



RAPPORT D'ÉVALUATION SUR LES PLANS DE PREVENTION ET DE GESTION DES DECHETS EXISTANTS SUR LE TERRITOIRE DES HAUTS-DE-FRANCE

TABLE DES MATIERES

1 – Un contexte réglementaire nouveau	3
1.1 – Une compétence exclusive de la Région	3
1.2 – Une évaluation dans le cadre de la préparation du SRADDET	3
1 – Evaluation des plans existants	5
1.1 – Un ETAT DE LA planification de la gestion des déchets disparate en Hauts-de-France	5
2.1 – Evaluation des PEDMA	8
2.1.1 - Les objectifs des PEDMA	8
2.1.2 – les réalisations des PEDMA	16
2.2 – Evaluation dU PREDD picardie	18
2.2.1 - Les objectifs du PREDD	18
2.2.2 - Les réalisations du PREDD	21
3 – Analyse des possibilités d’exploitation des plans adoptés ou en révision pour le PRPGD	22
3.1 - Des données cloisonnées, parfois insuffisantes et obsolètes	22
3.2 – Des objectifs nationaux a adapter aux spécificités régionales et à inscrire dans les enjeux d’aujourd’hui	23
3.3 – Une gestion des déchets à planifier	24
4 – Un travail prospectif à engager	28
5 – Conclusions	29
5.1 – Des enjeux économiques, sociaux et environnementaux mais aussi de santé publique	29
5.2 – Une réflexion coordonnée aux autres schémas	30
Glossaire	31



Résumé

Une synthèse des différents plans déchets actuellement en vigueur sur les périmètres des anciennes régions Nord-Pas de Calais et Picardie a été réalisée par les services techniques de la Région Hauts-de-France en janvier 2017. Cet exercice a été complété par une expertise technique des services de la DREAL Hauts-de-France. Dans le même temps, le CESER engageait un travail de réflexion sur cette problématique dont les conclusions présentées dans un rapport-avis étaient adoptées en séance plénière le 24 janvier 2017.

L'ensemble de ces travaux repris de manière synthétique dans ce rapport évaluatif a permis de mettre en évidence les limites de ces plans par rapport aux exigences d'un Plan Régional de Prévention de Gestion des Déchets (PRPGD). La nouvelle réglementation explique ces limites et implique d'identifier les enjeux de la nouvelle dimension régionale de la planification des déchets.

En premier lieu, le PRPGD devra s'appuyer sur une actualisation et une consolidation des données à l'échelle du territoire régional pour réaliser un diagnostic fiable sur le périmètre de la nouvelle région.

En second lieu, ayant été bâtis sur des bases légales dépassées et parce qu'ils sont hétérogènes, obsolètes ou tout simplement absents, les objectifs mentionnés dans les différents plans existants ne peuvent répondre à ceux inscrits dans la loi NOTRe (Nouvelle Organisation Territoriale de la République) ou TECV (Transition Energétique pour une Croissance Verte). Le nouveau Plan régional devra formuler des objectifs qui répondent à tous les enjeux généraux et spécifiques à chaque type de déchets.

Enfin, un travail de prospective devra être mené à l'horizon 6 et 12 ans en prenant notamment en compte les champs économique et démographique afin de permettre aux acteurs économiques de mieux anticiper les évolutions et saisir les opportunités en matière de prévention et de gestion des déchets.



1 – Un contexte réglementaire nouveau

1.1 – UNE COMPETENCE EXCLUSIVE DE LA REGION

Le Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets (PRPGD) a été créé par l'article 8 de la loi n° 2015-991 du **7 août 2015** portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe). Ses modalités d'application ont été précisées par le décret n° 2016-811 du **17 juin 2016** relatif au PRPGD.

Le PRPGD a pour fonction première d'être un outil de coordination entre toutes les parties prenantes de la politique des déchets, à l'échelle de la Région¹. Il intègre les trois exercices de planification de gestion de déchets actuels :

- Le plan départemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux ;
- Le plan départemental de prévention et de gestion des déchets issus de chantiers du bâtiment et des travaux publics ;
- Le plan régional de prévention et de gestion des déchets dangereux.

Par ailleurs, la loi n°2015-992 du **17 août 2015** dite de Transition Energétique, relative à la Transition Ecologique pour la Croissance Verte (loi TECV) prévoit aussi l'élaboration d'un plan régional d'action en faveur de l'économie circulaire.


1.2 – UNE EVALUATION DANS LE CADRE DE LA PREPARATION DU SRADDET

La loi NOTRe a également créé les Schémas Régionaux d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires (Ordonnance SRADDET n° 2016-1028 du **27 juillet 2016**) et souhaité qu'ils intègrent des plans sectoriels comme le PRPGD.

L'article 19 de cette Ordonnance met en place une mesure prévoyant l'évaluation « *des plans départementaux, interdépartementaux et régionaux de prévention et de gestion des déchets applicables sur tout ou partie du territoire de la région* » afin de contribuer à l'élaboration du premier SRADDET.

¹ Article R. 541-13 du Code de l'environnement





Cette évaluation doit être réalisée par les Commissions consultatives compétentes dans les 6 mois suivant la délibération du Conseil Régional lançant les travaux de ce document de planification². L'ensemble de ces commissions consultatives des différents plans déchets couvrant le territoire des Hauts-de-France ne pouvant être réunies, il revient à la Commission consultative d'élaboration et de suivi (CCES) du PRPGD de procéder à l'évaluation de ces plans.

Il s'agit donc bien ici d'évaluer les plans déchets existants et de les mettre en regard de la nouvelle réglementation que le PRPGD devra respecter. Ce rapport n'a pas pour objet de réaliser un état des lieux de la prévention et de la gestion des déchets en Hauts-de-France, qui sera la première étape de l'élaboration du PRPGD.

² Délibération n° 20161758 adoptée en séance plénière du Conseil régional le 24 novembre 2016



1 – Evaluation des plans existants

1.1 – UN ETAT DE LA PLANIFICATION DE LA GESTION DES DECHETS DISPARATE EN HAUTS-DE-FRANCE

A l'échelle des Hauts-de-France, il existe cinq plans départementaux de déchets non dangereux, cinq projets de plans départementaux pour le BTP et deux plans régionaux pour les déchets dangereux. Si pas moins de douze plans sont formalisés, la planification reste très disparate. Sur les douze plans théoriques, seulement sept ont été adoptés. Au niveau des déchets non dangereux, deux plans peuvent être considérés comme encore en vigueur, celui du Nord et celui de la Somme. Aucun plan concernant les déchets du BTP n'a été adopté. Enfin, pour les déchets dangereux, seul le plan de la Picardie est encore valide.

