

Association Eau & Rivières de Bretagne
Agréée pour la protection de l'environnement
Adresse : 2, rue Crec'h Ugen - 22810 BELLE-ISLE-EN-TERRE
Contact : goldy2011@orange.fr

A Locoal-Mendon , le Lundi 16 décembre 2019,

Objet: contribution à l'enquête publique - PRPGD Bretagne

Monsieur le Président du Conseil régional,
Madame la Présidente de la Commission d'enquête,
Mesdames et Messieurs les commissaires enquêteurs,

Eau & Rivières de Bretagne est une association de protection de la nature, d'éducation à l'environnement, de défense des usagers et des consommateurs d'eau.

Notre association, directement ou par l'intermédiaire de sa fédération FBNE est partie prenante dans la réflexion sur la planification des déchets, compétence de la Région Bretagne.

Nous avons été amenés, par le passé, à nous intéresser aux plans départementaux, confirmant ainsi notre intérêt à agir, la gestion des déchets bien menée faisant partie des moyens permettant de lutter contre la pollution des sols et des eaux. Ce schéma est d'autant plus important au niveau régional.

Nos représentants ont, depuis 2017, date de la première « conférence des ressources » œuvrés dans de multiples ateliers, groupes de travail et « groupes experts », afin de bien appréhender les enjeux, les acteurs et les moyens permettant de prévenir, gérer au mieux tous les déchets, puisque c'est maintenant la compétence des régions.

Nous avons travaillé au sein de la fédération FBNE, alors naissante, dont nous faisons partie et avons également communiqué à la région en mars 2018, nos interrogations concernant le caractère nécessairement prescriptif d'un PRPGD, le retard à la communication du document préalable évidemment indispensable dit « état des lieux », ainsi que la prise en compte, à nos yeux insuffisante, des déchets organiques, en particulier agricoles.

Nous nous associons à la contribution de la FBNE dont nous sommes membre et portons avec elle les messages concernant le diagnostic, le scénario et les angles morts de ce plan, et son caractère non prescriptif. .

Notre association, s'est consacrée à une lecture plus technique, proche des documents fournis et portés au vote le 30 avril dernier, en réunion plénière de la CCES.

C'est pourquoi, dans ce contexte, malgré ce calendrier toujours très contraint, nous avons, au fur et à mesure pris connaissance des documents de travail aux fins d'élaboration du projet de plan régional de prévention et de gestion des déchets pour la région Bretagne.

A la lecture finale des documents du plan, y compris le rapport environnemental, dont il faut remarquer, sauf erreur de notre part, qu'il n'avait pas été communiqué le jour de la session de la CCES-PRPGD du 30 Avril 2019, si ce n'est sous sa forme « résumé non technique », nous souhaitons contribuer à la présente enquête publique avec la structuration suivante :

Contribution Eau & Rivières de Bretagne à l'enquête publique - PRPGD Bretagne	3
1) Calendrier d'élaboration par la CCES.....	3
2) Prescriptibilité du projet de PRPGD.....	3
3) État des lieux.....	4
(a) Année de référence	5
(b) DAE.....	5
(c) Déchets organiques	5
(d) Prospective	6
(e) Prévention.....	6
(f) Collecte et traitement (quantités et installations)	6
(g) Bilan de la gestion.....	7
(h) Import-export	7
(i) Déchets du BTP	7
(j) Annexe installations.....	7
4) Objectifs du Plan Breton	8
5) Réduction des déchets ultimes.....	9
6) Tarification incitative	10
7) Matières organiques, tri à la source des biodéchets, TMB	11
8) Valorisation énergétique des déchets	12
9) Consignes de tri	13
10) Programmations des installations	14
11) BTP & DAE hors BTP	14
12) Plans de prévention locaux et Rapports sur le prix et la qualité du service public des déchets	15
(a) PLPDMA	15
(b) RPQS.....	15
13) Conclusion.....	16

Contribution Eau & Rivières de Bretagne à l'enquête publique - PRPGD Bretagne

1) Calendrier d'élaboration par la CCES

Nous avons eu l'occasion de nous inquiéter du retard pris par l'Élaboration de ce plan.

