assuraient la collecte et/ou le traitement des déchets sur ces quatre départements dont :

- 49 gérant la totalité des compétences ;
- 75 ne se chargeant que de la collecte ;
- 9 s'occupant du volet traitement/valorisation.

Tandis que les collectivités "collecte" regroupent en moyenne 17 communes pour 15 800 habitants, la compétence traitement implique souvent des tailles supérieures avec une densité moyenne de 111 600 habitants, justifiée notamment par une évidente économie d'échelle pour mettre en place les unités de traitement.

La réorganisation administrative des territoires issue de la loi de décembre 2012 et va provoquer une réduction parfois importante du nombre de collectivités compétentes. A titre d'illustration, le département de la Manche voit une forte concentration de la compétence déchets passant de 48 structures en 2009 à 30 en 2013.

## **Un ratio global de production de 700 kg/hab./an**

Le flux de déchets ménagers et assimilés géré par les collectivités de ces quatre départements s'élevait en 2011 à près de 1 430 kt, soit 700 kg/hab./an. Ce ratio est nettement supérieur à la moyenne nationale de 591 kg établie par l'ADEME en raison de :

- la sur-représentation des déchets verts dans la production globale : les conditions climatiques propres à la Normandie induisent une forte productivité biologique des espaces verts publics et privés et par voie de conséquence un flux de déchets verts qui représente en moyenne 139 kg/hab., soit le double de la donnée nationale ; on note cependant une forte variabilité de ce chiffre entre les départements, le ratio atteignant 165 kg/hab./an dans l'Eure où les collectes dédiées (porte-à-porte, bennes déposées dans les communes) sont plus nombreuses ;
- l'activité touristique ; la correction par la population DGF permet en effet d'atténuer l'écart à la moyenne nationale avec un ratio corrigé de 635 kg/hab.DGF/an.

Soulignons que la Normandie est un territoire relativement attractif avec une façade littorale remarquable provoquant de fortes affluences en

période estivale. Afin de compenser en partie les effets induits sur la production de déchets par ces fluctuations saisonnières, les indicateurs établis par l'Observatoire sont traduits en population municipale et en population dite DGF<sup>(1)</sup> ; l'influence touristique (population DGF/population INSEE) est en effet en moyenne de 10 % sur le territoire considéré mais peut atteindre jusqu'à 120 % sur certains secteurs.

Parallèlement au suivi des flux de déchets ménagers, la production de déchets dangereux spécifiques (des gros producteurs ou diffus) fait également l'objet d'une observation. En 2011, près de 115 000 tonnes

de déchets dangereux ont ainsi été produites en Basse-Normandie dont :

