

AVIS sur le Projet de
**PLAN RÉGIONAL DE
PRÉVENTION ET DE
GESTION DES DÉCHETS
(PRPGD)**
de Bourgogne-Franche-Comté

Séance plénière du **25/6/2019**



sommaire

Introduction

Rappel du contexte	3
Remarques liminaires	3

Préambule

Une compétence totalement nouvelle pour le Conseil régional	4
Sur l'état des lieux	6
Le PRPCD, un plan utile et une opportunité en région BFC	7
Un point de vue différent sur les objectifs de prévention ambitieux fixés en BFC vis-à-vis des ménages...	8
...mais unanimité sur l'utopie de l'affichage d'un objectif régional "zéro déchet" dans le SRADDET	9

Préconisations du CESER sur le rôle et l'action du Conseil régional BFC

Le CRBFC, nouvel acteur de la politique de gestion et de prévention des déchets	9
Le CRBFC doit travailler à son exemplarité	10
Le CRBFC, pédagogue et dynamiseur	10
Le CRBFC, prescripteur (incitateur) par le levier de la subvention publique	11

Quelques enjeux généraux mis en lumière par le CESER

Mettre en œuvre le plan	11
Adapter cette mise en œuvre aux publics cibles	12

Réflexions et préconisations spécifiques à certains domaines du plan

Les déchets du monde économique	12
Cas spécifique de la filière Bâtiment et travaux publics (BTP)	15
Sur les biodéchets (déchets verts et déchets alimentaires)	16
L'extension des consignes de tri aux emballages plastiques d'ici 2022	17
Sur la formation, la sensibilisation et l'éducation à l'environnement et au développement durable (EEDD)	18
Sur les installations de stockage des déchets	19
Sur les déchèteries	19
Sur la planification de l'implantation des centres de tri des TLC	20
Les déchets des ménages	20

Membres de la commission

Personnes auditionnées	24
-------------------------------	----

Bibliographie	25
----------------------	----

Table des sigles	26
-------------------------	----

Déclarations	28
---------------------	----

Introduction

1. Rappel du contexte

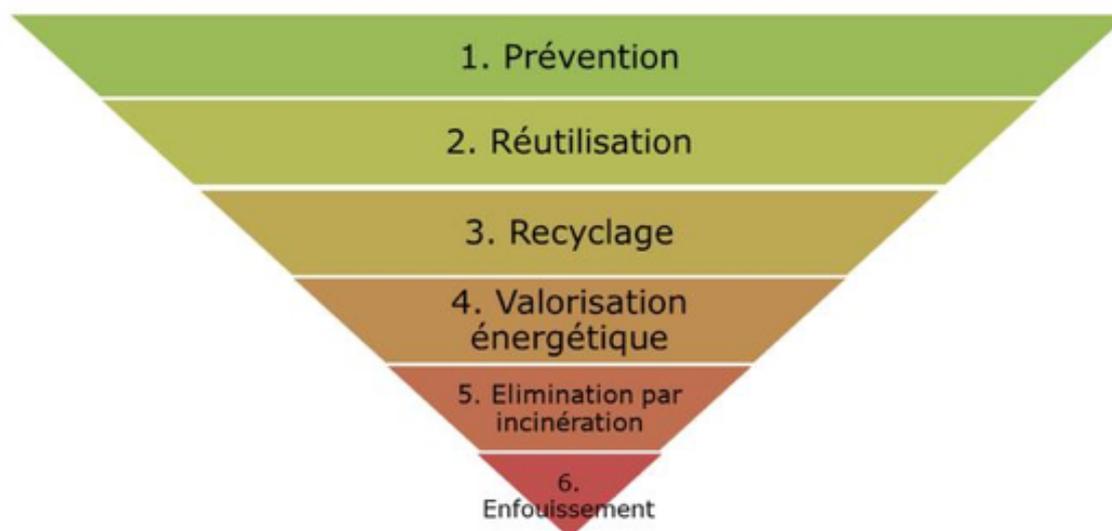
La loi NOTRe de 2015¹ a désigné les Conseils régionaux comme autorités planificatrices en matière de déchets. Cette nouvelle compétence implique pour le Conseil régional l'élaboration d'un Plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD) dans un contexte de changement d'échelle (autrefois départementale) et d'élargissement de la compétence (tous les types de déchets sont concernés à l'exception du nucléaire). Le décret d'application du 17 juin 2016 relatif au PRPGD est venu préciser le contenu réglementaire de celui-ci. Le PRPGD est un élément constitutif du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) dont l'examen du projet est par ailleurs prévu lors de cette même assemblée.

Le CESER rend ici un avis sur le projet de PRPGD arrêté le 12 avril 2019 par le Conseil régional Bourgogne-Franche-Comté (CRBFC)². Cette phase ouvre, pour le CRBFC, l'étape finale de consultation sur ce projet dans laquelle s'inscrit le CESER. Ainsi, le CRBFC sera à même de prendre connaissance de cet avis pour le prendre en compte et ce, avant l'adoption du PRPGD dans sa forme définitive à l'automne 2019 par l'assemblée régionale.

2. Remarques liminaires

- **Rappel de la hiérarchie du traitement des déchets**

En premier lieu, le CESER rappelle ici la hiérarchie du traitement des déchets que l'ensemble des acteurs publics impliqués dans la prévention et la gestion des déchets doit tendre à respecter :



(1) Loi n° 2015-991 du 07 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

(2) Arrêté n° 2019-0-06962 portant sur l'arrêt de projet de Plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD) et de son rapport environnemental du 12 avril 2019.

Ainsi, l'objectif d'une politique publique "déchets" vise d'abord à **réduire la production de déchets à la source** (prévention et réutilisation) puis à favoriser le recyclage des déchets éventuellement produits ou à les transférer vers le secteur de la production d'énergie (qui produit aussi ses propres déchets). Le bout de la chaîne est constitué par leur incinération ou leur mise en centre de stockage (anciennement appelé décharge). On pourrait dire ainsi que tout déchet incinéré³ sans valorisation énergétique ou enfoui est le signe d'un certain échec de cette politique.

• Une action déjà en cours à saluer

Deuxièmement, le CESER le souligne ici : fort heureusement, ce nouveau plan ne part pas de rien et il convient de saluer les actions volontaristes, qu'elles soient publiques, privées, coopératives, associatives... menées dans nombre de territoires par une grande diversité d'acteurs locaux (élus, associations, entreprises, citoyens) pour avancer dans le bon sens. Au rang des acteurs publics : des Communautés de communes et des Syndicats mixtes ou intercommunaux de gestion et de traitement des déchets. C'est l'occasion ici de les saluer et de les appeler également à ne pas relâcher leurs efforts pour coopérer à la nouvelle dynamique régionale que le CESER appelle de ses vœux. Il faut donc souligner que ce travail mené sur le terrain a porté ses fruits dans un certain nombre de domaines. À titre d'illustration, retenons que la production de Déchets ménagers et assimilés (DMA) hors inertes était de 1 378 000 tonnes soit 488 kg/hab./an en BFC alors qu'elle était en France de 518 kg/hab./an. Sur la période 2010/2015, la production de DMA hors inertes a été réduite de 4,3%. D'autres exemples vertueux concernent les 19 filières REP⁴ existantes, la région étant plutôt favorablement positionnée dans un nombre notable de cas, qu'il s'agisse :

- de moyennes régionales de collecte supérieures à la moyenne nationale : emballages, papiers, DEEE⁵ ménagers, textiles/chaussures, pneus usagés, véhicules hors d'usage (VHU),
- ou d'objectifs nationaux déjà atteints voire dépassés : ameublement, piles/accumulateurs, DDS⁶ (solvants, engrais, biocides et phytosanitaires ménagers, encres...).

Deux chiffres illustrent ces progrès : en 2000, ce qu'on appelait alors la mise en décharge concernait 73% des DMA produits en Bourgogne⁷. Quinze ans plus tard, 28% des DMA de BFC finissent en centres de stockage. Ainsi, si seulement 11% des DMA de Bourgogne étaient valorisés en 2000, ce sont 47% qui le sont en BFC en 2015.

• Rappel de la responsabilité de l'État

Enfin, il est également apparu important pour le CESER de rappeler un élément : l'État doit assumer ses propres responsabilités notamment sur deux points :

- faire respecter les obligations légales déjà existantes en la matière,
- faire avancer les dispositions législatives et réglementaires qui s'imposent pour inscrire les acteurs sur le "bon chemin".

De fait, l'autorité publique nationale garde une haute responsabilité dans la situation qui est celle d'aujourd'hui et qui sera celle de demain en matière de déchets.

Préambule

1. Une compétence totalement nouvelle pour le Conseil régional

• Saluer la qualité de la production présentée

Le CESER tient à souligner la qualité de travail du service du Conseil régional avec l'appui des trois cabinets INDDIGO (état des lieux), GIRUS (analyse environnementale) et AUXILIA (plan d'actions économie circulaire) et de la Cellule économique régionale de la construction (CERC, compilation des données BTP sur l'ensemble de la région). L'ensemble des pièces

(3) Selon le plan, en 2010, 350 500 tonnes de déchets ont été admises en incinération sans valorisation énergétique et 849 400 tonnes de déchets ont été stockées.

(4) Responsabilité élargie du producteur.

(5) Déchets d'équipements électriques et électroniques.

(6) Déchets diffus spécifiques.

(7) Avis "Les déchets en Bourgogne", 2^e partie, CESER Bourgogne, 25 juin 2002.

constitutives du plan forment un tout précieux pour marquer l'année 2019 comme "année 0" de la compétence régionale en matière de planification régionale de la prévention et de la gestion des déchets. Le CESER note également le travail totalement partenarial mené par le Conseil régional avec les équipes techniques de l'État, avec l'ADEME (par ailleurs partenaire financier au travers du CODREC⁸) et la DREAL. N'oublions pas d'évoquer enfin l'appui de l'agence régionale environnementale, ALTERRE BFC.

Au-delà du travail technique de haute qualité, plusieurs modalités constitutives de la construction de ce plan sont aussi à saluer.

- **Saluer le travail de consultation/concertation des différents acteurs**

Le travail a été mené de manière collaborative et participative. D'abord, des ateliers de travail territorialisés ont été reproduits sur deux fois trois jours sur le dernier trimestre 2017, à différents endroits du territoire, afin de mobiliser au mieux les acteurs de terrain (ex : 18 septembre 2017 : atelier sur les installations de traitement, et visite du centre de tri du SYBERT, 21 décembre 2017 : atelier sur les déchets du BTP). Ces ateliers ont notamment permis au Conseil régional de recueillir les pratiques vertueuses déployées actuellement sur le territoire qui ont servi de base de réflexion à l'élaboration d'un certain nombre de recommandations du plan. Les auditions réalisées dans le cadre du présent travail du CESER sont venues confirmer cette réalité d'une étroite association des principaux acteurs concernés comme, par exemple, ceux du secteur du bâtiment et des travaux publics.

Ensuite, de façon officielle, la Commission consultative d'évaluation et de suivi (CCES)⁹ a participé à l'élaboration du plan, avec une première réunion le 11 mai 2017. Organe clé de la gouvernance du plan, cette sorte "d'assemblée régionale des déchets" est le lieu d'expression des débats de ses membres pour émettre des propositions en matière de prévention et de gestion des déchets au-delà de la seule construction et adoption du plan. Il est notable de constater que les "EPCI ou syndicats", autorités organisatrices sur la collecte et le traitement des DMA, disposent du plus grand nombre de voix délibératives (32). Le monde économique est lui aussi bien représenté au travers des 4 chambres consulaires (CCIR, CRA, CRMA, CRESS)¹⁰ et parmi les 13 représentants des organisations professionnelles et autres fédérations régionales avec :

- la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises,
- la Fédération française du bâtiment,
- et la Fédération régionale des travaux publics

qui ont donc été partie prenante de la construction du plan et de la définition des objectifs.

Concernant les Conseils départementaux, le CESER s'étonne ici, compte tenu de leur expérience historique en la matière, de trouver leurs 8 représentants dans le collège des voix consultatives et non délibératives de la CCES.

Au final, les membres de la CCES ont pu jouer leur rôle en formulant plus de 400 remarques sur le pré-projet de PRPGD. Le projet de plan a ainsi pu être adopté à l'unanimité lors de la CCES du 10 juillet 2018. La CCES aura un grand rôle à jouer pour assister le CRBFC dans le suivi de la mise en œuvre du plan.