Type de déchet	Territoire	Type de plan	Date	Etat	Suivi annuel	Observations
DND	Nord	PEDMA	2011	ADOPTE	Suivi en 2011 et 2015	
	Pas-de-Calais	PEDMA	2002	REVISION NON ABOUTIE		Etude pour la réactualisation du plan entre 2012 et 2014 mais réactualisation stoppée en 2014
	Aisne	PDND	2017	ADOPTE EN JUIN 2017 (après lancement de la démarche PRPGD)		Le département a poursuivi ses travaux, enquête publique à l'automne 2016, validation sous la responsabilité du Président de la Région
	Somme	PEDMA	2007	ADOPTE	Suivi réalisé en interne	Plan non réactualisé
	Oise	PGDMA	1999	REVISION NON ABOUTIE		Le projet de plan PDND de 2014 n'a pas été validé
DD	Nord Pas-de-Calais	PREDIS/PREDAS	1996	OBSOLETE		PREDD inexistant car la Région a refusé le transfert de compétence faute de transfert de moyens
	Picardie	PREDD	2011	ADOPTE		
BTP	Nord	Plan BTP		NON ADOPTE		Réalisation de l'état des lieux en 2014 uniquement - étude interdépartementale 59-62 stoppée en 2015
	Pas-de-Calais	Plan BTP		NON ADOPTE		Réalisation de l'état des lieux uniquement - étude interdépartementale 59-62 stoppée en 2015
	Aisne	Plan BTP		NON ADOPTE		Réalisation de l'état des lieux en 2014 uniquement
	Somme	Plan BTP		NON ADOPTE		Réalisation de l'état des lieux en 2014 uniquement
	Oise	Plan BTP		NON ADOPTE		Le projet de plan BTP de 2014 n'a pas été validé
PREVENTION	Somme	PPD	2011	ADOPTE		

Source : Synthèse des différents plans déchets existants – Région Hauts-de-France – Avril 2017

PGDMA : Plan départemental de gestion des déchets ménagers et assimilés (antérieur à 2002)

PEDMA : Plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés

PDND : Plan départemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux (postérieur à 2010)

Plan BTP : Plan départemental de prévention et de gestion des déchets issus de chantiers Bâtiments et Travaux Publics

PPD : Plan départemental de prévention des déchets

PREDIS /PREDAS : Plan régional d'élimination des déchets industriels spéciaux / des déchets d'activités de soin à risques infectieux



PREDD : Plan régional d'élimination des déchets dangereux

Au lancement de la démarche d'élaboration du PRPDG début 2017, sur **12 plans déchets** théoriques à l'échelle des Hauts-de-France, seuls 3 ont été adoptés et 6 supplémentaires sont à un stade de révision suffisant pour être utilisés pour l'élaboration du PRPDG. Le plan de l'Aine a quant à lui été adopté 6 mois après ce lancement (juin 2017) et n'a donc pas été pris en compte dans le champ de cette étude.

Le périmètre de l'évaluation est en conséquence circonscrit aux 3 plans adoptés :
PEDMA du Nord et de la Somme et PREDD de Picardie

En complément à cette évaluation, une analyse des possibilités d'exploitation des plans existants pour le PRPDG a été menée, sur un périmètre élargi aux 6 plans à un stade de révision suffisant

Le cadre législatif et réglementaire qui accompagne la mise en œuvre des plans d'élimination des déchets est particulièrement riche, intégrant des dispositions législatives de portée nationale aussi bien que des directives européennes. En voici les principales par ordre chronologique :

- Loi 75-633 du 15 juillet 1975
- Loi du 13 juillet 1992, relative à l'élimination des déchets et aux installations classées pour la protection de l'environnement
- Décret n° 96-1008 du 18 novembre 1996, relatif aux plans d'élimination des déchets ménagers et assimilés
- Directive européenne n° 1999/31/CE du 26 avril 1999
- Directive européenne 2004/12 CE du 11 février 2004
- Décret 2005-1472 du 29 novembre 2005
- Directive européenne 2008/98/CE du 19 novembre 2008
- Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement
- Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement
- Articles L. 541-14 et L. 541-15 du code de l'environnement



2.1 – EVALUATION DES PEDMA

2.1.1 - LES OBJECTIFS DES PEDMA

Si tous les plans développent des objectifs stratégiques sensiblement similaires s'appuyant sur une base réglementaire commune en grande partie, les objectifs opérationnels mais surtout quantitatifs restent hétérogènes, dans la mesure où il s'agit de plans formalisés à des périodes différentes. En effet, les ambitions en termes de réduction et gestion des déchets ont fortement et régulièrement évolué durant les quinze dernières années.

L'articulation des plans reste axée autour des grandes orientations reprises dans les nouvelles dispositions législatives et réglementaires : prévenir, réduire et gérer. Avant l'application de la loi NOTRe, les Départements avaient pour mission de coordonner la mise en œuvre des plans locaux de prévention portés par les EPCI.

On notera que les objectifs des différents plans sont la plupart du temps formulés de manière strictement identique à leur formalisation dans les documents réglementaires de référence. S'il est incontestable que ce cadre normatif est contraignant pour les acteurs, on pourra tout de même déplorer **une faible prise en compte** des problématiques propres à chaque territoire dans la définition d'objectifs plus spécifiques.

Les arbres d'objectifs permettent de visualiser la logique d'intervention telle qu'elle a été formulée dans chacun des plans. L'examen de ces schémas met en relief le socle stratégique commun sur lequel s'appuie l'ensemble des documents de planification, du plus ancien au plus récent. On remarque ainsi que plus le plan est récent, plus les objectifs affichés sont ambitieux et précis.

1 – PEDMA du Nord :

Rédigé en 2011, le plan intègre les objectifs du Grenelle de l'environnement. Ils sont fixés aux horizons 2015 et 2020 et s'articulent autour des principaux axes suivants :

- Préservation des ressources naturelles
- Préservation de la qualité des matières organiques issues des déchets
- Optimisation des filières de traitement
- Réduction des impacts des transports routiers liés aux déchets
- Création d'emplois nouveaux
- Maîtrise des coûts à la charge de l'utilisateur



Les objectifs quantifiés :

- Réduire de 7 % les quantités d'Ordures Ménagères et Assimilés (OMA)
- Porter à 45 % le taux de recyclage matière et organique des Déchets Ménagers et Assimilés (DMA)
- Séparer les déchets dangereux à hauteur de 3,5 kg/an/habitant
- Maîtriser les flux d'encombrants à 241,5 kg/an/habitant
- Atteindre 75% de déchets d'emballages recyclés
- Recycler 25% des déchets de cuisine
- Réduire de 15 % les quantités de déchets partant en incinération et en stockage entre 2007 et 2012
- Atteindre 30% de foyers équipés pour le compostage
- Amener la quantité de déchets de l'assainissement urbain à 54600 tonnes
- Atteindre 59% d'encombrants recyclés et 72% valorisés

Ces cibles sont déclinées en dispositions opérationnelles. Les actions préconisées sont les suivantes :

- Formation des élus et services municipaux
- Information des entreprises et des professionnels
- Harmonisation des conditions d'accès des entreprises et agriculteurs en déchèterie
- Création de déchèteries dédiées aux professionnels
- Application drastique de la circulaire du 3 décembre 2008 relative à l'exemplarité de l'Etat
- Instauration de la redevance spéciale
- Financements incitatifs
- Ecoconception
- Diffusion des autocollants stop pub et suppression des scas de caisse
- Promotion des différents formes de consigne



- Concertation de tous les acteurs
- Information des ménages
- Collecte et recyclage des déchets dangereux dans des points d'accueil dédiés
- Réseau de ressourceries
- Formation de maîtres compsteurs et guides composteurs
- Distribution élargie des composteurs