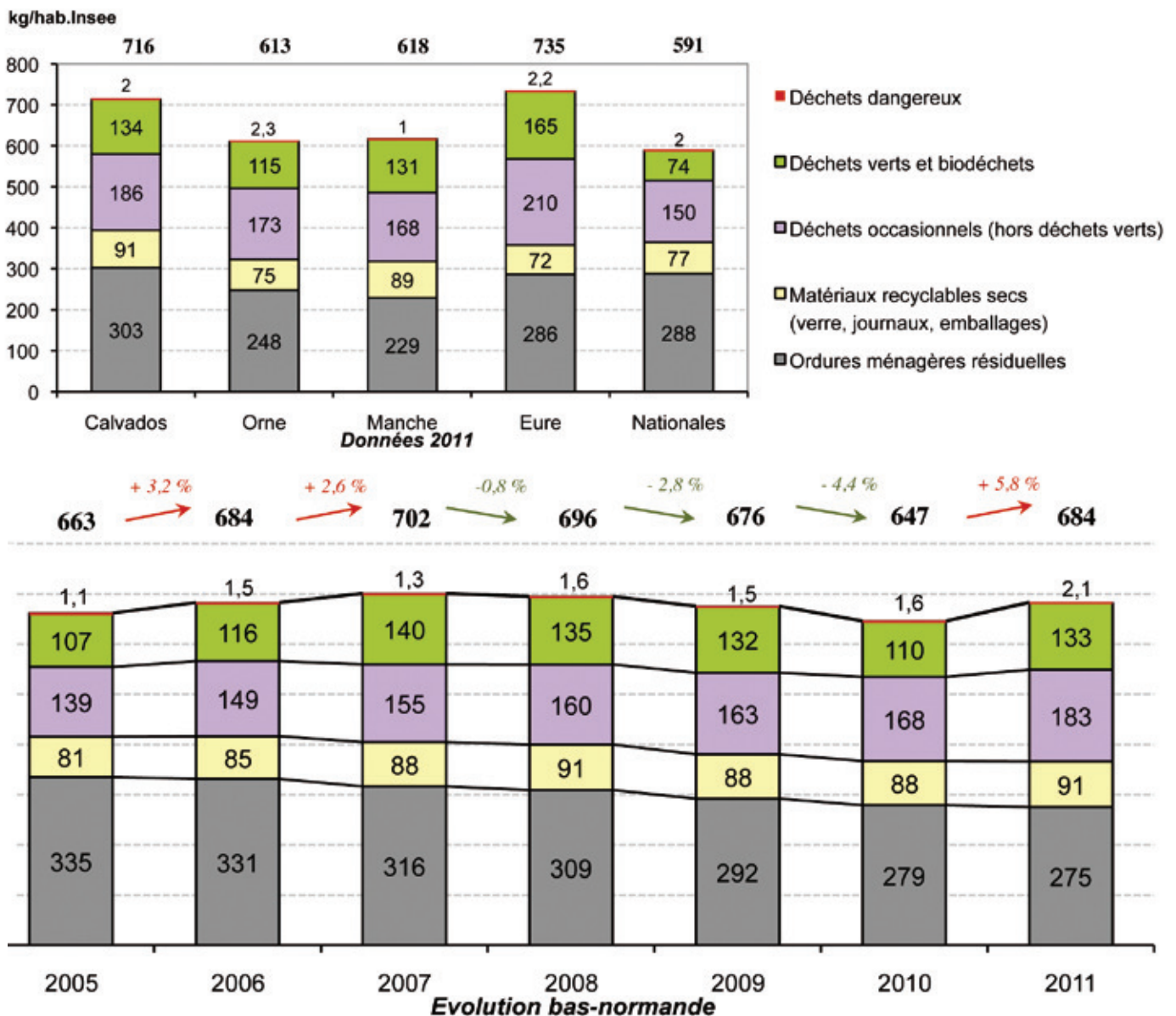
- 1/3 correspond aux véhicules hors d'usage ;
- 2/5 sont issus des activités industrielles de masse ;
- 1/4 provient des petites activités et des ménages (production diffuse).

Dans ce flux global, les déchets dangereux spécifiques (DDS) produits par les ménages et collectés en déchèteries s'élèvent à 2 400 tonnes. Les déchets d'activité de soins à risque infectieux (DASRI) représentent quant à eux 3 500 tonnes dont seulement 11 tonnes issues directement des patients en auto-traitement.

### Une tendance baissière pour les ordures ménagères résiduelles mais un usage des déchèteries en augmentation

Alors que les politiques de prévention sont en développement, les données pluriannuelles permettent de mettre en évidence des résultats antagonistes : tandis que le flux d'ordures ménagères résiduelles (poubelle grise) a baissé de plus de 15 % entre 2005 et 2011 sur les trois départements bas-normands, la quantité globale de déchets ménagers et assimilés est passée de 940 à 1 004 kt sur la même période. Ainsi, la part des ordures ménagères résiduelles est en constante → →

Graphique 1. Ratios de production observés en Normandie.



→ → diminution depuis sept ans mais on constate un transfert important vers les collectes séparatives, en particulier dans les 195 déchèteries que comptent les quatre départements suivis. La densification progressive du maillage (une déchèterie pour 10 500 habitants en moyenne) facilite le geste de tri des usagers. A titre d'exemple, le nombre moyen de passages en déchèterie par foyer est passé de 2,5 à 3,8 sur le département du Calvados entre 2005 et 2011, alors que le nombre de déchèteries progressait de 44 à 48 sur la même période. Néanmoins, les effets combinés de la crise économique et des actions de prévention menées par les collectivités conduisent à une baisse notable de la production d'ordures ménagères (ordures ménagères résiduelles et recyclables secs), flux pris en considération dans les objectifs de réduction fixés par le Grenelle de l'environnement. Sur la Basse-Normandie où les indicateurs sont

suis depuis suffisamment longtemps, le prolongement de la tendance observée entre 2009 et 2011 permet d'envisager atteindre l'objectif réglementaire de baisse de 7 % en 5 ans. A l'échelle de la Basse-Normandie, cela devra se traduire par une diminution du flux d'ordures ménagères de 37 000 tonnes d'ici 2014.