Il faut rappeler que, suite à la Loi de Transition Énergétique pour la croissance verte (LTECV), un **Décret relatif au plan régional de prévention et de gestion des déchets (n° 2016-811) à avait été publié le 17 juin 2016**. De surcroit, la loi Notre prévoyait que les Régions publient un plan de prévention et de gestion des déchets en février 2017.

Ces délais étant impossible à tenir, les régions ont mis en œuvre avec plus ou moins de célérité ce travail de rédaction.

La Normandie a eu le mérite d'être la première à tenter de faire valider son plan. Le Tribunal Administratif de Caen, le 04/07/2019 a inscrit aux motifs : *« Concernant le développement de la TI et la planification des installations dédiée à la valorisation énergétique, la justice administrative estime que le plan méconnaît les dispositions des articles L. 541-13 et R. 541-16 du code de l'environnement. Elle reconnaît en droit que le PRPGD doit prévoir des actions concrètes et un calendrier pour atteindre les objectifs fixés »*

La Bretagne, qui est en passe d'être la dernière à publier son plan en a-t-elle tiré les leçons ?

Rien n'est moins sûr, en tous cas les arguments suivants, détaillés et s'appuyant sur une lecture attentive des documents devraient apporter des éléments d'appréciation à la commission d'enquête.

2) Prescriptibilité du projet de PRPGD

Pour rappel, le plan régional de prévention et de gestion des déchets a été créé par l'article 8 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République. Ses modalités d'applications ont été précisées par le décret n° 2016-811 du 17 juin 2016 relatif au plan régional de prévention et de gestion des déchets.

Depuis le 1er mars 2017, les décisions publiques prises en matière de déchets, d'autorisation environnementales ou d'installations classées pour la protection de l'environnement doivent être compatibles avec les plans de prévention et de gestion des déchets qui est donc opposable.

Or il s'avère que, à la lecture des 436 pages des documents « État des lieux et objectifs », « plan d'actions », « rapport environnemental » ainsi que des 72 cartes de l'état des lieux, on cherche vainement ce qui doit être fait sur le terrain, les installations à créer, adapter ou fermer (incinérateurs, centre de tri, méthaniseurs, plateformes de compostage, etc.) ainsi qu'à quelles échéances ou dans quels territoires.

Ces questions doivent trouver des réponses dans le plan, et la région a la responsabilité de se positionner avec précision, comme une sorte d'aide à la décision pour les EPCI qui doivent prendre les décisions, lesquelles doivent être « compatibles », juridiquement, avec le plan.

Bref, le niveau d'opposabilité (prescriptibilité) est, en l'état, extrêmement faible.

A ce propos général, la note juridique détaillée établie par le juriste de l'association Zero Waste France, et dont nous partageons la position a été portée à la connaissance de la région.

Il y apparaît quelques points marquants :

*« Faute d'une planification cohérente des installations, les conseils régionaux ne sauraient renvoyer cette responsabilité aux collectivités locales inférieures, auquel cas elles commettraient une **incompétence négative** en n'épuisant pas la compétence qui leur est confiée par la loi. Dans cette logique, il est indispensable, en particulier de recenser tous les projets en cours. Concrètement, l'autorité compétente chargée de délivrer une autorisation en matière de traitement de déchets doit être en mesure d'établir si le site ou l'installation en cause s'inscrit dans le cadre de la gestion prévue par le plan régional.*

Des imprécisions de l'état des lieux sont de nature à entacher d'irrégularité un PRPGD, en particulier pour les déchets des activités économiques, pour lesquels le fait qu'ils soient traités par des entreprises privées ne doit pas être un obstacle à une connaissance approfondie, d'autant plus que ces entreprises sont soumises au régime des installations classées pour l'environnement ...

Le plan doit fixer les quantités de déchets à horizon 6 et 12 ans, en fonction de leur destination, réemploi, recyclage, valorisations matière ou énergétique, élimination par enfouissement ou incinération.

*Une dérogation ne peut donc pas devenir la « norme », et doit en tout état de cause être solidement justifiée. Les dérogations ne peuvent donc être générales et ne doivent concerner qu'une part limitée de la population ou du tonnage de déchets (**critère quantitatif**), et seulement certains types de déchets bien identifiés (**critère qualitatif**) »*

En conclusion, la compétence des régions demeure particulièrement étendue pour planifier, conformément aux exigences du décret du 17 juin 2016, **la création, l'adaptation ou la fermeture de tous les types d'installations de traitement des déchets.**

Nous attirons donc l'attention de la commission sur le caractère manifestement non-prescriptif de ce plan qui se contente d'énoncer des objectifs vertueux, sans en tirer les conséquences en termes de moyens et méthodes permettant de les atteindre. Le caractère opposable que le législateur a prévu se trouve donc inopérant.