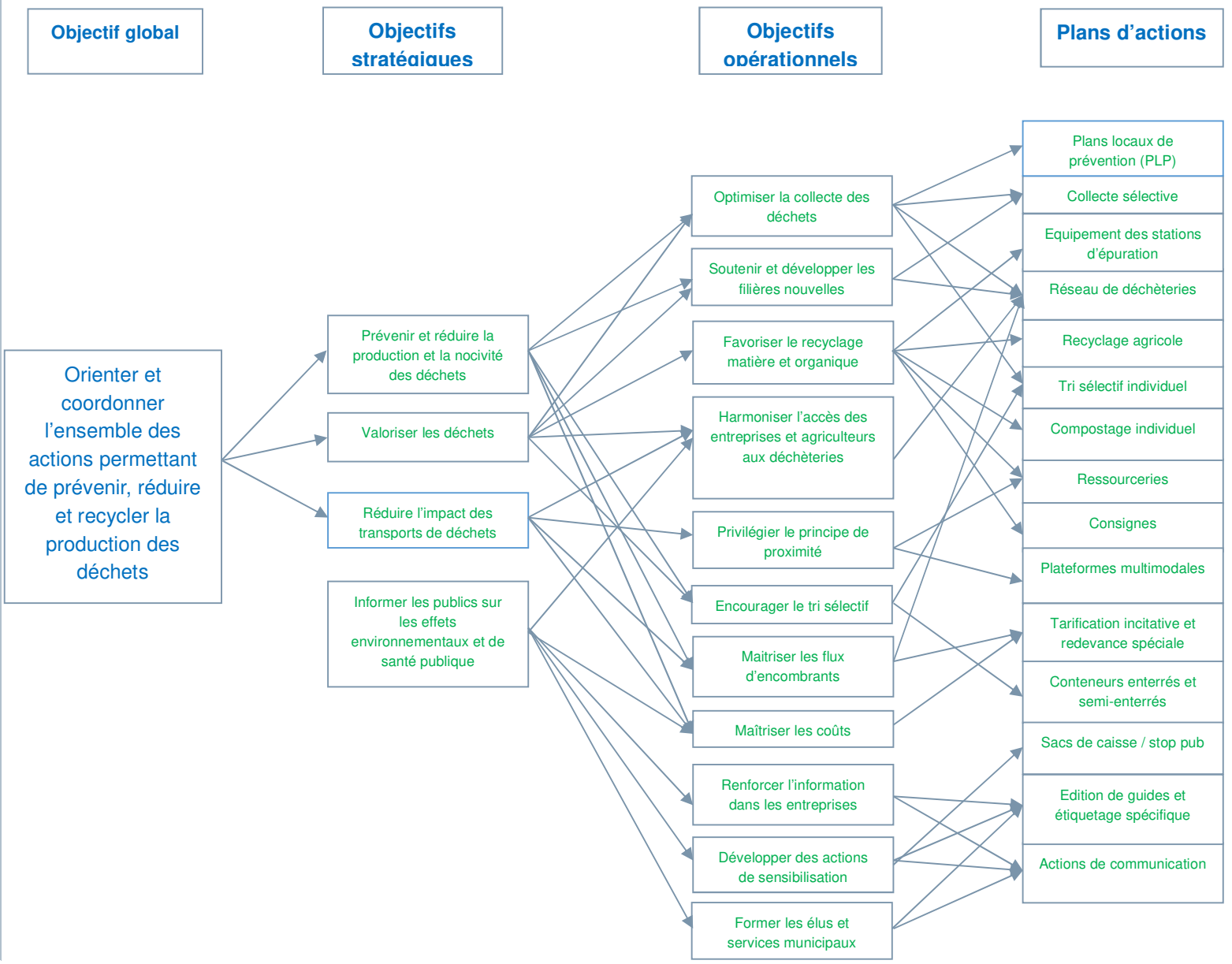
Cependant, les objectifs peuvent paraître foisonnants et la lecture du plan entre les différents niveaux d'intervention n'est pas toujours aisée. Une articulation plus simple des objectifs entre eux aurait facilité la mesure à terme de leur réalisation.

En outre, on pourra déplorer que pour chaque action ou type d'action, les acteurs à mobiliser ne soient pas suffisamment identifiés.

Dans ce plan relativement récent, les objectifs sont clairement et très précisément chiffrés. En outre, le plan identifie les impacts attendus pour chaque thème d'action, mais aussi ceux escomptés en termes d'emplois créés sur la période.



PEDMA Nord (2011)



2 – PEDMA de la Somme :

Dans ce plan formalisé en 2007, les objectifs sont fixés à l'horizon 2016. Ils sont organisés autour des axes suivants :

- Prévenir la production de déchets
- Réduire les apports en centre de stockage
- Améliorer la qualité des composts
- Valoriser et améliorer la gestion des boues
- Soutenir les entreprises dans le changement de leurs pratiques
- Inciter les administrations à être exemplaire
- Limiter les transports liés aux déchets
- Maîtriser les coûts

Objectifs quantifiés :

- 48% de déchets valorisés
- 17% de réduction des apports en centre de stockage
- 40 déchèteries sur le territoire
- 10% d'augmentation de collecte sélective
- 55% de valorisation globale des déchets
- 7.000 tonnes de réduction des encombrants

Afin d'atteindre ces objectifs quantifiés, le plan propose la mise en œuvre des actions suivantes :