### Des politiques de prévention en développement

Pour entretenir ces évolutions et compenser les apports massifs en déchèterie, de plus en plus de collectivités locales s'engagent dans des actions de prévention. Neuf territoires (828 600 habitants) étaient ainsi couverts en 2011 par un "programme local de prévention des déchets" soutenu par l'ADEME et comprenant des actions récurrentes comme :

- la communication et la sensibilisation du grand public par le biais des

bulletins intercommunaux, de sites Internet, des médias locaux ;

- la promotion du réemploi, au travers de partenariats avec les associations locales d'insertion ;

- la promotion de la gestion domestique des déchets fermentescibles par la distribution de composteurs individuels, la mise en place de composteurs en pied d'immeuble ou le développement du compostage dans les unités de restauration collective.

Sur les quatre départements suivis, les collectivités ont ainsi distribué près de 73 000 composteurs, portant le taux d'équipement moyen à 10 % des logements pavillonnaires (hors composteurs achetés ou fabriqués directement par les habitants et hors compostage en tas). Considérant qu'un composteur permet d'absorber 60 à 80 kg de déchets organiques par an, le flux géré en interne par les foyers équipés est compris entre 8 500 et 11 400 tonnes par an.



Opération "Troc tes trucs" du SEROC (14).

D'autres actions sont moins courantes telles que les opérations "Caddies malins" et "Troc tes truc", la sensibilisation scolaire dans un bus aménagé, une campagne de communication basée sur la vache "Heula"...

### Un taux de valorisation en croissance

En 2011, le taux global de valorisation (y compris valorisation énergétique) atteignait la moyenne de 61 % sur les quatre départements avec cependant de fortes disparités : la présence d'unités de valorisation énergétique de maîtrise d'ouvrage publique sur le Calvados et l'Eure ou à proximité immédiate permet à ces départements d'afficher un taux de stockage inférieur.

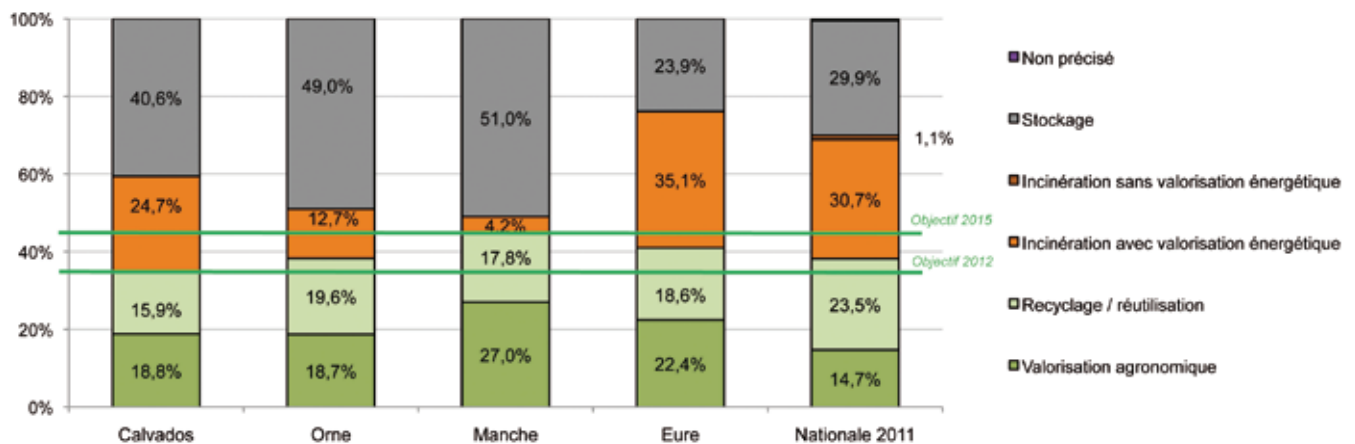
Notons que 20 800 tonnes de déchets ont fait l'objet en 2011 d'une valorisation agro-énergétique sur l'unité de traitement mécano-biologique de Cavigny (Point Fort Environnement - 50) s'appuyant sur un procédé de méthanisation. Ainsi, sur les quatre départements, l'objectif de valorisation matière et agronomique fixé par le Grenelle de l'environnement pour 2012 est d'ores et déjà atteint avec un taux moyen de 39 % en 2011. Un important travail reste cependant à faire sur certains secteurs pour franchir le second palier fixé à 45 % à l'horizon 2015. En outre, le Grenelle de l'environnement prévoyait une réduction de 15 % des quantités de déchets stockés ou incinérés entre 2009 et 2012. Sur la Basse-Normandie, cet objectif de