Préconisation :

- **Intégrer un représentant du CESER dans le collège des voix consultatives.**

- **Saluer les modalités de travail avec le CESER**

Le CESER tient également à souligner le processus collaboratif que le Conseil régional, par le biais de Frédérique Colas, vice-présidente "Transition écologique et environnement", a bien voulu engager avec lui sur ce dossier majeur. En effet, la commission Territoires-Environnement en charge de ce dossier, a pu être destinataire de l'ensemble des pièces constitutives du plan dès novembre 2018. Le CESER a pu ainsi engager un travail anticipatif sur l'examen du PRPGD. Il s'agit là pour le CESER d'une démarche de travail avec le Conseil régional, menée dans la confiance et la transparence, qu'il convient de saluer et de renouveler autant que possible.

(8) Contrat d'objectifs pour une dynamique régionale déchets et économie circulaire - délibération du Conseil régional du 16 décembre 2016.

(9) Composée de 92 membres avec voix délibérative (CRBFC, État, EPCI, chambres consulaires, représentants des professionnels, éco organismes, associations environnementales + représentants UFC-Que Choisir) + 12 experts à titre consultatif (Conseils départementaux, Alterre, Ascomade, CERC et Rudologia).

(10) Chambre de commerce et d'industrie de région, Chambre régionale d'agriculture, Chambre régionale de métiers et de l'artisanat, Chambre régionale de l'économie sociale et solidaire.

- **Sur la forme : revoir les éléments de synthèse**

Pour le CESER, il conviendrait de revoir la synthèse du plan qui n'est pas assez qualitative.

Préconisation :

- **Le CESER préconise la production par le CRBFC, en complémentarité du PRPGD, de deux synthèses bien spécifiques :**

- **Une synthèse technique élaborée (entre 40 et 50 pages) qui soit utile aux acteurs impliqués en synthétisant les enjeux, les objectifs et surtout les préconisations du Plan.**

- **Un "résumé citoyen" (5 pages), comme cela se pratique en matière de fonds européens pour illustrer l'utilité attendue de ce plan dans un langage accessible et sans schémas ou graphiques obscurs : En quoi ce plan concerne chacun d'entre nous et pas juste le monde économique et des techniciens "déchets" des Communautés de communes ou autres acteurs institutionnels ?**

2. Sur l'état des lieux

"Planifier" impose de produire des projections de quantités de déchets pour l'avenir sur la base des données existantes. La question de la production de déchets est liée à deux éléments fondamentaux :

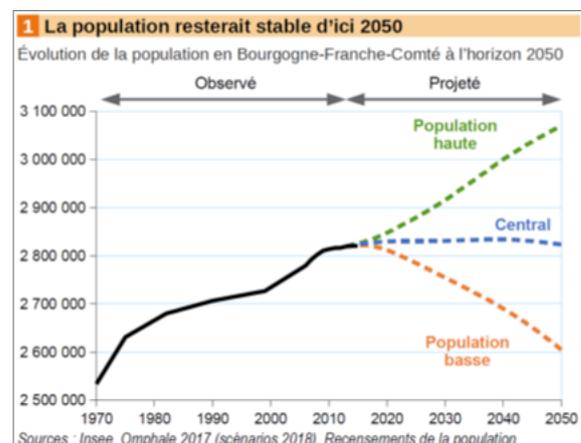
- les projections démographiques qui impactent fortement les déchets des ménages,
- les projections de croissance économique qui impactent fortement les déchets des entreprises mais aussi ceux des ménages (+ d'achat = + de déchets).

Or, le CESER relève trois points particuliers.

- **Des hypothèses de projections démographiques retenues qui interrogent**

Concernant l'évolution de la population, le plan réalise ses projections en matière de déchets des ménages sur la base "des projections INSEE (scénario central modèle Omphale 2017) qui font apparaître une évolution de la population moyenne de 2% entre 2015 et 2025 et +2,9% entre 2015 et 2031". Plus loin, le plan précise : "La tendance d'évolution du tonnage de déchets inertes du BTP à horizon 2025 et 2031 est estimée sur la base d'une perspective d'augmentation de la population". Or, selon l'INSEE, "si les tendances démographiques observées récemment se poursuivaient, la population de la région se stabiliserait dans les prochaines décennies. Elle augmenterait tout d'abord très légèrement jusqu'en 2040. Puis, avec 2 823 500 habitants en 2050, la population de la région reviendrait à des niveaux similaires à ceux de 2013"¹¹ (scénario central du graphique ci-dessous). En décembre 2018, l'INSEE publiait les chiffres officiels de la population, pointant du doigt la Bourgogne-Franche-Comté comme seule région à n'avoir gagné aucun habitant entre 2011 et 2016. Le déficit naturel entre naissances et décès se creuse en Bourgogne-Franche-Comté, à l'exception notable du Doubs, du Territoire-de-Belfort et de la Côte-d'Or¹².

Le CESER note que la Région a choisi de retenir l'hypothèse "population haute" de l'INSEE [cf. graphique ci-contre] pour bâtir ses projections "déchets" des ménages qui n'est pas le scénario le plus réaliste en la matière. **Une telle démarche induit quelques confusions** car elle place le plan dans la situation où la production de déchets serait maximale facilitant l'atteinte des objectifs fixés aujourd'hui.



(11) INSEE Flash Bourgogne-Franche-Comté, n° 59, septembre 2018.

(12) INSEE Flash Bourgogne-Franche-Comté, n° 59, septembre 2018.

- **Un manque notable de données pour les déchets du monde économique**

Rappelons que la compétence "planification" était détenue depuis 2005 par les Conseil départementaux et portait initialement uniquement sur les déchets des ménages¹³. La loi Grenelle II de 2010 leur a également donné par la suite la responsabilité de l'élaboration et du suivi du Plan départemental de prévention et de gestion des déchets du BTP. Ainsi, aucune collectivité territoriale responsable n'existait pour travailler à la planification/prévention des déchets du monde économique en dehors des entreprises du BTP. De fait, il n'est pas étonnant de constater que l'un des aspects les plus frappants à la lecture du plan concerne la problématique plusieurs fois soulignée du manque de données sur les déchets du monde économique (DAE et BTP). Or, comment réaliser un exercice de planification un tant soit peu efficace à partir du moment où beaucoup de données sont inexistantes ? Un exercice impossible en quelque sorte. **Le plan a le mérite de révéler cette profonde carence.**

- **Le refus de tri**

La volonté de réduire drastiquement les tonnages de déchets destinés à l'élimination passe aussi par un effort de tri des déchets valorisables. Or, il est fréquent que les sites chargés du stockage des déchets "ultimes" (c'est-à-dire non valorisables) soient confrontés à des refus de tri. **Les efforts à faire sur la qualité du tri ne sont pas mentionnés dans le PRPGD.** Une vigilance nécessaire sur ce point est illustrée par une action nationale de contrôle, menée par les services de l'État afin de s'assurer que les déchets stockés en décharge étaient réellement "ultimes". Cette action a été déclinée par les inspecteurs des Unités départementales, en lien avec le service Prévention des risques de la DREAL, sur la plupart des installations de stockage de la région¹⁴. Il s'avère que de nombreuses anomalies ont été constatées, notamment concernant des déchets potentiellement valorisables qui se trouvaient dans ces déchets soi-disant "ultimes". En particulier, des améliorations de tri sont attendues pour les bennes "tout venant" provenant des déchèteries, et les déchets d'activité économique, dans lesquels on retrouve encore une proportion importante d'emballages et de matériaux valorisables (cartons, bois, notamment).

3. Le PRPGD, un plan utile et une opportunité en région BFC

Le CESER est convaincu de l'utilité de ce plan et ce pour plusieurs raisons qu'il lui semblait important de rappeler ici.

- **Dresser un état des lieux régional**

Le PRPGD est indispensable tout simplement parce que la gestion collective de ce sujet est un impératif, particulièrement en matière de connaissance des quantités de déchets traités. Avec ce PRPGD, les acteurs disposent d'une photographie actualisée et précise de la globalité de la situation régionale y compris quant aux manques identifiés comme ceux relatifs aux données sur les déchets du monde économique [Cf. dessus].

- **Afficher les stratégies locales publiques "déchets"**

Les équipements publics de gestion des déchets sont nombreux dans notre région. Le plan a le mérite d'obliger en quelque sorte les acteurs publics existants à afficher leurs ambitions dans le cadre de la gestion future de leurs centres techniques. Le PRPGD permet dans le même temps de leur donner de la visibilité. En effet, les collectivités gestionnaires d'équipements doivent pouvoir s'adapter par rapport à des politiques de moyen-long terme. De fait, le CRBFC peut s'appuyer sur ces équipements publics de gestion des déchets pour travailler à la mise en œuvre d'une **politique publique** en la matière.

- **Une portée juridique effective du plan**

Une fois adopté, le PRPGD est opposable tant aux décisions prises par les personnes morales de droit public, dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets¹⁵ qu'aux décisions d'attribution des autorisations d'exploiter des installations (de stockage par exemple) délivrées par le préfet. L'ensemble de ces décisions doit être compatible

(13) Via le Plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés (PDEDMA) puis, avec le Grenelle, le Plan départemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux (PDPGDND).

(14) <http://www.bourgogne-franche-comte.developpement-durable.gouv.fr/verification-des-conditions-d-admission-des-a7823.html>

(15) Ex : programmes locaux de prévention des DMA (PLPDMA). L'obligation d'élaboration et d'adoption du PLPDMA incombe à la collectivité ou au groupement de collectivités qui détient la compétence obligatoire en matière de collecte des DMA.

avec le plan. L'obligation de compatibilité avec le PRPGD peut donc empêcher la mise en fonctionnement d'une (nouvelle) installation qui ne correspondrait pas à l'anticipation des besoins en capacités de traitement, réalisée par l'autorité de planification, c'est-à-dire le CRBFC¹⁶. Globalement, l'enjeu n° 1 vis-à-vis de la portée juridique du PRPGD porte sur ces installations de traitement et de gestion des déchets (ouverture, fermeture, extension...).

- **Rappeler les "règles du jeu" déjà existantes**

Pour le CESER, l'entrée en vigueur du PRPGD en 2019 devra être l'occasion pour le Conseil régional, aux côtés de l'État, de rappeler aux acteurs l'ensemble de leurs obligations légales et réglementaires en la matière dont on sait qu'un certain nombre n'est pas rempli à ce jour de manière satisfaisante (ex : diagnostics déchets sur les chantiers BTP).

- **Une étape marquante et mobilisatrice compte tenu du travail considérable encore à accomplir**

Malgré l'action réelle en matière de diminution et de valorisation des déchets en BFC, pour le CESER, il est certain qu'il reste beaucoup de travail à accomplir. À titre d'exemple, on notera qu'en prenant en compte les DMA avec déchets inertes, sur la période 2010/2015, la production n'a été réduite que de 2,8% (de 557 kg à 541 kg). Rien que par rapport à l'atteinte de l'objectif réglementaire de - 10% d'ici 2020, il reste donc de gros efforts à faire. On peut aussi évoquer deux filières REP en retard en région. Pour les déchets de santé (DASRI¹⁷), tous les départements de la région présentent une performance plus basse (de 32 à 67%), dans le taux de collecte, que la moyenne nationale qui est de 68% (objectif 2016 : 60%). Le taux moyen de gisement collecté par l'éco-organisme DASTRI représente 62 % dans les territoires bourguignons et 46 % dans les territoires francs-comtois. De même, en matière de déchets de l'agrofourriture, la situation relative à certains types de déchets pourrait sensiblement être meilleure si l'on en croit les données issues de l'état des lieux du plan.

Pour le CESER, le PRPGD est assurément une opportunité pour le CRBCF de mobiliser l'ensemble des acteurs locaux sur les "retards" et les marges de progrès identifiés. En effet, celles-ci sont réelles. C'est le cas tout autant sur les déchets des entreprises que sur ceux des ménages. Il faudra clairement la mobilisation de tous pour y arriver. Pour le CESER, le plan devra jouer un rôle d'aiguillon pour tous les acteurs concernés pour les années à venir dont la réussite dépendra, pour partie, du processus d'animation régionale que le CRBFC devra mettre en œuvre.

4. Un point de vue différent sur les objectifs de prévention ambitieux fixés en BFC vis-à-vis des ménages...

L'objectif régional de réduction de la production des DMA va au-delà de l'objectif fixé nationalement. L'objectif réglementaire est une réduction des DMA de 10% en 2020 par rapport à 2010. La production de DMA (inertes compris) en BFC en 2015 est de 541 kg/hab. et par an. L'objectif régional est une réduction de la production de DMA de 15% en 2025 par rapport à 2010 soit 475 kg/hab. et de 20% en 2031 par rapport à 2010 soit 445 kg/hab. Selon les objectifs régionaux fixés, il s'agirait donc de réduire en 10 ans (2015-2025) les DMA de près de 70 kg/hab./an ! Cela équivaut même à une diminution de 100 kg par rapport aux projections tendanciennes faites dans le plan (546 kg/hab./an).