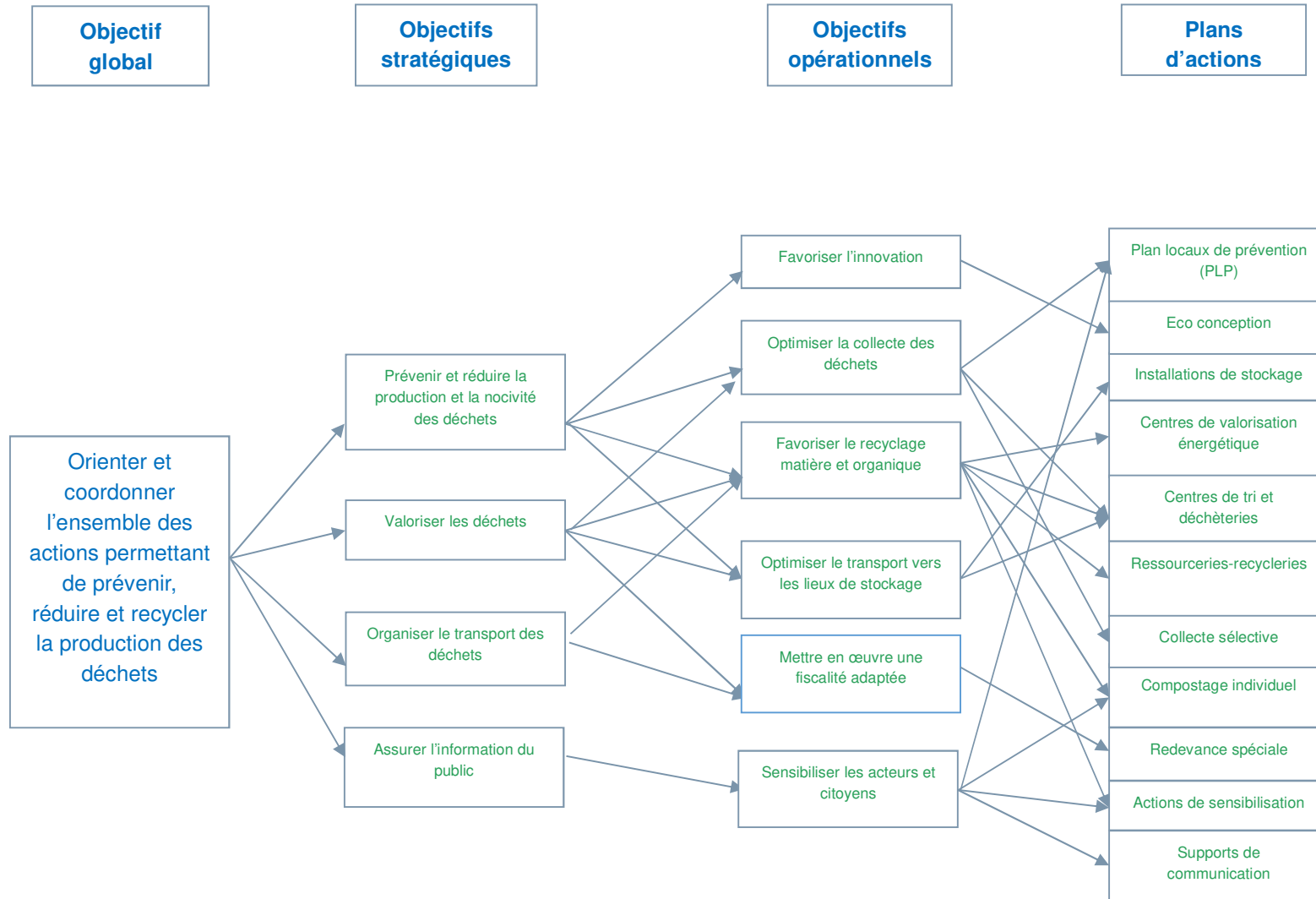
- Mise en œuvre des plans locaux de prévention
- Mise en œuvre de la redevance spéciale
- Actions de sensibilisation et d'information
- Collecte sélective des recyclables secs
- Tri sélectif des OMr
- Création d'un centre de tri sur le secteur ouest
- Création de déchèteries sur les secteurs non desservis
- Charte qualité du réseau de déchèteries



- Compostage de proximité et broyage des déchets verts sur place
- Déconstruction sélective des ouvrages
- Valorisation du biogaz
- Points d'apport volontaires des déchets dangereux

La déclinaison des objectifs est ici claire, le plan d'actions structuré. avec des cibles quantitatives régulièrement identifiées. Toutefois, les actions mentionnées restent souvent générales et peu opérationnelles. La gouvernance du PEDMA est particulièrement détaillée dans le document formalisant le plan.

PEDMA Somme (2007)



Recommandations issues de l'analyse spécifique des plans :

- Formaliser et hiérarchiser clairement les objectifs,
- Prendre en compte les problématiques territoriales spécifiques pour définir des objectifs adaptés,
- Définir des objectifs dont l'atteinte semble vraisemblable,
- Distinguer les objectifs stratégiques et opérationnels des plans d'actions,
- Énoncer des valeurs cibles à atteindre sur chaque mesure identifiée ou, à défaut, un type de réalisation attendue,
- Formaliser les indicateurs de mesure des résultats.



2.1.2 – LES REALISATIONS DES PEDMA

Les bilans sur lesquels s'appuie l'analyse des résultats ci-après diffèrent aussi bien dans leur nature que dans leur contenu. Il pourra s'agir **d'états des lieux** établis à échéance du plan, comme **d'évaluations environnementales** menées avant révision de cette planification. La qualité des informations relatives aux réalisations proposées dans ces documents reste très variable. Ceci s'explique en grande partie par leurs temporalités de rédaction différentes, les exigences de précision et de chiffrage des objectifs à atteindre ayant sensiblement augmenté entre 1999, date du plus ancien plan ici étudié, et 2015, année de l'état des lieux le plus récent.

Cette première limite entame la capacité à dégager des liens de causalité autres que la mise en œuvre ou non de certaines mesures pour justifier les résultats obtenus ou leur absence.

A celle-ci s'ajoute le fait que la présente analyse se base exclusivement sur les documents produits et rédigés par les maîtres d'ouvrage des plans. Toutefois, des investigations plus approfondies auprès des acteurs (entretiens, enquêtes) seront menées dans le cadre de l'élaboration du PRPGD. Elles permettront de combler les lacunes ici identifiées et d'apporter les compléments utiles à la formalisation de conclusions consolidées .

Néanmoins, le présent travail pose déjà des premiers constats et propose des pistes de réflexion, étape indispensable à la démarche de capitalisation préalable à la rédaction du futur PRPGD.

La plupart des PEDMA mis en œuvre s'appuient également sur des initiatives portées par l'échelon régional (ex. : écoconception, réseau de ressourceries).

Les plans départementaux ont permis de mener un grand nombre d'actions similaires :

- Action zéro déchet, zéro gaspillage
- Compostage individuel et collectif
- Exemplarité dans les services publics (papiers de bureau, couches lavables dans les crèches
- Collecte sélective

On déplorera cependant :

- Un manque de données chiffrées sur les réalisations,



- Certains chiffres avancés sans justification apparente et solide (ex. : 100% de la population concernée par un type de collecte),
- Des types de données différents utilisés pour quantifier des actions similaires (pourcentages puis tonnages),
- Des sources d'information pas toujours identifiables.

Par ailleurs, la tarification incitative, présentée comme un levier important en faveur de la réduction de la production de déchets, reste peu mise en œuvre par les différents plans. A titre d'exemple, seules deux collectivités ont appliqué cette tarification dans l'Oise, ainsi que deux EPCI dans le Nord. Il en est de même concernant la redevance spéciale, pourtant obligatoire depuis 1993.

On notera également des taux de couverture de la population par un plan local de prévention (PLP) variables : 41% dans le Nord, 60% dans le Pas de Calais, 75% dans l'Oise et 94% dans la Somme.

1 – PEDMA du Nord :

Année de bilan : 2013 (plan 2011)

Atteinte des objectifs :

- 8,1% de quantités d'OMA
- Diminution de performance de la collecte séparée
- Aucune nouvelle collectivité engagée dans un PLP sur la période
- Non atteinte de la cible en termes de compostage de proximité

Les objectifs sont ici régulièrement chiffrés. Cependant, les données entre la cible visée et les résultats atteints ne sont pas uniformes. Par exemple, certains objectifs d'équipement sont formulés en pourcentage de population ciblée, quand les résultats obtenus sont mesurés en nombre d'unités installées, sans qu'il soit possible d'effectuer le ratio permettant de rapprocher ces deux chiffres.

Le bilan produit montre les points de réussite et de progrès des différentes actions. Cependant, les causes de la non atteinte des objectifs sont rarement identifiées.