réduction représente l'équivalent de 80 000 tonnes de déchets. Avec une baisse de seulement 5 % entre 2009 et 2011, cet objectif ne sera vraisemblablement pas atteint.

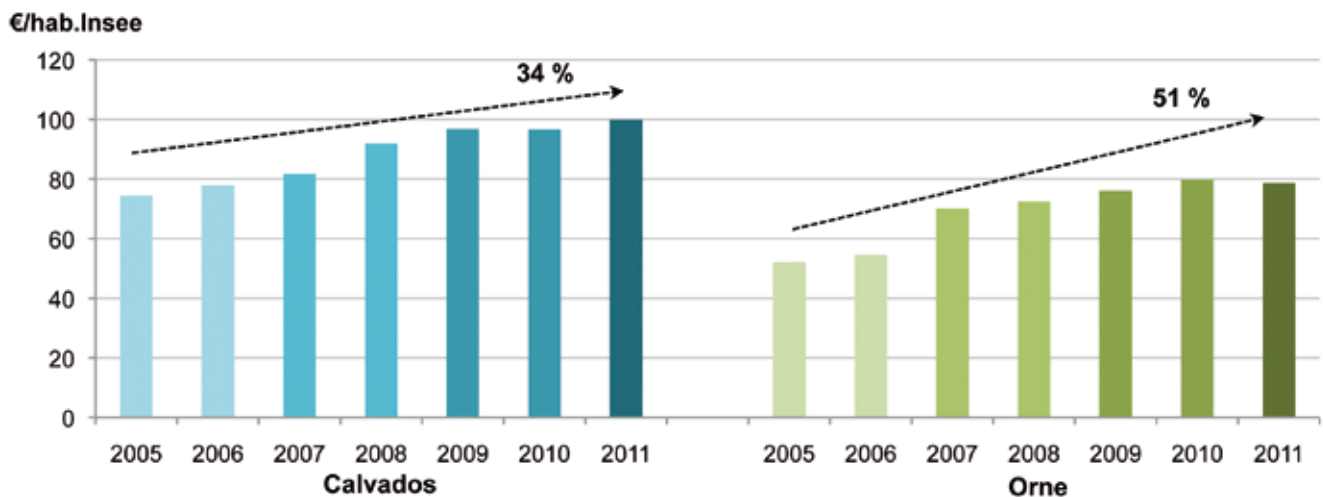
Pourtant, les flux de matériaux recyclables pris en charge dans le cadre des collectes sélectives sont en croissance avec 174 380 tonnes triées par les habitants en 2011 (85,4 kg/hab./an) sur les quatre départements. Cette analyse est néanmoins à pondérer en fonction du flux et/ou du secteur géographique ; le suivi pluriannuel réalisé sur la Basse-Normandie montre en effet :

- une certaine stabilité de la performance de collecte du verre ;
- une croissance quasi constante depuis 2005 pour les autres recyclables secs, en partie liée → →

Graphique 2. Filières de traitement par département.



Graphique 3. Evolution de la contribution moyenne des usagers.



→ → à l'extension des collectes au porte-à-porte ou mixtes (porte-à-porte dans les centres et apport volontaire dans les écarts) favorisant le tri des habitants. Les actions de communication conduites à cette occasion dynamisent également les performances de tri.

### Une contribution des ménages s'élevant à 92 €/hab.

Si le détail des coûts techniques ne fait pas l'objet d'enquêtes annuelles, les collectivités bas-normandes et euroises ont transmis à l'Observatoire le montant des contributions appelées auprès des différents types d'usagers en 2011. Avec un total de 187 M€, la contribution moyenne s'élevait sur ces quatre départements à 92 €/hab.