Nous nous permettrons, bien qu'il ne soit pas de notre ressort de rédiger un plan régional déchets, de donner des exemples de plans régionaux davantage contraignants, voire de suggérer quelques idées de points prescriptifs, qui demandent de la volonté politique de rendre le plan régional déchets prescriptif, comme d'ailleurs pour le SRADDET, ce qui est cohérent.

3) État des lieux

La présentation cartographique est intéressante pour la compréhension globale et l'observatoire de Bretagne a fait un travail remarquable de ce point de vue. Cependant, aux fins de suivi, il serait efficace de systématiquement joindre ou mettre un lien vers les données chiffrées. Par exemple la liste exhaustive des EPCI et syndicats exerçant les compétences collecte et /ou traitement.

Concernant la page 23 : « PRINCIPALES ASSOCIATIONS INTERVENANT SUR LES DECHETS EN BRETAGNE », il est à remarquer que la liste des associations et fédérations d'associations n'est pas cohérente dans la mesure où la Confédération Bretonne pour l'Environnement et la Nature (COBEN), fait partie intégrante de la fédération Bretagne Nature Environnement (FBNE) et qu'il n'y a pas lieu d'en mettre une à part.

Les six associations constituant la FBNE doivent donc être citées in extenso : Bretagne Vivante, Eau & Rivières de Bretagne, COBEN, VivArmor Nature, Groupe Mammalogique Breton et UMIVEM.

D'autre part il est étonnant de voir cité Zero Waste comme association intervenant sur les déchets en

Bretagne (ce qui est exact) alors que cette association s'est vu refuser par la région la participation à la CCES, alors que ceci n'a posé aucun problème à un certain nombre d'autres régions.

(a) Année de référence

Concernant l'état des lieux, il convient de rappeler (**Décret n.2016-811 du 17 juin 2016 relatif au plan régional de prévention et de gestion des déchets**) que celui-ci doit comporter un inventaire des déchets par nature, quantité et origine. Ces inventaires sont particulièrement complets pour les DMA en général, mais les années mentionnées ne sont pas toutes identiques. L'année 2010 constitue l'année de référence réglementaire pour quelques objectifs prévus par la LTECV. Il manque par exemple des chiffres renseignés en 2010 sur la caractérisation des OMR.

Nous avons bien noté que l'année 2016 est prise comme référence pour la planification à 6 et 12ans. Il reste à articuler ces deux années de référence.

(b) DAE

Ils sont estimés, avec sans doute des doublons. Les années renseignées sont 2014, 2015 et 2016. Il est néanmoins remarquable et encourageant de voir qu'un travail de dédoublonnage est en cours (commerce, industrie et artisanat). Nous nous félicitons également de la mention d'un « partenariat entre l'Observatoire de l'Environnement en Bretagne et la FEDEREC est d'ores et déjà engagé pour coordonner les travaux et améliorer le suivi des secteurs d'activités concernés, dans le temps et pour le territoire breton »

Nous préconisons, comme le prévoit la réglementation, et tant que faire se peut, de fixer par convention les modalités de transmission à titre gratuit des données relatives aux gisements de déchets dont il a connaissance, conformément à l'article L. 541-15-2 du CE

A signaler le fort pourcentage de non tri des déchets des DAE du commerce et de l'industrie en particulier pour les plastiques et ceci est à relever pour le suivi ultérieur.

Globalement, se pose le problème du choix des indicateurs qui devraient être fléchés pour le suivi ultérieur.

Nous notons également la mention inquiétante qu'il « est impossible à ce stade de proposer une présentation harmonisée, exhaustive et fiabilisée de l'ensemble des déchets gérés au titre des REP au niveau des régions. » (p 46).

(c) Déchets organiques

Il est bien admis (p. 49) qu'il pourra être fait mention des effluents d'élevage comme éléments entrants dans certaines filières de traitement des déchets (méthanisation).