Pour un certain nombre de conseillers de la commission, il convient de chercher déjà à faire mieux avant que d'en faire plus. Il faut laisser la surperformance à la discrétion des acteurs, ceux qui en sont capables et l'atteinte des objectifs fixés par l'État devrait être la première priorité au niveau régional.

Pour d'autres, au contraire, il s'agit d'un choix concerté des acteurs régionaux de fixer des objectifs plus ambitieux qu'il convient de respecter et même de soutenir. Cela signifie que les acteurs engagés quotidiennement dans ces problématiques se sentaient eux-mêmes en capacité d'aller au-delà, de fournir des efforts supplémentaires ce qui est plutôt positif. C'est aussi l'un des aspects utiles de ce PRPGD : poser un consensus pour aller plus loin que l'effort préconisé par l'État. Les collectivités publiques sont prêtes à mettre de l'argent sur la table pour avancer dans le bon sens et notamment pour engager la nécessaire modernisation d'un certain nombre d'équipements.

(16) ADEME, Intégration de l'économie circulaire dans la planification régionale et les démarches territoriales : Synergies, méthodes et recommandations, juin 2016.

(17) Déchets d'activités de soins à risques infectieux.

5. ...mais unanimité sur l'utopie de l'affichage d'un objectif régional "Zéro déchet" dans le SRADET

Par contre, le CESER ne soutient pas l'affichage régional dans le SRADET d'une "région zéro déchet" tout simplement parce que cela n'a aucun sens. Notons d'ailleurs qu'à aucun moment, ce "slogan" n'est inscrit dans le PRPGD. Ce gimmick marketing ne peut pas être pris au sérieux et doit donc être abandonné pour un discours plus concret et réaliste¹⁸.

Préconisations du CESER sur le rôle et l'action du Conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté

1. Le CRBFC, nouvel acteur de la politique de gestion et de prévention des déchets

L'État a décidé que la région était la bonne échelle de travail en matière de planification de la prévention et de la gestion des déchets. En conséquence, pour le CESER, il est évident que le CRBFC a un grand rôle à jouer et pas uniquement parce qu'il doit produire et travailler à la mise en œuvre de ce plan. En effet, la question des déchets est transversale à l'ensemble de ses politiques : formation, développement économique, recherche, lycées, politiques territoriales... Le CRBFC devra donc sensibiliser ses directions à cet enjeu dans le but "d'injecter une bonne dose de "préoccupation déchet" dans ses politiques "classiques" déjà en cours de mise en œuvre.

Cela pourrait d'abord concerner les délégations des élus régionaux. Actuellement, Frédérique Colas est vice-présidente "*Transition écologique et environnement*". Il y a 2 conseillers régionaux délégués "environnement" : Jacqueline Ferrari : eau et Stéphane Woynaroski : agenda 21, biodiversité et parcs. Aucune délégation ne concerne les déchets.

Préconisation :

- Désigner un élu régional en charge d'une délégation "Déchets et PRPGD".

La Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) est un autre lieu où certaines problématiques particulières liées à la mise en œuvre du PRPGD pourraient être inscrites.

Préconisation :

- Faire d'une problématique particulière du plan un sujet récurrent de la CTAP (ex : exemplarité des acteurs publics).

Le CRBFC a l'obligation de production d'un rapport annuel relatif à la mise en œuvre du PRPGD, qui doit être présenté devant la CCES. Pour le CESER, l'examen de ce rapport constituera un moment important à ne pas négliger, ni banaliser. Cependant, le CESER appelle le CRBFC à aller plus loin que cette disposition légale sur ce point : la gouvernance d'un PRPGD ambitieux ne peut pas se réduire à la réunion deux fois dans l'année de la CCES.

Préconisations :

- Reprendre le modèle de la CTAP avec création de sous-groupes au sein de la CCES plus opérationnels pour suivre certaines problématiques du plan.
- Le CRBFC pourrait inscrire à l'ordre du jour de l'une de ses séances plénières dans l'année, une présentation synthétique de ce rapport. Elle pourrait venir accompagner fort logiquement la présentation du Rapport annuel de développement durable (RADD).
- Le CESER demande à être destinataire de ce rapport annuel sur le PRPGD.

Pour le CESER, le CRBFC doit rapidement devenir le principal prescripteur auprès de toutes les collectivités publiques de la région qu'il s'agisse des autorités organisatrices en matière de collecte et traitement des déchets ou des autres. Comme simple exemple, notons que la responsabilité de tous les acheteurs publics du territoire est engagée sur cette question des déchets. **Comment le CRBFC peut-il favoriser la prise en compte de ce sujet pour toute la commande publique de Bourgogne-Franche-Comté ?**

(18) Émission radiophonique "Futur antérieur" avec l'intervention du professeur Suren Erkman s'exprimant sur la faisabilité du zéro déchet et documentaire "Ma vie zéro déchet" de Donatien Lemaître, Jean-Thomas Ceccaldi, Dorothée Lachaud, 2015.

2. Le CRBFC doit travailler à son exemplarité

• Exemplarité des services dans le cadre de la commande publiques

Qu'il s'agisse de marchés relatifs à la construction d'ouvrages (BTP), à l'achat de fournitures ou de services (ce qui finit en déchet était au départ un achat), prendre en compte la réduction des déchets dans la commande publique est à la fois une obligation réglementaire et une bonne occasion de repenser la consommation des administrations. De façon notable, le CESER souligne qu'actuellement tous les programmes techniques de travaux, portés par les services du CRBFC concernés intègrent un volet "énergie"¹⁹ (qualité d'isolation des couvants, qualité des isolants...) mais pas de volet "déchets".

Préconisation :

• **Pour le CESER, il conviendrait dès que possible d'intégrer également un volet "réutilisation/réemploi des déchets" à ses programmes.**

• Exemplarité des agents et des élus en tant que producteurs de déchets

Le Conseil régional se doit d'être exemplaire en matière de prévention et de gestion des déchets produits par l'activité de ses quelques 4000 agents et, ne les oublions pas, de ses 100 élus. Le CRBFC mène déjà des actions (dématérialisation) et quelques expérimentations (gaspillage alimentaire, tri des déchets, compostage...) mais pour le CESER elles doivent tendre vers une généralisation progressive dans les meilleurs délais. Cela demandera l'engagement de tous. Pour le CESER, le premier point que doit définir le CRBFC concerne les données relatives à la production de ses déchets. Il n'existe aujourd'hui aucun état des lieux de la quantité de déchets totale produite par le CRBFC. La connaissance est la première brique indispensable à l'engagement d'une politique interne volontariste en la matière permettant de mesurer in fine, ou non, des progrès via la notation extra-financière que le CRBFC a décidé de mettre en place. Bien sûr, les 110 conseillers du CESER ont tout autant un rôle à jouer en matière d'exemplarité.

Préconisations :

• **Établir l'état des lieux de la quantité et de la typologie des déchets produits par l'activité quotidienne de l'administration régionale.**

• **Généraliser la mise en place du tri sélectif dans les locaux du CRBFC.**

• **Au plus vite, remplacer les consommables jetables par des consommables lavables.**

3. Le CRBFC, pédagogue et dynamiseur

Expliquer et convaincre. Le CRBFC doit prendre son bâton de pèlerin (élus, services...) et répandre la "bonne parole" afin que les acteurs publics et privés de la région participent pleinement, par leur action, à la nouvelle dynamique enclenchée, et ce, en partenariat avec l'ADEME, les chambres consulaires... Pour cela, le CRBFC doit s'appuyer sur les bonnes pratiques déjà existantes pour les faire essaimer dans d'autres territoires par d'autres acteurs. C'est un enjeu majeur. L'intervention de l'acteur régional devrait permettre notamment d'injecter un peu de cohérence dans l'identification et la mise en lumière de ce foisonnement des initiatives.

Préconisation :

• **Organisation par le CRBFC de "Trophées" régionaux "Prévention et gestion des déchets".**

De plus, pour impulser une dynamique régionale, le PRPGD indique que le CRBFC envisage de retenir chaque année une ou deux thématiques en concertation avec les acteurs afin de mettre en œuvre des actions de sensibilisation coordonnées au niveau régional.

Préconisations :

• **Le CESER propose au CRBFC quelques thématiques dans ce cadre évoqué par le PRPGD : les emballages, la qualité du tri et le gaspillage alimentaire.**

• **Le CESER propose également au CRBFC de sélectionner, pour une année, une thématique particulière liée aux déchets et qui pourrait servir de "fil rouge" à la mise en œuvre du PRPGD (sur la communication, la valorisation des initiatives...).**

• **Ces actions envisagées pourraient s'inscrire, par exemple, en novembre de chaque année afin de lier les initiatives régionales à la Semaine européenne de la réduction des déchets²⁰ qui a lieu chaque année à cette période.**

(19) Conseil régional Bourgogne-Franche-Comté, Rapport annuel de développement durable (RADD) 2017-2018, 15 novembre 2018.

4. Le CRBFC, prescripteur (incitateur) par le levier de la subvention publique

Mais pour le CESER, le CRBFC devra, sans tarder, aller plus loin. En effet, la mobilisation des acteurs par les seuls leviers de l'information et de la sensibilisation ne saurait suffire pour atteindre les objectifs qui ont été retenus.

• Un budget d'intervention spécifique et des moyens humains renforcés

Pour assumer cette nouvelle compétence qui l'engage bien au-delà de la seule réalisation de ce plan, le CRBFC doit, d'une part, dégager des moyens budgétaires supplémentaires pour développer des politiques incitatives significatives en matière de déchets. En fait, le seul outil opérationnel dont dispose actuellement le CRBFC pour s'assurer d'une mise en œuvre effective du PRPGD, c'est la subvention publique.

Préconisations :

- **Pour le CESER, trois conditions sont indispensables pour atteindre un tel objectif :**
 - **La définition d'une politique d'intervention "Prévention et gestion des déchets" et de ses règlements correspondants allant bien au-delà des crédits afférents au suivi du PRPGD.**
 - **Un budget dédié.**
 - **Des moyens humains renforcés. En effet, pour le CESER, le CRBFC ne peut pas se contenter du travail de deux chargés de mission en la matière.**
- **Le CRBFC a vocation à cibler deux publics précis : les entreprises et les EPCI/territoires de projets porteurs d'une politique territoriale "déchets" (du syndicat mixte de "gestion" jusqu'au PETR²¹). La cible spécifique des ménages devrait, pour le CESER, être laissée aux collectivités publiques locales concernées, le CRBFC jouant un rôle de coordinateur.**

• Réintroduire ou introduire une éco-conditionnalité "déchets"

D'autre part, **la question des déchets doit venir s'inscrire en transversalité de toutes ses autres politiques publiques.** Le CRBFC doit développer et renforcer des principes d'éco-conditionnalité spécifiques aux déchets. À titre d'exemple, jusqu'en décembre 2016, certaines conventions du CRBFC contenaient un article dédié au "développement durable" qui visait à inciter les acteurs du territoire à s'engager dans cette dynamique. Le bénéficiaire de la subvention devait notamment s'engager dans "*la réduction et le traitement des déchets (tri, utilisation de gobelets réutilisables et consignés, le refus de la vaisselle plastique...*"). Pour le CESER, de telles modalités de conventionnement devraient être réintroduites en contrepartie de subventions publiques et adaptées aux nouvelles exigences posées par le plan. La mention dans le fascicule des règles du SRADDET d'une éco-conditionnalité pour les filières économiques visant à "*conditionner les contrats de filières à la prise en compte des enjeux de préservation et de gestion durable des ressources*" va dans ce sens, ce dont le CESER se réjouit, tout comme celle d'une éco-conditionnalité relative au "*choix des matériaux et une valorisation des déchets sur les nouveaux bâtiments*" (p. 30).

Le Conseil régional dispose donc de 4 types de moyens d'action pour "faire bouger les lignes" :

- Assumer ses responsabilités de nouvel acteur de la prévention et de la gestion des déchets.
- Montrer l'exemple.
- Faire œuvre de persuasion.
- Activer le levier de la subvention publique.