Soulignons que la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) est le mode de financement le plus répandu (89 % des collectivités). Seules 22 structures intercommunales complètent le financement par l'application d'une redevance spéciale qui couvre alors entre 1 et 14 % des dépenses relatives à la gestion des déchets. Il convient de souligner que les redevances spéciales observées sur ces territoires ne s'appliquent pas toujours à l'ensemble des activités non ménagères.

Fin 2011, deux collectivités avaient mis en place une redevance incitative sur leur périmètre :

- Villers-Bocage Intercom (14) depuis janvier 2007 avec un principe de sacs prépayés ;
- Cdc du Pays de l'Orbiquet (14) depuis janvier 2011 avec des conteneurs d'apport volontaire équipés d'un dispositif permettant de compter le nombre de sacs noirs déposés.

Depuis, seule une collectivité calvadosienne a mis en œuvre ce mode de financement (Cdc Evrecy Orne Odon - 14), basée sur le comptage du nombre de levées de

bacs pucés et seules deux collectivités ont délibéré sur la mise en place d'une tarification incitative dans les mois à venir (Aunay Caumont Intercom - 14, Cdc d'Avranches-Mont Saint Michel - 50). Des réflexions sont engagées sur une quinzaine de territoires, sachant que l'application d'une tarification incitative peut être un moyen de limiter la progression constante du budget "déchets" des collectivités observée depuis 2005.

Plusieurs facteurs d'explication peuvent justifier cette évolution :

- les coûts de collecte et de transport, constitués notamment de charges salariales et d'achat de carburant, suivent l'évolution de l'inflation et du cours du baril de pétrole ;
- même si la surcapacité avérée des départements suivis permet de les maîtriser, les coûts de traitement ont augmenté ces dernières années dans le cadre de travaux de mise aux normes et/ou de rénovation engagés dans plusieurs installations de traitement ;
- les collectivités développent et modernisent également leurs équipements, notamment leur réseau de déchèteries, dans le but de faciliter le geste de tri des usagers et de valoriser un maximum de déchets ;
- les règles de fiscalité inscrites dans les différentes lois de finances impactent fortement les budgets "déchets", avec notamment l'augmentation de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) sur les activités de stockage et son application sur les activités d'incinération depuis 2009. Soulignons que le doublement de la TVA observé entre 2012 et 2014 risque d'accentuer cette évolution.

### Des perspectives d'évolution pour l'observation locale

Les indicateurs techniques et économiques qui font l'objet d'un suivi annuel sur les déchets des ménages fournissent autant d'outils d'aide à la

décision pour les acteurs locaux, élus et techniciens de collectivités, qui peuvent s'appuyer sur des données concrètes et locales pour envisager des optimisations du service apporté à la population.

Pourtant, le champ d'intervention actuel de l'Observatoire animé par Biomasse Normandie montre des limites lorsqu'il s'agit de proposer des chiffres sur l'ensemble des déchets faisant l'objet d'une planification territoriale. Mis sur pied avant l'instauration de la notion de déchets non dangereux, l'Observatoire avait vocation à établir des indicateurs sur les déchets ménagers et assimilés. Ainsi, le manque de références sur les déchets d'activité ou les déchets du BTP fait défaut lorsqu'il s'agit, pour les départements, de planifier à 10 ans la gestion de ces flux.

Les interconnexions sont pourtant fortes entre les différents types de déchets, ne serait-ce que par la similitude des filières mises en œuvre. L'absence de suivi sur les flux de déchets non dangereux de l'industrie ou de déchets inertes du BTP, par exemple, altère considérablement la possibilité pour les institutionnels de définir les besoins prospectifs en termes de capacité de traitement.

L'élargissement de l'observation locale sur la production des différents types de déchets et le suivi des filières de traitement constitue un enjeu majeur pour définir des stratégies de gestion adaptées et pérennes. ●

Plus d'information dans la rubrique dédiée du site Internet de Biomasse Normandie : <http://biomasse-normandie.org>.

#### Note :

<sup>(1)</sup> Population DGF = population communale totale publiée par l'INSEE + nombre de résidences secondaires + nombre de places de camping