2 – PEDMA de la Somme :

Année de bilan : 2015 (plan 2007 et plan de prévention 2011)

Atteinte des objectifs :

- 10,6% de réduction des OMA
- 11% d'augmentation de collecte sélective
- 15% d'augmentation de déchets occasionnels collectés
- 43% de déchets valorisés

Concernant l'analyse de ce plan, on notera une originalité, dans la mesure où l'état des lieux réalisé en 2015 prend en compte à la fois le PEDMA formalisé en 2007, mais aussi le plan de prévention validé en 2011. Cet état des lieux propose une lecture en tableau permettant de mettre aisément en rapport la situation initiale, l'objectif souhaité et les résultats.

De manière générale, les objectifs à atteindre ont été quantifiés et chiffrés dans leur globalité, sans toutefois détailler les actions proposées à la mise en œuvre.

2.2 – EVALUATION DU PREDD PICARDIE

2.2.1 - LES OBJECTIFS DU PREDD

Il s'agit d'un plan validé en 2007, révision du précédent datant de 1996. Les objectifs sont repris du code de l'environnement, notamment aux articles 541-1 et 541-24.

Ce plan est développé autour des 4 axes suivants :

- Réduire la production des déchets dangereux
- Optimiser la collecte et la prise en charge des déchets diffus
- Privilégier la valorisation
- Inciter au transport multimodal des déchets dangereux



Les objectifs quantifiés :

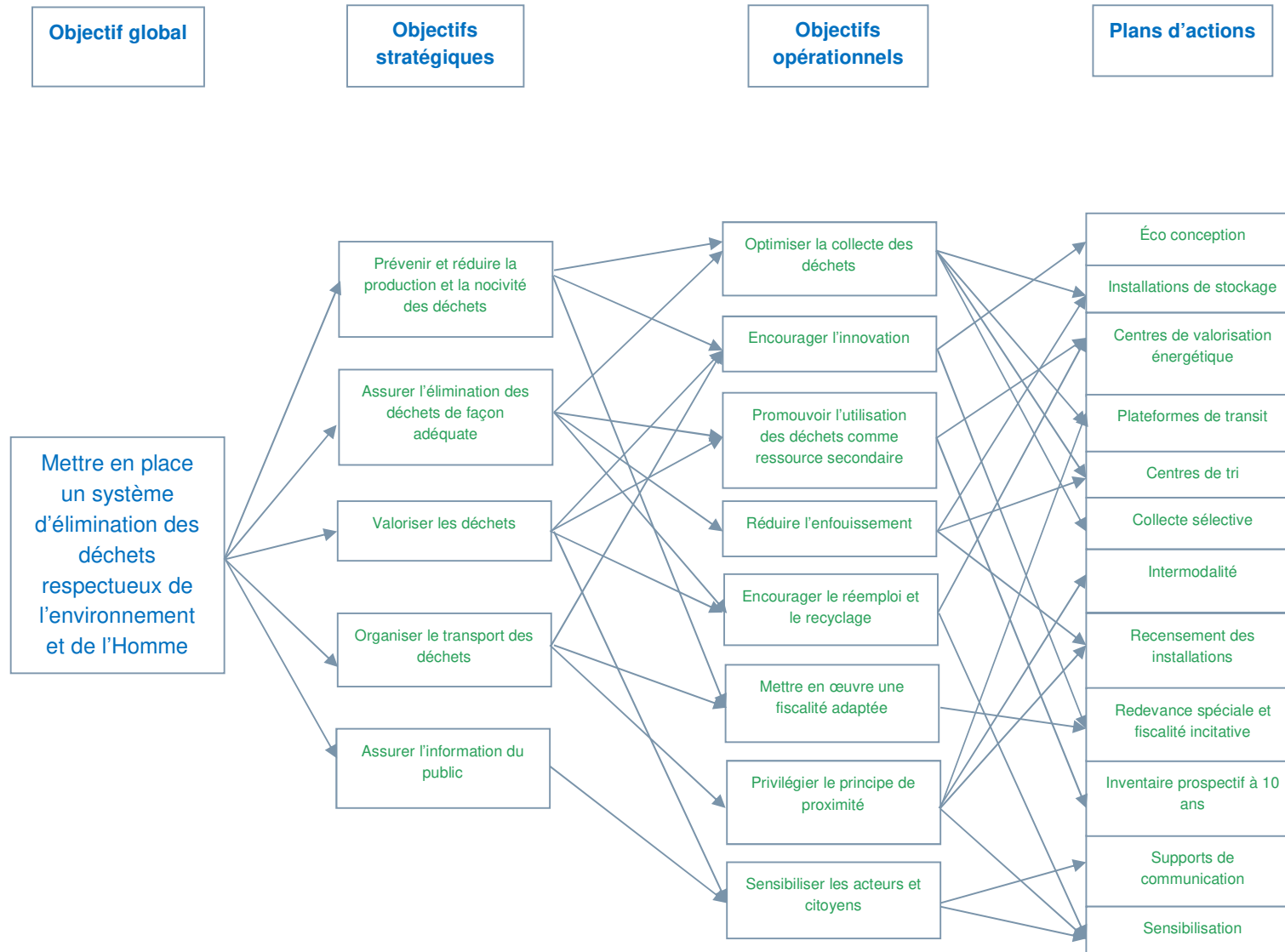
- 2% de réduction de la production des déchets dangereux
- 40% de collecte des DDDM
- 70% de collecte des DDDA
- 50% de collecte des DASRI
- 53% de valorisation organique et énergétique

Pour atteindre ces cibles, le PREDD présente les actions suivantes à mener pour chaque axe :

- Actions de communication et de sensibilisation auprès du public et des professionnels
- Catalogue des produits non dangereux de substitution
- Ecoconception
- Formation au tri des déchets
- Inventaire de l'offre de service en matière de collecte
- Accueil des DDDM en déchèteries
- Promotion du retour au distributeur
- Soutien aux projets de R&D
- Application du principe de proximité
- Création d'un comité technique « transports »

Les orientations, notamment en termes de cibles à atteindre, sont relativement détaillées et formalisées. Toutefois, comme sur la plupart des autres plans, on peut déplorer des lacunes dans la prise en compte des spécificités territoriales, mais également un manque d'opérationnalité des actions proposées.

PREDD Picardie (2007)



2.2.2 - LES REALISATIONS DU PREDD

Le plan établi en 1996 et sur lequel se base l'évaluation environnementale réalisée en 2007 formalise des objectifs de référence la plupart du temps non chiffrés, ce qui ne permet pas de mesurer ici l'atteinte ou non des résultats attendus.

Les grands axes et orientations du PREDD de 1996 sont les suivants :

- Amélioration de la connaissance de la nature et de la quantité des déchets produits,
- Développement des technologies propres,
- Développement des filières de collecte, valorisation et recyclage,
- Information du public et concertation,
- Augmentation des capacités d'incinération,
- Création d'un centre de traitement préalable au stockage,
- Création d'un centre de stockage des déchets ultimes

Au regard des informations présentées par le rapport d'évaluation environnementale, il apparaît difficile d'affirmer si ces objectifs ont été atteints et dans quelles proportions éventuelles. En effet, si des résultats chiffrés sont identifiés en termes de valorisation, de recyclage, de stockage ou d'incinération, ils sont malheureusement déconnectés des données de référence comme de la mention **des actions concrètes** concernant ces champs de mise en œuvre. Par ailleurs, le lien entre ces résultats et les sources de collecte n'est pas toujours aisé.