Quelques enjeux généraux mis en lumière par le CESER

1. Mettre en œuvre le plan

Évidemment, le tout premier enjeu relatif à ce PRPGD, c'est sa mise en œuvre effective : continuation/accroissement-développement de l'action locale (Conseils départementaux, bloc communal, territoires de projet, entreprises, associations, monde universitaire...), politique de coordination et mise en action opérationnelle du Conseil régional lui-même par le biais de ses politiques déjà existantes et d'une nouvelle politique d'intervention "déchets" telle que le préconise le CESER. Pour le CESER, il faut sortir des incantations et des bonnes

(20) La France, et l'ADEME en particulier, est à l'origine de cette semaine de la réduction des déchets depuis 2006.

(21) Pôle d'équilibre territorial et rural.

intentions et renforcer la dynamique de l'action pour franchir un cap, nécessaire, par rapport à ce qui se fait déjà. Mettre en valeur le "positif" et identifier ce qui fonctionne ne suffit pas. Il est prioritaire de travailler sur les manques, les points faibles et les insuffisances aujourd'hui identifiés.

À cet égard, le CESER trouve particulièrement étonnant et regrettable l'absence de fiches-actions ciblées par public-cible dans ce plan. En l'état, le PRPGD se résume à une multitude de préconisations formulées par le CRBFC dont on se demande ce qui peut bien obliger ou motiver les acteurs locaux à les suivre (au-delà des obligations réglementaires). Le CRBFC ne dispose d'aucun moyen coercitif vis-à-vis des acteurs. Tout repose sur les 4 leviers évoqués ci-dessus : sa responsabilité vis-à-vis de ce PRPGD, son exemplarité, son "pouvoir de conviction" et le levier de la subvention publique, levier qui n'est pas activé aujourd'hui.

Préconisation :

- **Pour le CESER, il est impératif que, rapidement, sur la base de son PRPGD, le CRBFC établisse une feuille de route opérationnelle, sous forme de fiches-actions, concernant les actions prioritaires qu'il conviendrait de mettre en œuvre tant par les acteurs locaux que par le Conseil régional lui-même. Les éléments présents dans le SRADDET apportent des pistes sur certains points, mais le SRADDET, au niveau des règles, ne couvre pas l'ensemble du PRPGD.**

2. Adapter cette mise en œuvre aux publics cibles

Pour le CESER, l'efficacité de cette mise en œuvre devra reposer sur un aspect majeur qui n'est jamais évoqué dans le PRPGD organisé par types de déchets : l'adaptation des actions (prévention) aux différents publics cibles. Dans ce domaine des déchets, comme dans d'autres, on ne peut prescrire des actions de la même manière vis-à-vis d'une famille monoparentale vivant sous le seuil de pauvreté dans un territoire hyper-rural et un établissement industriel de 300 salariés installés aux portes de Dijon Métropole. C'est l'évidence même mais il semblait bon de rappeler ce point dans le cadre de l'examen du PRPGD. Le CESER souligne la multitude d'actions, d'initiatives, de prescriptions faites autour des déchets des ménages dans ce plan. C'est notablement moins le cas vis-à-vis du monde économique.

À titre d'exemple, l'Université de Bourgogne et de Franche-Comté devrait être exemplaire sur l'ensemble des sites des établissements d'enseignement supérieur de la région. Agir auprès des quelques 78 000 étudiants de la région serait un levier important. Or, quels rôles les instances universitaires jouent-elles pour dynamiser les actions en la matière²² ?

Préconisation :

- **Le CRBFC devrait être amené en tant que force d'impulsion à engager une réflexion et des actions avec l'Université Bourgogne-Franche-Comté auprès des étudiants. Cette évidence doit trouver une matérialisation rapide, la Région étant représentée au sein des instances de gouvernance. Le développement durable doit trouver toute sa place sur tous les campus de la région.**

Réflexions et préconisations spécifiques à certains domaines du plan

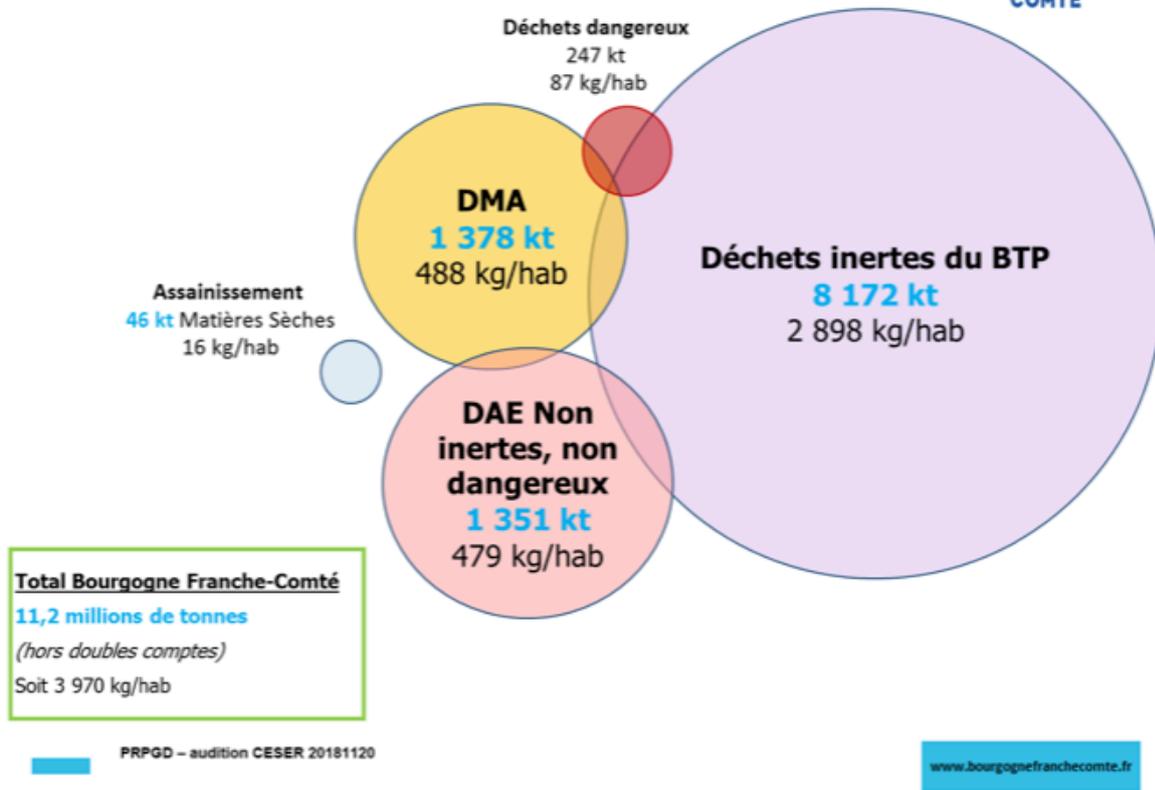
1. Les déchets du monde économique

D'après le PRPGD, 85 % des déchets en Bourgogne-Franche-Comté sont des déchets produits par les entreprises [voir figure page 13]. Cependant, ce chiffre souffre d'incertitude et est sans doute clairement sous-estimé.

(22) En dehors des actions déjà existantes comme la labellisation "Mon Restau Responsable®" obtenue le 30 novembre 2018 par le CROUS de Dijon.

Évaluation du gisement de déchets - 2015

BOURGOGNE
FRANCHE
COMTÉ



Le CESER a bien noté que, pour nourrir la dynamique émergente, le CRBFC a souhaité, sans attendre l'adoption définitive du PRPGD, soutenir différentes initiatives, dans le cadre d'un appel à projet régional "économie circulaire" lancé en 2018 en partenariat avec l'ADEME et reconduit en 2019. Plusieurs projets qui concernent directement les déchets des entreprises (DAE + BTP) ont ainsi reçu le soutien récent de la Région²³ :

- L'association Au Bonheur Des Chutes (ABDC) pour un projet d'activités et de valorisation des déchets d'activités économiques.
- Le SIEEEN (Syndicat intercommunal d'énergie, d'équipement et d'environnement de la Nièvre) pour la définition d'une stratégie d'amélioration de la gestion des déchets du BTP dans la Nièvre.
- L'association des Valoristes Bourguignons, spécialisée dans le traitement des DAE, pour un projet de repositionnement de l'offre de l'association en matière de gestion et de traitement des déchets du bâtiment.
- Le SYTEVOM de Haute-Saône pour un travail auprès des entreprises du territoire pour développer des projets, faire émerger des filières de valorisation des déchets (bois, plastiques, BTP).

• Répondre à l'enjeu du manque de données relatives au gisement des déchets des entreprises

Nous avons évoqué précédemment ce problème majeur de manque de données concernant les déchets des entreprises. Si le plan met au jour ce problème, il n'en reste pas moins que le chemin va être long pour avoir des données chiffrées du gisement des déchets économiques de la région. Le plan "met en évidence une méconnaissance de la nature et du devenir des DAE". Selon l'état des lieux régional, les "DAE ne sont pas suivis avec la même précision que

(23) Délibération du CRBFC du 24 mai 2019.

les DMA Les données sont issues des enquêtes ITOM²⁴ ADEME auprès des installations de traitement de déchets ainsi que des données Irep²⁵ (déclaration des entreprises produisant plus de 2000 t/an). Cependant, les retours des enquêtes ITOM ne sont que partiels. Pour de nombreuses installations les données ne sont pas renseignées". Afin de pallier ce manque, le PRPGD préconise "la création d'un groupe de travail "traçabilité" associant les Fédérations, les maîtres d'ouvrages, la Région pour élaborer un protocole de suivi des déchets et du réemploi, synthétiser et centraliser les données".

Préconisation :

• **Le CESER préconise que ce groupe de travail se saisisse de deux points particuliers de travail :**

- **Le renforcement des enquêtes ITOM afin de maximiser les retours des entreprises.**

- **L'identification des nombreuses installations pour lesquelles les données sont manquantes à fin de complétion.**

• **Renforcer le niveau des exigences au même titre que celui qui pèse sur les ménages**

Concernant les déchets du monde économique (DAE + BTP), l'objectif régional est une stabilisation des volumes malgré une hausse prévue de l'activité économique. Or, l'objectif national est bien une réduction des quantités de déchets d'activités économiques et BTP par unité de valeur produite en 2020 par rapport à 2010. **L'objectif régional est donc moins ambitieux en la matière que pour les ménages, ce que le CESER regrette.** En effet, la responsabilité de la diminution du gisement de déchets en BFC ne repose, en l'état du plan, que sur les épaules des ménages. Globalement, le CESER regrette la faiblesse des éléments du plan relatif aux déchets du monde économique et préconise d'élever le niveau d'exigence en la matière. Rappelons que, dans le prolongement de la loi sur la transition énergétique, et en complément de l'obligation sur le tri et la valorisation des emballages professionnels, le décret "5 flux"²⁶ oblige les entreprises depuis le 1^{er} juillet 2016 au tri à la source et à la valorisation de 5 flux de déchets, papier, métal, plastique, verre et bois. S'il est important de "sensibiliser et accompagner les entreprises" comme le prévoit prioritairement le plan pour les entreprises, le CRBFC doit aussi "peser" sur elles pour accélérer les changements de comportement comme nous l'avons déjà précisé précédemment²⁷.

La Bourgogne-Franche-Comté est la première région industrielle de France, l'une des toutes premières régions agricoles, l'un des berceaux de la gastronomie française et une destination touristique importante. Aucune de ces particularités économiques n'est exploitée dans le plan pour en tirer des engagements spécifiques vis-à-vis :

- des groupes industriels régionaux,
- des exploitations agricoles,
- des entreprises de la restauration commerciale,
- des entreprises liées au secteur du tourisme.

Soulignons que des filières d'élimination spécifique aux déchets agricoles se mettent en place depuis quelques années en Bourgogne-Franche-Comté avec différents niveaux d'implication selon les déchets. Des filières avec des marges de progrès (huile, pneus) non spécifique à l'agriculture doivent être améliorées²⁸ avec le soutien de l'éco-organisme de la filière, ADIVALOR²⁹.

Rappelons aussi que les entreprises engagées en matière d'économie circulaire et réalisant des "économies matières" s'y retrouvent sur le plan économique. La problématique des "coûts supplémentaires" qui pèserait sur leur activité est donc discutable pour expliquer le peu de dynamique en la matière. Le CESER est à cet égard dubitatif sur les aides publiques apportées par l'ADEME (ex : Lean & Green) à des groupes industriels internationaux qui, in fine, augmentent, grâce à elles, la part de leur chiffre d'affaires. De telles aides publiques devraient être limitées aux TPE-PME, qui n'ont souvent pas les moyens d'investissement de ces grands groupes.