3 – Analyse des possibilités d’exploitation des plans adoptés ou en révision pour le PRPGD

3.1 - DES DONNEES CLOISONNEES, PARFOIS INSUFFISANTES ET OBSOLETES

L’analyse des 9 plans adoptés ou en révision sur le territoire des Hauts-de-France fait ressortir que certaines données sont manquantes, que d’autres sont souvent obsolètes et surtout qu’elles sont cloisonnées à l’échelle infra régionale. Parce qu’elles recouvrent des périmètres différents dans les plans existants, elles rendent difficiles les exercices de comparaison et de concaténation. Elles devront donc à terme être harmonisées et consolidées à l’échelle régionale.

Les données sur lesquelles se basent les plans existants apparaissent anciennes ou manquantes pour les 2/3 des plans et doivent être mises à jour. L’année de référence commune pour les données **Déchets Non Dangereux** (DND) est 2010. En effet, hormis le Plan Départemental DND du Département de l’Aisne élaboré en 2016, plus de la moitié des plans départementaux DND est à actualiser et les données les plus récentes concernent le DND du Département du Nord adopté en 2011.

Les données sont incomplètes pour certaines catégories de déchets ou ne recourent pas les mêmes champs, comme par exemple les déchets provenant de l’activité des collectivités ou les déchets de l’assainissement. Pour les filières REP (Responsabilité Elargie des Producteurs³), l’impossibilité de compiler les données ne permet pas la réalisation de focus sur certaines catégories de déchets (textiles, véhicules hors d’usage, DEEE, déchets amiantés...).

Concernant les **déchets du BTP**, 4 plans départementaux ont dû s’arrêter au volet inventaire, celui de l’Oise est resté à l’état de projet et donc aucun plan départemental n’a pu être adopté.

A l’échelle des deux anciennes Régions, seule la Picardie dispose d’un **Plan** récent pour les **Déchets Dangereux** (PDD), celui du Nord - Pas de Calais date de 1996 en référence au PREDIS. Les données sont donc manquantes pour les DD des Départements du Nord et du Pas-de-Calais.

³ Le dispositif de REP implique que les acteurs économiques (fabricants, distributeurs, importateurs) qui mettent sur le marché des produits générant des déchets, prennent en charge tout ou partie de la gestion de ces déchets.

Par ailleurs, contrairement à certaines Régions (Bretagne, Ile-de-France, Midi-Pyrénées, Normandie, PACA, Poitou-Charentes...) qui disposent d'**observatoires régionaux des déchets**, la Région Hauts-de-France ne peut pas s'appuyer sur ce type d'outil qui contribue à assurer un suivi de la prévention et de la gestion des déchets, notamment au travers d'indicateurs significatifs sur des périodes relativement longues.

Les données des plans existants, souvent manquantes ou anciennes, ne permettent pas l'établissement d'un état des lieux sur le nouveau périmètre régional.

3.2 – DES OBJECTIFS NATIONAUX A ADAPTER AUX SPECIFICITES REGIONALES ET A INSCRIRE DANS LES ENJEUX D'AUJOURD'HUI

Le PRPGD concerne tous les types de déchets et plus précisément les déchets dangereux, non-dangereux non-inertes et non-dangereux inertes (Cf. article R. 541-15 du code de l'environnement) :

- Produits dans la région par les ménages, les activités économiques, les collectivités et les administrations ;
- Gérés dans la région ;
- Importés pour être gérés dans la région, ou exportés pour être gérés hors de la région.

Les grands principes édictés par la directive cadre 2008/98/CE sur les déchets et l'article R 541-1 du Code de l'environnement précisent que les PRPGD devront contribuer à atteindre les objectifs suivants, établis pour le niveau national :

- Baisse de l'élimination : - 30 % de mise en décharge des déchets non dangereux non inertes d'ici 2020 et - 50% d'ici 2025,
- Prévention : diminution de 10% des déchets ménagers et assimilés produits en 2020 et baisse de la production de déchets des activités économiques par unité de valeur en 2020,
- Développement du réemploi et de la préparation à la réutilisation,
- Recyclage : atteindre 65% des déchets non dangereux recyclés en 2025, promotion de la valorisation énergétique des déchets qui ne peuvent être recyclés,
- Généralisation du tri à la source des bio-déchets produits par les ménages et les professionnels d'ici 2025,



- Progression vers la généralisation de la tarification incitative pour contribuer à ce qu'au niveau national 15 millions d'habitants soient couverts en 2020 et 25 millions d'habitants en 2025,
- Extension des consignes de tri des emballages à l'ensemble des emballages plastiques à l'horizon 2022,
- Valorisation sous forme matière de 70% des déchets du BTP en 2020.

Les objectifs mentionnés dans les différents plans sont hétérogènes (certains ne sont que qualitatifs et non chiffrés) et ne correspondent pas à ceux inscrits dans les lois NOTRe et TECV (art. 70).

Les années de référence sont différentes (2015 et 2020 pour le Nord, 2020 pour le Pas-de-Calais, 2022 et 2028 pour l'Aisne, 2020 et 2027 pour l'Oise, 2014 pour la Somme) et ne correspondent pas aux années visées pour le PRPGD (horizon 6 et 12 ans, soit 2023 et 2029). Aucun plan ne mentionne l'année 2029.

Par ailleurs, les spécificités des territoires (type de milieux, densité de population, rayonnement touristique, etc) en matière d'objectifs de recyclage et de valorisation des déchets n'ont pu être prises en compte dans les différents plans départementaux.

Les différents plans existants n'ont pu prendre en compte les nouveaux objectifs de prévention et de gestion des déchets pour les 12 années à venir

3.3 – UNE GESTION DES DECHETS A PLANIFIER

La gestion des déchets comprend la collecte, le traitement mais aussi l'utilisation des déchets dans des installations de production de matières premières (sidérurgie, papeterie, plasturgie...), de production d'énergie ainsi que tout ouvrage routier qui utilise des déchets comme matériau.

Dans le Nord et le Pas-de-Calais, l'élimination est réalisée principalement à partir de l'incinération (9 des 11 incinérateurs répertoriés en Hauts-de-France se situent dans ces départements). Dans l'Aisne, l'Oise et la Somme, les déchets non recyclables sont essentiellement dirigés vers des centres de stockage.

Au plan réglementaire, les articles D. 541-16-1 et D. 541-16-2 prévoient pour le PRPGD une planification spécifique pour **sept flux** de déchets :

- Les biodéchets,



- Les déchets du bâtiment et des travaux publics,
- Les déchets ménagers et assimilés,
- Les déchets amiantés,
- Les déchets d'emballages ménagers et de papiers graphiques relevant des filières à responsabilité élargie des producteurs,
- Les véhicules hors d'usage,
- Les déchets de textile, linge de maison et chaussures relevant des filières à responsabilité élargie des producteurs (REP).

Aux termes de l'article R. 541-17 du code de l'environnement, le PRPGD prévoit également la fixation d'une limite aux capacités annuelles d'élimination des déchets non-dangereux non-inertes.