(24) Installations de traitement des ordures ménagères.

(25) Registre français des émissions polluantes.

(26) Décret n° 2016-288 du 10 mars 2016.

(27) Voir <http://www.bourgogne-franche-comte.developpement-durable.gouv.fr/verification-des-conditions-d-admission-des-a7823.html>

(28) Collecte et valorisation des déchets agricoles inorganiques, Présentation PRECOR, 12 septembre 2018.

(29) Agriculteurs, Distributeurs, Industriels pour la VALORisation des déchets agricoles.

Préconisations :

- **Mesure incitative d'accompagnement : subvention régionale pour l'installation de bennes de tri dans les zones d'activités commerciales, économiques et industrielles pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à un certain seuil. Ceci est également valable pour les DMA produits par les entreprises.**
- **Instituer une équivalence réglementaire des PLPDMA³⁰ pour les DAE avec un "Plan local de prévention des DAE".**
- **Réserver exclusivement (et non pas "principalement" comme le suggère le plan) la démarche type "Lean & Green" et les subventions proposées aux TPE-PME.**

2. Cas spécifique de la filière Bâtiments et travaux publics (BTP)

Deux enjeux majeurs sont identifiés par le CESER : la connaissance du gisement, enjeu bien identifié dans le plan, et le développement du réemploi des "déchets" comme matériaux de chantier.

• Répondre à l'enjeu du manque de données relatives au gisement des déchets du BTP

Concernant le BTP, il faut d'abord préciser que des travaux étaient en cours dans les Conseils départementaux bourguignons avant le vote de la loi NOTRe en 2015 pour l'élaboration des Plans départementaux de prévention et de gestion des déchets du BTP. Ainsi, une démarche interdépartementale avait été lancée en 2015 pour les départements de la Nièvre, de l'Yonne et de la Saône-et-Loire pour un plan BTP. Or, compte tenu du transfert de compétence, les travaux d'élaboration de ces plans ont été suspendus en juin 2016, non sans avoir finalisé la phase diagnostic. Par contre, le Département de la Côte-d'Or a choisi d'aller au bout de sa démarche, engagée séparément. Le CRBFC a ainsi eu l'occasion d'approuver son Plan départemental de prévention et de gestion des déchets de chantiers du BTP lors de sa séance du 29 juin 2018. À noter qu'aucune démarche de ce type n'avait été lancée en parallèle par les Conseils départementaux franc-comtois, expliquant ainsi le retard en matière de données disponibles au niveau régional. Le CESER s'interroge sur la raison de l'absence de réalisation de ces plans BTP. La Région doit en tirer les leçons afin d'identifier au mieux les éventuels freins existants.

D'autre part, il faut souligner qu'aucun outil n'existe actuellement pour répondre à l'enjeu de la mesure quantitative du gisement de tous les déchets du BTP en BFC. L'objectif premier que l'on peut lire dans le PRPGD concernant les déchets BTP est bien de connaître le gisement par la mise en œuvre, notamment, d'une *"traçabilité des déchets notamment sur les chantiers des maîtres d'ouvrages publics, en rendant systématique l'utilisation de bordereaux de suivi des déchets et la réalisation en fin de chantier d'un bilan déchets afin de capitaliser les principales données (quantité, coût, exutoire) de la gestion des déchets et les bonnes pratiques sur chantier"*.

Préconisations :

- **Pour mener à bien un tel diagnostic, le CRBFC peut néanmoins s'appuyer sur un certain nombre de données et d'outils très spécifiques existants comme cité dans le PRPGD (GEREP³¹ de la DREAL pour un certain nombre de types de site industriel, TERRASS³² du BRGM³³ pour les terres excavées + les données de l'UNICEM³⁴).**
- **Avoir des exigences équivalentes sur les problématiques "déchets" entre maîtres d'ouvrage publics et privés.**

• Travailler à une estimation satisfaisante des chiffres du réemploi dans la filière BTP

Selon l'état des lieux, l'objectif national d'un taux de valorisation de 70 % des déchets du BTP en 2020 serait déjà atteint en Bourgogne-Franche-Comté³⁵. Parmi cette valorisation, figure le réemploi des déchets de chantier. Or, une subtilité existe dans les termes de "réemploi" de déchets dans le domaine BTP. Le PRPGD retient les définitions suivantes :

- si les matériaux sortent du chantier pour être réutilisés sur un autre site : ils ont le statut de déchets,
- si les matériaux restent sur le chantier pour être réemployés, elles n'ont pas le statut de déchets.

(30) Plans locaux de prévention des DMA.

(31) Gestion électronique du registre des émissions polluantes.

(32) Terres excavées réutilisées de façon raisonnée dans des aménagements en sous-structures.

(33) Bureau de recherches géologiques et minières.

(34) Union nationale des industries de carrières et matériaux de construction.

(35) L'objectif fixé par le plan est de valoriser 76 % des déchets inertes en sortie de chantiers à partir de 2025.

De fait, au dire des experts, la part du réemploi des déchets inertes des chantiers est sous-évaluée puisqu'elle ne comptabilise pas les déchets réutilisés sur le chantier même. À titre d'illustration, dans le cas de la construction d'une route neuve, l'économie du projet oblige le maître d'œuvre à terrasser en réutilisant les déblais en remblais. On parle alors d'équilibre des terres. Les matériaux utilisés en remblais ont alors les caractéristiques techniques (nature, teneur en eau, granulométrie) conforme à leur mise en œuvre. Donc, des volumes importants à l'échelle d'un chantier gardent le statut de matériaux et ne sont pas pris en compte comme déchets. Il semble que la filière BTP soit donc plus performante que ne le laisse supposer le plan. Cependant, d'après l'état des lieux régional, le taux de réemploi est néanmoins très variable selon la taille des chantiers : sur les grands chantiers le réemploi est privilégié pour des raisons économiques, alors que le taux de réemploi est beaucoup plus faible pour les petits chantiers.

Préconisation :

- **Réévaluer le taux et la qualité du réemploi, recyclage, valorisation dans le secteur du BTP en améliorant les connaissances des gisements.**

- **Pour une révolution du recyclage dans les marchés publics de BTP**

L'utilisation de matériaux recyclés pour la construction pourrait être bien supérieure sans la frilosité des donneurs d'ordres qui privilégient l'emploi de matériaux neufs³⁶. Le CESER souhaite ainsi insister sur un élément important : au même niveau de prix entre des matériaux neufs et des "déchets-matériaux" recyclables, l'engagement écologique doit primer et faire pencher la balance du côté du réemploi. L'issue d'un marché public ne dépend pas uniquement d'une note technique, d'une note économique mais aussi d'une note environnementale. Ce critère environnemental doit peser bien plus dans la balance des donneurs d'ordres et tout particulièrement de l'ensemble des collectivités publiques de Bourgogne-Franche-Comté, bien au-delà du seul CRBFC. C'est à une responsabilité collective des élus de la République à laquelle en appelle le CESER sur cette question. Il s'agit bien ici d'accompagner les maîtres d'ouvrage, leurs assistants et maîtres d'œuvre pour permettre l'utilisation de matériaux recyclés, prendre en compte la gestion des déchets tout au long du projet (de la programmation à la réception de l'ouvrage, voire de son exploitation) et mieux intégrer la gestion des déchets dans les cahiers des charges. Le Conseil régional apparaît comme le parfait "pilote" d'une telle thématique.

Préconisations :

- **Au-delà de l'éco-conditionnalité proposée dans le plan, et reprise par le SRADDET, il serait utile d'intégrer cette problématique spécifique comme point de réflexion au sein de la CTAP (cf. préconisation précédente relative à la CTAP).**

- **Proposer cette thématique toute particulière du "recyclage dans les marchés publics de BTP" à retenir par le Conseil régional en concertation avec les acteurs (cf. préconisation précédente relative à cette volonté régionale p. 12).**

3. Sur les biodéchets (déchets verts et déchets alimentaires)

Sur les biodéchets, il y a un objectif de très forte réduction de collecte des déchets verts et un objectif d'augmentation de la collecte des déchets alimentaires (hors actions de lutte contre le gaspillage).

- **Déchets verts**

La réduction des déchets verts est une priorité fixée par la Région dans le cadre du PRPGD. L'introduction d'un chapitre concernant cette catégorie de déchets répond à l'obligation réglementaire (article D. 541-16-1 du code de l'environnement) de réaliser une planification spécifique de la prévention et de la gestion des biodéchets. Globalement, le CRBFC souhaite limiter la prise en charge des déchets verts par le service public (déchèterie) en proposant des alternatives à leurs producteurs (broyage, compostage...). Le plan insiste fortement sur ce point : *"La diminution de la quantité de déchets verts pris en charge par le service public de gestion des déchets constitue une condition indispensable pour l'atteinte de l'objectif de*

(36) CESER Bourgogne-Franche-Comté, audits, le 26 janvier 2019, de Francis Pennequin, conseiller CESER et à la tête du Groupe Pennequin et de Claire Paris, responsable Développement économique à la Fédération régionale des travaux publics (FRTP) et, le 19 mars 2019, de Didier Michel, conseiller CESER et à la tête du groupe "bâtiment" Michel et représentant du Syndicat des entreprises de démolition, dépollution et recyclage (SEDDRE).

réduction des Déchets ménagers et assimilés (DMA). C'est pourquoi, le Plan met l'accent sur ce flux et définit un objectif régional ambitieux qui fera l'objet d'un suivi annuel". La production de déchets verts en 2015 est de 72 kg/hab. Il est retenu un effort régional de réduction des déchets verts pour atteindre un ratio cible de production de 60/kg/hab. en 2025 (-17%) et 40kg/hab. en 2031 (-45%). Le plan note que certaines collectivités ont d'ores et déjà interdit les apports de tontes en déchèteries.

Pour le CESER, se pose la question du but recherché avec la diminution programmée de l'apport des déchets verts dans les déchèteries. Au-delà de l'approche comptable, qu'est-ce qui justifie la sortie des déchets verts des déchèteries ? À quoi cela va-t-il servir ? Car, en effet, l'apport en déchèterie constitue plutôt, a priori, une garantie de réalisation du tri. De plus, il convient pour le CESER de faire attention à la contradiction entre "compostage" vs. "organisation de ramassages spécifiques" : il conviendrait de préciser quelque peu les conditions de ces différentes préconisations dans le plan.

Il conviendrait que les collectivités (Communautés de communes) à tout le moins en zones rurales, se dotent d'un broyeur à végétaux en vue d'un usage partagé entre les déchèteries installées sur leur territoire. La mise à disposition du broyat et son utilisation par les usagers (particuliers et collectivités) contribuent à la valorisation locale des déchets verts et favorisent la généralisation des pratiques vertueuses de jardinage et d'entretien (alternative au désherbage chimique, économie d'eau). Les expériences déjà menées en ce sens sur la région devraient être promues et systématisées.

• Déchets alimentaires

La collecte séparée des déchets alimentaires ne concerne aujourd'hui que 145 000 habitants. Compte tenu des souhaits des acteurs de privilégier le compostage de proximité, le développement de la collecte séparée est prévu pour 6 000 à 120 000 habitants supplémentaires à l'horizon 2025 générant 1 800 à 3 600 tonnes de biodéchets détournés des OMR³⁷ (sur la base de 30 kg/hab desservi). Cependant, la collecte pourrait néanmoins se développer de façon plus poussée au regard des expériences menées (expérimentation en apport volontaire, collecte auprès de gros producteurs élargie aux particuliers).

Bien sûr, ces actions visant à mieux collecter les déchets alimentaires ne peut être qu'un complément **secondaire à une politique volontariste** de réduction nette du gaspillage engageant tout autant les acteurs privés que publics et dont les modalités sont largement traitées par ailleurs dans le PRPGD. Cependant, sur ce dernier point, **il apparaît pour le CESER une sollicitation relativement faible des professionnels de la distribution et des industries agro-alimentaires dans le PRPGD.**

Le CESER note enfin, en matière de biodéchets, l'articulation très ténue faite entre le PRPGD et le schéma régional biomasse.

Préconisation :

- **Préciser l'articulation entre le PRPGD et le schéma régional biomasse.**

4. L'extension des consignes de tri aux emballages plastiques d'ici 2022

Le CESER rejoint totalement le paragraphe introductif du rapport WWF 2019 "Pollution plastique : à qui la faute ?" : "Le plastique n'est pas mauvais en soi ; il s'agit d'une invention créée par l'homme, source d'importants avantages pour la société". Mais il rejoint également totalement sa suite : "Malheureusement, la façon dont les industries et les gouvernements ont géré le plastique et la manière dont la société l'a converti en une commodité jetable à usage unique ont transformé cette innovation en un désastre environnemental à l'échelle planétaire". Évitions donc ce débat inutile d'être "pour" ou "contre" le plastique car là n'est pas la question.

Par contre, l'extension progressive des consignes de tri à tous les emballages plastiques sur l'ensemble du territoire d'ici à 2022 est un enjeu majeur en France. En effet, d'après un rapport de l'organisation Plastics Europe cité dans *Le Monde*³⁸, le taux de recyclage des emballages plastique en France était d'un peu plus de 22% en 2018 contre 40,8% en

(37) Ordures ménagères résiduelles.

(38) La France : mauvaise élève du recyclage des emballages plastique, Thibaut Faussabry, <https://www.lemonde.fr>, 13 août 2018.

moyenne dans l'Union européenne. Sur les 30 pays (Union européenne, Norvège et Suisse) étudiés, la France figure au 29^e rang. Les meilleurs élèves sont la République tchèque qui dépasse depuis plusieurs années les 50% et l'Allemagne qui tourne autour des 50%. Il s'agit des 2 seuls pays à posséder un taux de recyclage des emballages plastiques au-dessus de 50%. Alors qu'aujourd'hui l'un des enjeux serait en fait celui de l'intensification du recyclage et de la réutilisation du plastique, on pourrait presque dire que la France n'a qu'à peine commencé !

En Bourgogne-Franche-Comté, en 2017, l'extension des consignes de tri des plastiques concerne 36% de la population régionale. Les territoires sont plus en moins en avance en la matière. L'extension des consignes de tri est en place sur :

- la totalité des départements du Doubs, du Jura et de la Haute-Saône,
- une grande partie du département de l'Yonne,
- une partie du Territoire-de-Belfort.

L'état des lieux du PRPGD recense aujourd'hui 4 centres qui trient les flux avec extension des consignes de plastiques en BFC : Ormoy (89), Noidans-le-Ferroux (70), Besançon (25) et Lons-le-Saunier (39). Le PRPGD prévoit entre 2 et 7 centres supplémentaires sur la région.

Mais, dans le même temps, on peut aussi souligner l'irréalisme de l'objectif fixé à 2022 pour aboutir à une généralisation des consignes de tri à tous les emballages plastiques. Cela laisse en effet 5 ans aux acteurs locaux pour toucher 64% du reste de la population régionale ! Or, l'extension des consignes de tri à tous les emballages modifie significativement la composition du flux collecté, **nécessitant que les centres de tri puissent s'adapter à la composition des nouveaux flux intégrant les pots, barquettes, films plastiques**. De fait, le déploiement de l'extension des consignes de tri sera progressif en fonction de l'adaptation/création des centres nécessaires qui nécessiteront des investissements conséquents. Dans le même temps, la communication (qui a un coût) devra être renforcée et adaptée à l'occasion de cette mise en œuvre.

On peut enfin noter que cette mise en œuvre favorisera sans doute l'amélioration du problème des "refus de tri", évoqués plus haut, le consommateur n'ayant plus à se poser des questions existentielles sur "ce plastique est-il à trier ou non ?".

Préconisation :

- **Favoriser le passage à l'extension progressive des consignes de tri à tous les emballages plastiques aux territoires de la Nièvre, de la Saône-et-Loire et de la Côte d'Or pour l'instant semble-t-il plus en retrait en la matière.**

Mais pour le CESER, l'ensemble de ce travail sur l'extension progressive des consignes de tri à tous les emballages plastiques ne doit pas obérer une double nécessité :

- Travailler également sur l'incorporation par les entreprises de davantage de plastiques recyclés dans la fabrication des produits. L'exemplarité du Groupe Guillin, auditionné par le CESER, s'est avérée nette en la matière³⁹.
- Réduire les usages du plastique. Rappelons qu'en France, le législateur a interdit au 1^{er} janvier 2020, la vaisselle jetable en plastique, et toute une série d'autres objets à usage unique, dont les pailles. Au 1^{er} janvier 2025, les contenants alimentaires de cuisson, de réchauffe et de service en plastique seront bannis des cantines, de la crèche à l'université. Le Parlement européen a voté, fin mars 2019, l'interdiction des objets en plastique à usage unique au 1^{er} janvier 2021.

5. Sur la formation, la sensibilisation et l'Éducation à l'environnement et au développement durable (EEDD)

Le CESER regrette la faiblesse des éléments du plan relatifs à la formation/éducation des publics cibles sur les déchets.

(39) Audition du 5 mars 2019 : le groupe affiche un taux de recyclage moyen de 70% avec une Matière plastique recyclée (MPR) produite entièrement grâce aux déchets des ménages et donc avec 0 extraction de ressource supplémentaire. Ce joli "score" du groupe Guillin est à comparer, par exemple, aux 10% de Coca-Cola. À comparer aussi avec l'annonce récente de la Fédération nationale des eaux conditionnées et embouteillées (FNECE) de viser un taux d'incorporation de plastique recyclé dans les bouteilles d'au moins 25% en 2025.

L'EEDD n'est tout simplement jamais évoqué dans le plan.

La formation de certains publics est quant à elle évoquée tout au long du plan, mais est souvent associée à de la sensibilisation, ce qui n'est pas la même chose. Le plan évoque ainsi les agents des déchèteries, les agents des administrations publiques, les élus, les sages-femmes, les équipes de cuisine en charge de la restauration collective, les petites entreprises, les maîtres d'ouvrage publics et privés pour le BTP, les entreprises du BTP... jusqu'à la "*sensibilisation et la formation des citoyens/citoyennes aux gestes de tri des déchets ménagers*". Étonnamment, cet enjeu apparaît particulièrement bien détaillé et organisé pour ce qui relève du Plan d'actions économie circulaire (PAEC) intégré au PRPGD. Il est donc dommage d'identifier une telle faiblesse pour les déchets eux-mêmes dans ce PRPGD.

Préconisation :

• **Que le CRBFC synthétise spécifiquement dans le plan, peut-être via une annexe, l'ensemble des modalités d'action qui relèveraient :**

- **de la formation initiale (cours dispensés aux enfants, du primaire au lycée),**

- **de la formation professionnelle,**

- **de la sensibilisation ciblée sur certains acteurs précisément identifiés et sur des thématiques précises.**

Sur ce sujet, le CESER a bien noté la volonté régionale (Conseil régional et État) de confier l'exclusivité de la mission d'organisation, de coordination et d'animation de l'EEDD en région à l'association Graine BFC amenant ainsi ALTERRE BFC à abandonner l'intégralité de son programme d'EEDD, Plani'SFFERE, à compter de mai 2019. Le CESER sera néanmoins vigilant sur la poursuite du travail d'harmonisation entre les outils développés par Graine BFC et ALTERRE BFC qui s'est notamment poursuivi en 2018 pour produire un catalogue commun de formations en Bourgogne-Franche-Comté.

6. Sur les installations de stockage des déchets

En BFC, le tonnage de DND NI⁴⁰ stockés en 2010 représentait 849 400 tonnes. L'article L.541-1-I-7 du code de l'environnement prévoit de réduire de 30 % les quantités de DND NI admis en installations régionales de stockage en 2020 par rapport à 2010, et de 50% en 2025. La déclinaison de cet objectif à l'échelle de la région conduit à devoir diminuer les quantités de DND NI enfouis sur les installations de la région de 255 kt en 2020 par rapport à 2010, et de 425 kt en 2025 par rapport à 2010. Ainsi, les limites maximales de capacités de stockage sont fixées dans le PRPGD à 637 000 t en 2020 et à 424 700 t en 2025. Il s'agit bien d'objectifs légaux et pas d'objectifs fixés par la Région⁴¹. Le plan indique qu'il "*n'a pas vocation à revenir sur les arrêtés d'autorisation en vigueur mais souhaite que l'ensemble des maîtres d'ouvrage d'ISDND⁴² participent à la réduction de la capacité de stockage autorisée sur la Région afin d'atteindre les objectifs réglementaires*". Pour certains acteurs rencontrés sur le terrain par le CESER, ces objectifs de diminution programmée des capacités des centres de stockage/incinération en Bourgogne-Franche-Comté posaient problème. La question se pose en effet : **est-ce atteignable au regard des résultats actuels sur les tris à la source et dans les installations spécialisées ?**

Préconisation :

• **Adapter la diminution programmée des centres de stockage ou d'incinération aux besoins.**

7. Sur les déchèteries

Élément important du dispositif logistique dédié à la gestion des déchets, le réseau des déchèteries paraît avoir été insuffisamment mis en avant et l'évolution de ses missions trop peu explorée. Structures de proximité offrant un maillage assez dense, les déchèteries sont autant de lieux où développer à l'échelle du territoire une sensibilisation aux principes de l'économie circulaire, à l'amélioration du tri ("tout venant" en premier lieu), à la réduction

(40) Déchets non dangereux non inertes.

(41) En 2020, la capacité annuelle d'élimination par stockage des DNDNI ne doit pas être supérieure à 70% de la quantité des DNDNI admis en installation de stockage en 2010 et en 2025, la capacité annuelle d'élimination par stockage des DNDNI ne doit pas être supérieure à 50% de la quantité des DNDNI admis en installation de stockage en 2010.

(42) Installations de stockage des déchets non dangereux.

et la valorisation locale des déchets verts ainsi qu'à la promotion de la réparation et du réemploi.

Préconisations :

- **À cet égard, leur jumelage sous la forme d'un conventionnement avec les ressourceries locales (ou le développement in situ d'un service réemploi en lien avec les acteurs associatifs du secteur) semblerait devoir être intégré dans les objectifs du plan.**
- **À terme, et plus généralement, il serait souhaitable d'aménager les déchèteries en plateformes multifonctionnelles dédiées à l'information, à l'animation et à la pédagogie (y compris à destination des publics scolaires) autour des problématiques environnementales en lien avec la prévention et la gestion des déchets.**

8. Sur la planification de l'implantation des centres de tri des TLC⁴³

Selon le PRPGD, *"la création de nouvelles capacités de tri est souvent issue de structures de l'économie sociale et solidaire. Le Plan recommande la mise en place de réflexions avec les acteurs locaux pour pérenniser les filières locales (travail sur des débouchés type ouate de textile, géotextiles...) et envisager la création de nouvelles capacités de tri sachant que la capacité minimale d'un centre de tri est de 3000 tonnes environ".* Dans le même temps, le PRPGD note : *"Les conditions de viabilité de l'activité de tri dépendent de paramètres très divers et susceptibles d'évoluer, en fonction de l'environnement concurrentiel, d'exigences accrues de performances qui ne seront pas nécessairement demain celles d'aujourd'hui. Des expérimentations sont menées au niveau national pour effectuer des tris de textiles très poussés par matière. Cela nécessite cependant une importante main-d'œuvre dont le coût est élevé par rapport au coût actuel de rachat des matières".*

Préconisation :

- **Pour le CESER, compte tenu des enjeux, cela aurait mérité une programmation et une identification des lieux d'implantation des centres de tri des TLC.**

Il faut noter que les thématiques du réemploi et du recyclage, avec l'engagement des entreprises de l'ESS, sont prises en compte au sein du PAEC, rattaché au PRPGD, et qui constitue une "première brique", selon le plan, de la stratégie régionale économie circulaire qui n'est pas l'objet de cet avis. Précisons que ce PAEC intègre une *"Orientation 7 - Intégrer l'économie circulaire dans les filières économiques"* et une action 7-8 *"Filière réemploi, recyclage"* avec les déclinaisons suivantes au niveau régional :

- Poursuivre la promotion des entreprises de réemploi, le recyclage en région et le développement d'une filière économique des recycleurs et animation des acteurs du recyclage.
- Conforter le réseau régional des réparateurs.
- Mettre en place un partenariat avec les écoles des Beaux-Arts de BFC sur le design des matériaux recyclés afin de conforter les débouchés des matières secondaires.
- Conforter et animer le réseau des ressourceries/recycleries et travail sur le modèle économique de ces structures.

9. Les déchets des ménages

Les éléments relatifs aux DMA figurant dans le PRPGD semblent faire de cette catégorie de déchets la plus "mûre" à traiter actuellement et pour l'avenir. Beaucoup d'éléments du plan concernent les ménages.