A la lecture des plans actuels, il s'avère que le périmètre des déchets qui doit être étudié dans le PRPGD ne peut être abordé dans le cadre d'une synthèse des plans existants. Ceux-ci n'ont en effet naturellement pas pris en compte les nouveaux enjeux identifiés par les lois récentes, ni les grands ouvrages d'aménagement. Ainsi plusieurs volets n'ont pu être abordés :

- La vision homogène des aspects transits/transferts interrégionaux et flux transfrontaliers ;
- Les déchets maritimes et les enjeux spécifiques concernant certains territoires comme le littoral ;
- L'impact des grands ouvrages comme le *Grand Paris*, *Magéo*⁴ ou le canal Seine-Nord Europe ;
- La forte évolution des filières REP durant ces dernières années,
- La tarification incitative par manque d'informations permettant une analyse précise de sa mise en œuvre⁵ ;
- La sécurisation des filières de recyclage face à la concurrence des matières premières dont les prix sont très volatiles...

Concernant la recherche d'adéquation entre les besoins et les capacités de traitement des déchets dans le but d'étudier l'opportunité de la création ou du développement de diverses installations sur le territoire, plusieurs difficultés apparaissent :

- La non prise en compte dans les plans départementaux actuels des objectifs inscrits dans les lois TECV et NOTRe qui influent sur les besoins en traitement pour chaque catégorie de déchets ;

⁴ Mise au gabarit européen de l'Oise entre Compiègne et Creil

⁵ Au 1^{er} Janvier 2014, seules 2 collectivités avaient mis en place cette mesure sur le territoire des Hauts-de-France (Source : ADEME)



- Une estimation des manques ou des surcapacités en matière de traitement à l'échelle départementale alors que ceux-ci doivent maintenant être pris en compte à l'échelle régionale ;
- Le manque d'informations faute d'un suivi régulier.

Enfin, le volet « *préconisations et perspectives* » n'a pu être abordé pour les 5 plans départementaux des déchets BTP, ceux-ci s'étant arrêtés au volet « *inventaire* » et aucun Plan Régional Déchets Dangereux n'a pu être élaboré sur le versant Nord (ex-Nord-Pas de Calais).

Compte tenu des évolutions des contextes économique, administratif et réglementaire, les plans actuellement en vigueur ne pourront être réutilisés que partiellement dans le cadre de l'élaboration du PRPGD.

Recommandations issues de l'analyse spécifique des plans :

Aspects transversaux :

- Formaliser clairement des objectifs quantifiés et cohérents
- Renforcer la prise en compte des spécificités territoriales
- Développer les outils de suivi de mise en œuvre et conforter leur utilisation
- Contrôler la traçabilité et le sourçage des données
- Sécuriser les travaux de bilan et d'évaluation par la compilation régulière des indicateurs et le recensement exhaustif des réalisations

Certaines actions pourront faire l'objet d'expérimentations spécifiques et localisées, pour lesquelles il faudra prévoir en amont les conditions de leur évaluation. Il peut s'agir notamment de :

- Mise en œuvre de la tarification incitative et de la redevance spéciale
- Mutualisation de certains moyens des collectivités pour assurer une gestion plus efficace des déchets
- Mise en réseau des structures de recyclage et de valorisation

4 – Un travail prospectif à engager

Comme les plans existants poursuivent d'anciens objectifs, ils ne proposent pas de vision prospective adaptée aux nouveaux enjeux.

Les éléments relatifs à l'évolution tendancielle de l'activité économique des territoires aux horizons 6 et 12 ans n'apparaissent pas dans les plans existants (à part une proposition de stagnation des déchets d'activités économiques).

Ce sont à la fois l'observation pour poser les bons diagnostics et la prospective pour s'inscrire dans les enjeux et tendances majeures qu'il faut travailler aujourd'hui.

Les plans départementaux ne font pas apparaître d'éléments prospectifs à termes de 6 ou 12 ans de l'évolution tendancielle des quantités de déchets à traiter. Ce travail est à accomplir dans le cadre de l'élaboration du PRPGD.



5 – Conclusions

5.1 – DES ENJEUX ECONOMIQUES, SOCIAUX ET ENVIRONNEMENTAUX MAIS AUSSI DE SANTE PUBLIQUE

Les plans actuellement en vigueur ne peuvent être que partiellement réutilisés dans les travaux à mener pour élaborer le nouveau plan. Ils fourniront un premier socle d'informations incontournable.

La planification des mesures de prévention et des dispositions relatives à la gestion des déchets repose en effet sur la prise en compte d'enjeux nouveaux dans les différentes filières ainsi que sur un travail prospectif concernant les gisements de déchets.

Le plan régional constituera aussi un pilier fort au service de **l'économie circulaire** au travers de trois principaux leviers (production durable, consommation responsable, gestion optimisée des déchets pour un retour des matières dans le circuit économique).

Les enjeux poursuivis par la planification des déchets devront intégrer plusieurs composantes :

- **Sanitaire et environnementale** : un déchet lorsqu'il existe, doit être traité pour éviter qu'il ne pollue l'eau, l'air ou le sol. Mais des actions préventives peuvent être menées bien avant qu'un produit ne devienne déchet. Ainsi, la prévention de la production des déchets est un levier majeur pour réduire les pressions sur les ressources premières. En agissant également sur les modes de production (écoconception) et de consommation (économie de la fonctionnalité, consommation raisonnée, allongement de la durée de vie des produits par la réparation...), le nouveau plan devrait permettre de réduire la quantité de déchets produits.
- **Sociale** : cette dimension se retrouve dans de nombreuses entreprises d'Economie Sociale et Solidaire (ESS) qui s'appuient sur la gestion des déchets pour faciliter l'insertion professionnelle et lutter contre l'exclusion sociale. Par ailleurs, ces structures rendent accessibles à tous des biens réparés et vendus à bas prix et valorisent la notion de *partage*.
- **Economique** : elle se traduit quant à elle au travers du coût des déchets (pour les habitants et pour les collectivités) et via le développement de nombreuses activités économiques autour de la collecte, du tri et du recyclage. La mise en valeur des activités économiques devrait passer par un volet recherche et développement, notamment par l'accompagnement du développement de filières émergentes, porteuses d'emploi et de création de valeur ajoutée sur le territoire (REP, gestion à terre des sédiments par exemple). Cette mise en valeur s'inscrit dans une coordination avec les régions limitrophes.



S'agissant de la planification à **l'échelle des territoires**, le nouveau plan devra mettre en œuvre les principes de :

- **proximité** : réduction de la part du transport, utilisation des transports alternatifs, relation avec les territoires limitrophes,
- **autosuffisance** : adéquation des exutoires en matière de gestion des déchets avec les quantités qui seront à traiter,
- **limitation des capacités d'élimination** des déchets non dangereux non inertes de manière à favoriser le **recyclage** et la valorisation des déchets non ultimes.

5.2 – UNE REFLEXION COORDONNEE AUX AUTRES SCHEMAS

La planification devra tenir compte des autres schémas (schéma régional des carrières, schéma régional biomasse, SRADDET, PRSE, SRDEII...) de manière à apporter les meilleures réponses possibles aux différents enjeux. Enfin, elle devrait s'intéresser également à des sujets émergents (réduction des macrodéchets aquatiques par exemple, gestion des déchets générés par des situations exceptionnelles).