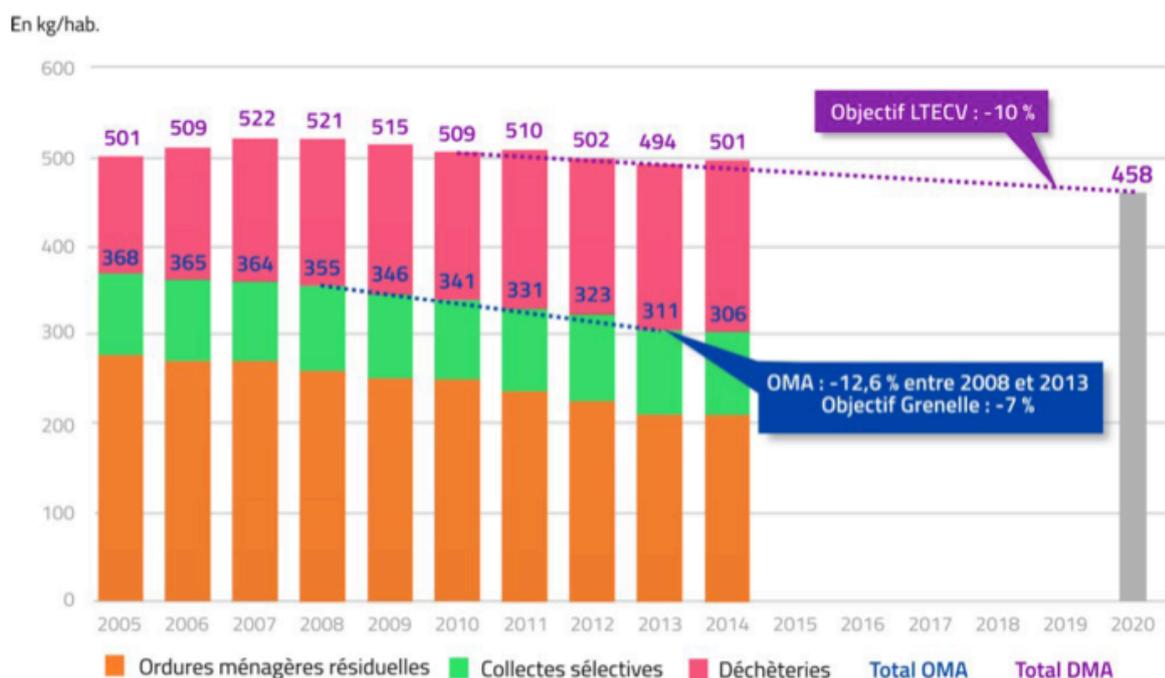
Le rôle fondamental de coordination du CRBFC devrait avoir pour objectif de tendre prioritairement vers :

- Une certaine homogénéisation des pratiques de tri (déchets acceptés dans les poubelles "jaunes" avec notamment les plastiques mais aussi sur les couleurs des poubelles, bacs, conteneurs...),
- Encourager la Tarification incitative (TI) qui diminue les coûts et augmente le tri [voir cependant, plus bas dans cette partie, le débat spécifique engendré par une telle mesure].

(43) Textiles, linges, chaussures.

• Sur la problématique de la réduction des déchets à la source

Malgré l'antériorité des actions préventives en matière de DMA, il convient de souligner que les projections en matière de déchets s'inscrivent à la hausse, tant au niveau régional que national. Selon ces hypothèses, le gisement de DMA augmenterait en région de près de 3 % entre 2015 et 2025 et de près de 4 % entre 2015 et 2031. Cela met en lumière la réalité en matière de production de déchets qui est la suivante : la réduction de la quantité de déchets produits reste encore une utopie. Nous n'assistons, ici comme ailleurs en France, ni à une révolution des modes de production des biens manufacturés par l'écoconception, ni à une révolution des modes de consommation. L'exemple du suremballage des produits de consommation courante que les ménages trouvent en grande distribution est éclairant⁴⁴. Il est encore plus éclairant de souligner que les ménages de BFC produisaient 501 kg de déchets en 2005 (hors inerte déblais et gravats) et en produisaient... 501 kg en 2014⁴⁵ comme le montre très précisément le graphique ci-dessous⁴⁶.



Atteindre ainsi les objectifs de diminution du plan semble très difficile sans un changement profond de modèle en la matière, tant en termes de production que de consommation. Il n'est donc pas inutile de rappeler comme le fait l'ADEME BFC que *"l'objectif n'est pas de produire toujours plus de déchets sous prétexte qu'ils sont recyclables et que le recyclage est source d'activités économiques, mais d'en produire moins et de les gérer autrement, de manière à réduire leurs impacts sur l'environnement"*⁴⁷. Il faut néanmoins souligner que le chiffre 2015 qui n'apparaît pas dans le graphique de 488 kg/hab. est encourageant puisque c'est le chiffre le plus bas jamais obtenu pour la région⁴⁸. La différence entre cette année 2015 et l'année 2014 se fait sur la diminution de la quantité de déchets apportés en déchèteries ou par collectes spécifiques⁴⁹. Notons la baisse tendancielle de la quantité d'OMr avec -18 % entre 2010 et 2015. Cette baisse est due principalement au développement d'actions de compostage de proximité ou de collecte de biodéchets et de la mise en place de la tarification incitative. Il pourrait être intéressant de se poser la question de savoir où va cette part d'OMr qui quitte ainsi les poubelles "grises" et qui n'est ni compostée ni intégrée aux poubelles de tri ?

(44) Rappelons qu'entre 72 et 75% des ménages vont faire leurs "courses" en grande distribution.

(45) CESER Bourgogne-Franche-Comté, audition de Blandine Aubert, directrice régionale de l'ADEME Bourgogne-Franche-Comté sur le PRPGD, 28 février 2019.

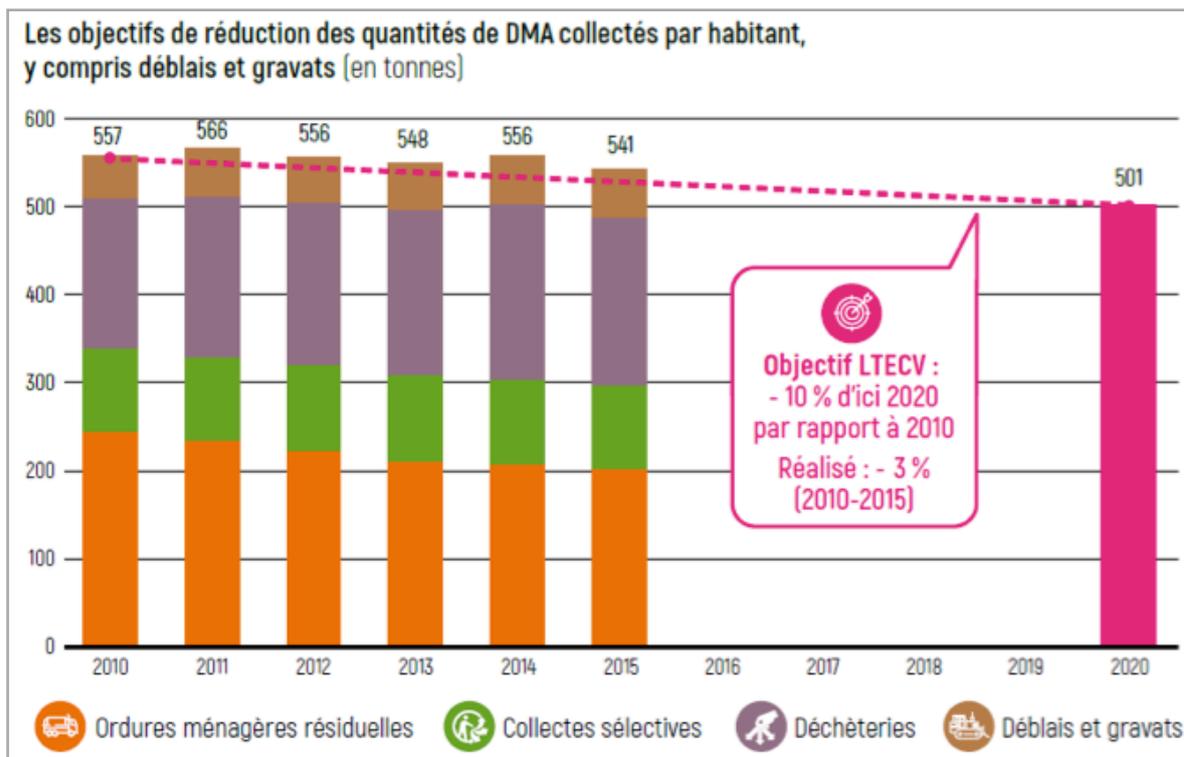
(46) Alterre/ADEME Bourgogne-Franche-Comté, De la prévention des déchets à l'économie circulaire en Bourgogne-Franche-Comté, ADEME Bourgogne-Franche-Comté, 2016.

(47) De la prévention des déchets à l'économie circulaire en Bourgogne-Franche-Comté, ADEME Bourgogne-Franche-Comté, 2016.

(48) Ce chiffre grimpe à 541 kg/hab. en intégrant les déchets inertes déblais et gravats.

(49) Données et analyses, Gestion et prévention des déchets en Bourgogne-Franche-Comté, Grandes tendances - données 2015, édition 2017, ALTERRE BFC.

Ci-dessous le même graphique mais avec les DMA + déchets inertes déblais et gravats qui ne montre également aucune évolution notable ou marquante en termes de réduction de la quantité de déchets produits par les ménages depuis 2010 :



L'un des enseignements en la matière est que le "cap" à franchir aujourd'hui est d'une difficulté sans équivalent avec la situation d'il y a 20 ans lorsque "tout était à faire". Il est beaucoup plus difficile aujourd'hui de franchir des étapes "décisives". La généralisation du tri de tous les plastiques en est une, sous réserve de la modernisation des centres de tri. La généralisation du compostage des déchets alimentaires des ménages en est une autre, **d'où l'importance aussi de tous les "petits pas" réalisés dans la bonne direction qu'il convient de valoriser, de généraliser et d'amplifier.**

• Sur le développement de la tarification incitative

Notons que 36 % de la population régionale est concernée par la mise en place de la Tarification incitative (TI) alors que l'objectif national à 2025 est d'atteindre 37% de la population française. Selon le plan, "la région Bourgogne-Franche-Comté est donc l'une des régions les plus actives en termes de développement de la tarification incitative". Le CESER a bien noté que l'un des objectifs majeurs du plan pour le CRBFC est de favoriser le développement de la TI. Nous notons également que l'une des mesures d'accompagnement régional précisées dans le fascicule des règles du projet de SRADDET vise à "Encourager une généralisation de la tarification incitative et spéciale" (p. 30).

Sur la TI, des analyses statistiques menées par la commission Territoires-Environnement montrent qu'effectivement l'instauration de la TI dans certains territoires de Bourgogne-Franche-Comté a permis une diminution significative de la récolte de déchets "ultimes", et une augmentation des efforts de tri. De plus, une telle instauration conduit, dans la majorité des cas, à une diminution de la taxe associée aux récoltes des ordures⁵⁰. Cependant, l'efficacité d'une telle mesure sur le but visé de diminution de production de déchets ultimes se confronte directement à une vision affective, culturellement très française, parfois passionnelle, de ce dispositif chez un certain nombre de citoyens qui seraient, par principe, opposés fondamentalement à son application et à son extension. Cela impose, de fait, une réflexion de chacun sur sa production de déchets et sur les moyens disponibles pour la réduire concrètement. Cela impose aussi aux présidents des EPCI en charge de mettre à

(50) Article "Déchets ménagers : une taxe bonne à jeter", Que Choisir, février 2018.

plat, en toute transparence devant les citoyens, l'ensemble des coûts réels liés au ramassage des déchets sur le territoire. Or, le plan montre bien que les solutions existent (jeter ses emballages dans les supermarchés, compostage...).

Cependant, cela obligera à un gros effort pédagogique sur le terrain comme déjà nombre de collectivités l'ont fait en Bourgogne-Franche-Comté. Il s'agit bien de changer certaines mentalités en la matière, de changer la culture personnelle de tout à chacun. Quoi qu'il en soit, l'initiation d'un projet de TI sur un territoire est de la responsabilité première des présidents des Communautés de communes, d'agglomération... et des syndicats "déchets". Pour le CESER, le développement de la TI, qu'il s'agisse de la TEOMI ou de la REOMI, doit se faire en fonction des réalités locales et selon certaines conditions :

- Travail de réflexion et d'explication en amont avec les populations : la condition de réussite de la mise en œuvre d'une TI, c'est l'explication en amont du projet aux citoyens du territoire concerné.
- Étude précise du contexte local en matière de production et de gestion des déchets.
- Adaptation à un périmètre territorial le plus large possible en association éventuelle avec d'autres Communautés de communes volontaires. L'homogénéité la plus forte possible est en effet une des clés du succès d'une telle mesure, dans la mesure où les territoires n'appliquant pas la TI peuvent être victimes d'incivilités.

Ressources de travail pour l'élaboration de cet avis

- 9 janvier 2019 • Tour de table de la commission Territoires-Environnement.
- 5 février • Réunion de travail d'experts rapporteurs et du président de commission.
- 23 janvier • Auditions de Francis Pennequin, conseiller CESER et à la tête du groupe Pennequin et de Claire Paris, responsable Développement économique à la FRTP⁵¹.
- 13 février • Audition de Jean-Patrick Masson, président d'ALTERRE Bourgogne-Franche-Comté.
- 28 février • Audition de Blandine Aubert, directrice régionale de l'ADEME Bourgogne-Franche-Comté.
- 5 mars • Audition de Jean-Michel Bolmont, directeur général chez Guillin Emballages.
- 19 mars • Audition de Didier Michel, conseiller CESER, à la tête du groupe "bâtiment" Michel et représentant du SEDDRE⁵².
- 5 avril • Réunion de travail des rapporteurs et du président de commission.
- 11 avril • Visite du SMET 71, du centre de stockage et de l'usine de tri, méthanisation et de compostage ÉCOCEA à Chagny.

4 groupes conseillers pour analyse du PRPGD :

- Déchets du monde économique - Carole Prégermain et Thierry Rigaud.
- Filière BTP - Jacques Cardis et Marie-Laure Schneider.
- Déchets résiduels non inertes non dangereux (biodéchets et autres : verre, métaux, cartons, papiers, bois, plastiques, textiles, chaussures...) - Christian Baqué, Jean-Pierre Mugnier et Annick Guyénot.
- Déchets des ménages - Martine Petit, Manon Comacle et Dominique Guyon.

Vote du CESER : adopté à l'unanimité.

(51) Fédération régionale des travaux publics.

(52) Syndicat des entreprises de démolition, dépollution et recyclage.

Membres de la commission **Territoires- Environnement**

Président : MUGNIER Jean-Pierre

BAQUÉ Christian
BÔLE Virginie
BOUQUET Philippe
CARDIS Jacques
COMACLE Manon
DARLOT Nadine
DELATTRE Élisabeth
DENOSJEAN Gilles
FAIVRE Christelle
FAUCOGNEY Stéphane
GUÉNOT Claudine
GUYÉNOT Annick
GUYON Dominique
MAIRET Nathalie
MINAUX Catherine
MOINE Alexandre
MOLINA Corinne
NOIRCLÈRE Lou
ORSACZEK Claudine
PANIER Jean-Philippe
PETIT Martine Esther
PRÉGERMAIN Carole
RIGAUD Thierry
RUFFONI Christophe
SCHAMELHOUT Jean-Gabriel
SCHNEIDER Marie-Laure
SIRUGUE Daniel
TORT Sabine

Chargé d'études : Nicolas HUGUET

Personnes **auditionnées**

- **Blandine AUBERT**, directrice régionale de l'ADEME Bourgogne-Franche-Comté.
- **Coralline BLIND**, directrice générale des services du SMET⁽⁵³⁾ 71.
- **Jean-Michel BOLMONT**, directeur général Guillin Emballages.
- **Sébastien LAURENT**, président du SIRTOM⁽⁵⁴⁾ de la région de Chagny.
- **Landry LÉONARD**, vice-président du SMET 71 et vice-président du Grand Chalon.
- **Jean-Patrick MASSON**, président d'ALTERRE Bourgogne-Franche-Comté.
- **Didier MICHEL**, conseiller CESER et représentant du SEDDRE.
- **Claire PARIS**, responsable Développement économique à la FRTP.
- **Francis PENNEQUIN**, conseiller CESER et à la tête du Groupe BTP Pennequin

(53) Syndicat mixte d'étude et de traitement.

(54) Syndicat intercommunal pour le ramassage et le traitement des ordures ménagères.

Bibliographie

• Conseil régional Bourgogne-Franche-Comté

- Partie A "État des lieux de la gestion des déchets" du projet de PRPGD du CRBFC, août 2018
- Partie B "Planification" du projet de PRPGD du CRBFC, août 2018
- Rapport environnemental du projet de PRPGD, septembre 2018
- SRADDET, Évaluation environnementale stratégique, Note n° 1, État initial de l'environnement, octobre 2017
- Rapport annuel de développement durable (RADD) 2017-2018, 15 novembre 2018
- Contrat d'objectifs pour une dynamique régionale déchets et économie circulaire, délibération du CRBFC du 16 décembre 2016

• CESER Bourgogne

- Communication "L'économie circulaire", CESER Bourgogne, novembre 2015
- Avis "Les déchets en Bourgogne", 2^e partie, 25 juin 2002
- Communication "Les déchets en Bourgogne", 1^{re} partie, 22 juin 2000

• ADEME et ALTERRE Bourgogne-Franche-Comté

- De la prévention des déchets à l'économie circulaire en Bourgogne Franche-Comté, ADEME, 2016
- TEOM incitative, les premiers résultats, ADEME, novembre 2016
- Données et analyses, Gestion et prévention des déchets en Bourgogne-Franche-Comté, Grandes tendances - données 2015, ALTERRE, édition 2017
- Revue d'ALTERRE BFC, Repères "Prévention des déchets : des initiatives débordantes de créativité !" n° 63, septembre 2013

• Autres

- Collecte et valorisation des déchets agricoles inorganiques, Présentation PRECOR, 12 septembre 2018
- Guide pratique des déchets de chantier : quelles solutions pour le bâtiment en BFC ?, CAPEB et CRBFC, 2018
- Guides techniques de la FRTP sur les graves de recyclage issues de la déconstruction du BTP, les graves issues des mâchefers d'incinération de déchets non dangereux et les Enduits superficiels d'usure (ESU) de petites granularités
- Ensemble de la presse locale de Bourgogne-Franche-Comté / La Gazette
- Article "Déchets ménagers : une taxe bonne à jeter", Que Choisir, février 2018

<https://bourgogne-franche-comte.ademe.fr/>

<https://www.alterrebourgognefranche-comte.org/>

<http://www.seddre.fr/>

Table des **SIGLES**

ADEME

Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie

ADIVALOR

Agriculteurs, Distributeurs, Industriels pour la VALORisation des déchets agricoles

BFC

Bourgogne-Franche-Comté

BRGM

Bureau de recherches géologiques et minières

BTP

Bâtiment et travaux publics

CCES

Commission consultative d'évaluation et de suivi

CERC

Cellule économique régionale de la construction

CESER

Conseil économique, social et environnemental régional

CODREC

Contrat d'objectifs pour une dynamique régionale déchets et économie circulaire

CRA

Chambre régionale d'agriculture

CRBFC

Conseil régional Bourgogne-Franche-Comté

CCIR

Chambre de commerce et d'industrie de région

CRESS

Chambre régionale de l'économie sociale et solidaire

CRMA

Chambre régionale de métiers et de l'artisanat

CSR

Combustibles solides de récupération

CTAP

Conférence territoriale de l'action publique

DAE

Déchets d'activités économiques

DASR

Déchets d'activités de soins à risques infectieux

DDS

Déchets diffus spécifiques

DEA

Déchets d'éléments d'ameublement

DEEE

Déchets d'équipements électriques et électroniques

DMA

Déchets ménagers et assimilés

DND

Déchets non dangereux

DND NI

Déchets non dangereux non inertes

DREAL

Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement

EEDD

Éducation à l'environnement et au développement durable

EIT

Ecologie industrielle et territoriale

EPCI

Etablissement public de coopération intercommunale

GEREP

Gestion électronique du registre des émissions polluantes

IREP

Registre français des émissions polluantes

ISDND

Installation de stockage des déchets non dangereux

ISDI

Installation de stockage des déchets inertes

ITOM

Installation de traitement des ordures ménagères

LTECV

Loi de transition énergétique pour la croissance verte

OM

Ordures ménagères

OMr

Ordures ménagères résiduelles

PAEC

Plan d'actions économie circulaire

PDEDMA

Plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés

PDPGDND

Plan départemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux

PETR

Pôle d'équilibre territorial et rural

PLPDMA

Programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés

PRPGD

Plan régional de prévention et de gestion des déchets

RADD

Rapport annuel de développement durable

REOM

Redevance d'enlèvement des ordures ménagères ou redevance générale

REP

Responsabilité élargie du producteur

SEDDRE

Syndicat des entreprises de démolition, dépollution et recyclage

SRADDET

Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

SRB

Schéma régional biomasse

TEOM

Taxe d'enlèvement des ordures ménagères

TEOMI

Taxe d'enlèvement des ordures ménagères incitative

TERRASS

Terres excavées réutilisées de façon raisonnée dans des aménagements en sous structures

TI

Tarifification incitative

TGAP

Taxe générale sur les activités polluantes

TLC

Textiles, Linge de maison, Chaussures

TMB

Traitement mécano-biologique

UNICEM

Union nationale des industries de carrières et matériaux de construction

VHU

Véhicules hors d'usage

Déclarations

Didier Michel, au nom du MEDEF

Objet : PRPGD dans le cadre du SRADDET

- Sur l'ensemble du territoire national, les PRPGD anticipent une augmentation du recyclage et donc une réduction des capacités des centres de stockage. En particulier, les ISDND (Installations de stockage de déchets non dangereux, c'est-à-dire les déchets assimilables aux ordures ménagères).
- Nous anticipons donc des possibilités de recyclage qui n'existent pas encore, en particulier, pour les déchets du bâtiment. D'autre part, même si l'on sait recycler un certain nombre de filières aval n'existent pas encore ou sont saturées.
- Également peu prévisible, une activité économique soutenue peu aussi contribuer à engorger les filières du recyclage et des ISDND.
- Nous rappelons que les exutoires de déchets non recyclables (ISDND) sont actuellement détenus principalement par deux acteurs privés qui figurent parmi les leaders mondiaux du traitement des déchets. Nous voyons donc une limitation des quantités acceptées dans ces exutoires avec pour corollaire une augmentation exponentielle des coûts.

Richard Béraud, au nom de la CGT

Nous félicitons la commission du CESER pour le travail réalisé sur cet avis. La gestion des déchets constitue un enjeu à la fois environnemental mais aussi économique, c'est un enjeu majeur pour l'avenir pour lequel s'investit notre organisation.

Ainsi sur proposition de la CGT, l'avis émis par le Conseil national de la transition écologique (CNTE) qui s'est réuni hier, demande au gouvernement de compléter son projet par une disposition prévoyant la consultation des comités sociaux et économiques (ex Comités d'entreprise) sur le bilan et les évolutions des dispositifs des entreprises en matière d'économie circulaire et de gestion des déchets.

Dans la future autosaisine décidée par la commission Territoires-Environnement, nous souhaitons que soient abordés :

- Les besoins d'investissements industriels dans les territoires et d'emplois qualifiés dans notre territoire pour le recyclage et la valorisation des matières.
 - Le respect des obligations s'appliquant aux entreprises en ce domaine.
 - Les questions de conditions de travail des salariés du recyclage, métiers difficiles qu'ont pu constater ceux qui ont déjà visité des centres de tri et de recyclage.
- Pour autant, il faut garder en permanence en tête le principe que le meilleur déchet c'est celui qu'on ne produit pas et donc qu'on n'aura pas à recycler. Il faut penser à la filière dans son intégralité, y compris la réinsertion des salariés dans l'hypothèse d'une gestion des déchets qui évoluera à l'avenir, voire même espérons le qui diminuera au fil des années.

La CGT votera l'avis.

Sébastien Galmiche, au nom de CGT/FO et maire de Colombier (70)

Sur tout le territoire nous retrouvons toutes les semaines des déchets ménagers, industriels, potentiellement dangereux (amiante, tôles fibrociment) etc... sur des terrains communaux, privés. Les communes sont confrontées à des coûts souvent exorbitants, des démarches longues et non accompagnées administrativement et financièrement il y a urgence face à l'incivilité des gens.



Conseil économique, social et environnemental

Site de Besançon

4 square Castan | CS51857 | 25031 Besançon cedex
Tél. 03 81 61 62 90 | Fax 03 81 82 83 03

Site de Dijon

17 boulevard de la Trémouille | CS23502 | 21035 Dijon cedex
Tél. 03 80 44 34 32 | Fax 03 80 44 33 09



www.ceser.bourgognefranchecomte.fr