Glossaire

Source : ADEME Chiffres-clés Déchets - Édition 2016

Collecte et précollecte (les opérations de) : consistent à ramasser les déchets en vue de leur transport vers une installation de traitement des déchets. L'opération de collecte débute lorsque le service d'enlèvement (que ce soit le service public d'enlèvement ou le prestataire d'une entreprise) prend en charge les déchets.

Déchets des activités économiques (DAE) : définis à l'article R541-8 du code de l'Environnement, sont « tout déchet, dangereux ou non dangereux, dont le producteur initial n'est pas un ménage ». Les activités économiques regroupent l'ensemble des secteurs de production (agriculture-pêche, construction, secteur tertiaire, industrie). Une partie des déchets des « activités économiques » sont des déchets assimilés.

Déchets dits assimilés : regroupent les déchets des activités économiques pouvant être collectés avec ceux des ménages sans sujétion technique particulière, eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites (Art. L2224-14 du code général des Collectivités territoriales). Il s'agit des déchets des entreprises (artisans, commerçants...) et des déchets du secteur tertiaire (administrations, hôpitaux...) collectés dans les mêmes conditions que les ordures ménagères.

Déchets dangereux : sont des déchets qui contiennent, en quantité variable, des éléments toxiques ou dangereux qui présentent des risques pour la santé humaine et l'environnement. Un déchet est classé dangereux s'il présente une ou plusieurs des 15 propriétés de danger énumérées à l'annexe 1 de l'article R541-8 du code de l'Environnement. Ils peuvent être de nature organique (solvants, hydrocarbures...), minérale (acides, boues d'hydroxydes métalliques...) ou gazeuse.

Déchets inertes : sont des déchets qui ne se décomposent pas, ne brûlent pas et ne produisent aucune autre réaction physique ou chimique avec l'environnement. Ils ne sont pas biodégradables et ne se décomposent pas au contact d'autres matières. Les définitions européennes qualifient ces déchets de déchets minéraux, dont ils proviennent en quasi-totalité.

Déchets ménagers et assimilés (DMA) : sont des déchets issus des ménages et des déchets assimilés. Les déchets produits par les services municipaux, déchets de l'assainissement collectif, déchets de nettoyage des rues, de marchés ne relèvent pas de ce périmètre.



Déchets municipaux : regroupent l'ensemble des déchets dont la gestion relève de la compétence de la collectivité (déchets ménagers et des activités économiques collectés selon la même voie que ceux des ménages, dits « assimilés »). Ils regroupent :

- les ordures ménagères en mélange,
- les déchets ménagers collectés séparément,
- les déchets d'activités économiques assimilés aux déchets ménagers,
- les encombrants des ménages,
- les déchets collectés en déchèteries,
- les déchets dangereux des ménages,
- les déchets du nettoyage (voirie, marchés...),
- les déchets de l'assainissement collectif,
- les déchets verts des ménages et des collectivités locales.

Déchets putrescibles : désigne un déchet fermentescible susceptible de se dégrader spontanément dès sa production. Il a un pouvoir fermentescible intrinsèque.

Économie circulaire : est fondée sur le développement d'un système de production et d'échanges prenant en compte, dès leur conception, la durabilité et le recyclage des produits ou de leurs composants de sorte qu'ils puissent être réutilisés ou redevenir des matières premières nouvelles, afin de réduire la consommation des ressources et d'améliorer l'efficacité de leur utilisation. Cette optimisation du cycle de vie des produits vise à accroître l'efficacité dans l'usage des matières et prend en compte de manière intégrée l'économie des ressources, matières, énergie et eau, ainsi que la réduction des émissions de gaz à effet de serre, nécessaires à ce cycle

Élimination : est définie comme l'ensemble des opérations qui ne peuvent pas être considérées comme de la valorisation, même si elles ont pour conséquence secondaire la récupération de substances, matières ou produits ou d'énergie.

Ordures ménagères et assimilées (OMA) : sont les déchets ménagers et assimilés qui sont produits « en routine » par les ménages et par les acteurs économiques dont les déchets sont pris en charge par le service public de collecte des déchets (ordures ménagères en mélange et déchets collectés séparément, soit en porte-à-porte, soit en apport volontaire : verre, emballages et journaux magazines, biodéchets). En sont exclus les déchets verts, les déchets encombrants, les déchets dangereux, les déblais et gravats... c'est-à-dire les déchets qui sont produits occasionnellement par les ménages et ce, quel que soit leur type de collecte.



Prévention : désigne toute mesure prise avant qu'une substance, une matière ou un produit ne devienne un déchet, lorsque ces mesures concourent à la réduction d'au moins un des items suivants :

- la quantité de déchets générés, y compris par l'intermédiaire du réemploi ou de la prolongation de la durée d'usage des substances, matières ou produits,
- les effets nocifs des déchets produits sur l'environnement et la santé humaine,
- la teneur en substances nocives pour l'environnement et la santé humaine dans les substances, matières ou produits.

Recyclage : désigne toute opération de valorisation par laquelle les déchets, y compris les déchets 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'opérations de recyclage (Art. L541-1-1).

Réemploi : est l'ensemble des opérations par lesquelles des substances, matières ou produits qui ne sont pas des déchets sont utilisés de nouveau pour un usage identique à celui pour lequel ils avaient été conçus (Art. L541-1-1).

Régénération : désigne tout process permettant à des substances, matières ou produits, qui ont déjà été utilisés, de présenter des performances équivalentes aux substances, matières ou produits d'origine, compte tenu de l'usage prévu.


Réparation (en vue de la réutilisation) : regroupe les opérations de contrôle, de nettoyage ou de réparation en vue de la valorisation, par laquelle des produits ou des composants qui sont devenus des déchets sont préparés de manière à être réutilisés sans autre opération de prétraitement.

Réutilisation : désigne toute opération par laquelle des substances, matières ou produits qui sont devenus des déchets sont utilisés de nouveau (Art. L541-1-1).

Taux de recyclage : est un indicateur qui cherche à approcher la proportion dans laquelle un volume de déchets est retraité en substances, matières ou produits en substitution à d'autres substances, matières ou produits. Comme tout indicateur, il repose sur une série de conventions qui conditionnent le résultat obtenu.

Valorisation : désigne toute opération dont le résultat principal est que des déchets servent à des fins utiles en substitution à d'autres substances, matières ou produits qui auraient été utilisés à une fin particulière, ou que des déchets soient préparés pour être utilisés à cette fin, y compris par le producteur de déchets (Art. L541-1-1).





Valorisation énergétique : réside en l'incinération de déchets non dangereux respectant les conditions définies à l'article 33-2 de l'arrêté du 20 septembre 2002 modifié relatif aux installations d'incinération et de co-incinération de déchets non dangereux et aux installations incinérant des déchets d'activités de soins à risques infectieux. Lorsque le rendement énergétique de l'installation est trop faible (< R1) on ne peut pas parler de valorisation énergétique mais uniquement de « production énergétique ».

Valorisation matière : exclut toute forme de valorisation énergétique