Cela doit être suivi de chiffres qui n'apparaissent pas. De plus, tous les effluents d'élevage constituent un gisement potentiel pour la méthanisation ou le compostage en mélange. **Ils doivent être comptabilisés aussi dans le PRPGD**, comme dans le Schéma Régional Biomasse, non opposable.

En page 106, il serait opportun de chiffrer les déchets (boues) des stations d'épuration, afin de pouvoir suivre l'évolution des pratiques, l'épandage étant particulièrement à surveiller d'un point de vue environnemental et de santé publique.

Nous avons déjà alerté par courrier en mars 2018, sur la dérive consistant à faire supporter l'étude des effluents agricoles par le groupe de travail du Schéma Régional Biomasse, évitant ainsi de faire apparaître dans le PRPGD, comme il se devait, les éléments quantitatifs permettant d'apprécier, entre autres conséquences, le potentiel de valorisation de ces matières qui, en tant qu'intrants de méthanisation, ou mieux de compostage **ne peuvent qu'être qualifiés de déchets**.

Notre association, est bien placée pour savoir que les volumes d'effluents d'élevage de la Bretagne

sont énormes, étant donné que celle-ci, dont la surface agricole utile n'est que de 6% de la SAU française représente en valeur, plus de la moitié de l'activité d'élevage de la France.

Les conséquences en termes de nitrates sont connues depuis longtemps, celles découlant des activités de méthanisation programmées (voir prospective AILE) et soigneusement minimisées dans ce plan, le sont moins. Or le respect de la hiérarchie de traitement des déchets impose de privilégier, pour ces matières la valorisation matière, c'est à dire le retour au sol par compostage ou retour direct.

En effet le processus de méthanisation, outre qu'il ne réduit pas l'azote, le transforme presque totalement en azote ammoniacal, extrêmement volatil et lessivable, créant un risque supplémentaire pour le territoire breton entièrement en zone vulnérable, que l'on verra émerger sans nul doute d'ici quelques années !!

Pour ce qui est du cycle du carbone c'est encore pire, puisque la méthanisation en coupant les chaînes carbonées pour fabriquer du méthane (puissant gaz à effet de serre 30 fois plus que le CO₂) prive donc le sol d'une partie du carbone, d'autant plus importante que le processus est allongé en temps.

Or l'enjeu premier, pour le climat, est pourtant de stocker le plus possible de carbone dans le sol et de reconstituer un taux d'humus satisfaisant, celui-ci étant en constante diminution en Bretagne suite à la prédominance d'une agriculture intensive.

Nous attirons donc l'attention sur la non prise en compte de ce risque important pour la Bretagne qui constitue une carence et une erreur d'appréciation dans la mise en œuvre de sa compétence obligatoire, laquelle doit être en cohérence avec ses autres compétences, en particulier celle demandée par la région, sur l'EAU.

(d) Prospective

Pages 60 et 61 est présentée une analyse tendancielle de l'année 2015 à 2031. L'année 2010 n'est plus mentionnée malgré certaines obligations de la LTECV. De plus les hypothèses sont incomplètes, puisque, par exemple elles ne prennent pas en compte certaines mesures réglementaires connues comme la généralisation à terme de la tarification incitative et du tri à la source des biodéchets, deux des plus gros leviers de réduction des déchets ménagers et assimilés.

Il n'est pas dit si c'est en relation avec des objectifs ou non et c'est fort dommageable pour la pertinence de cette étude.

(e) Prévention

A signaler la très faible couverture des Plans locaux de prévention des DMA en Bretagne, pourtant obligatoires, notamment en cas de réponse positive à un appel à projet de l'ADEME.

Nous demandons qu'un **tableau de bord**, listant tous les EPCI soit établi, mentionnant par EPCI, au minimum les renseignements suivants (liste non exhaustive)

- Type de territoire (touristique, mixte, rural, agglomération, ...)
- Nombre d'habitants
- Tarification (REOM, TEOM, REOMI ou TEOMI)
- PLPDMA en cours ou en élaboration
- Extension des consignes de tri ou pas
- Nombre de déchèteries, type de contrôle d'accès
- TMB ou/et collecte des bio déchets
- Quantités significatives : OMR, DMA, verre, mis au tri, déchets incinérés, enfouis, importés exportés
- Type de déchets en apport volontaire

(f) Collecte et traitement (quantités et installations)

Les nombreuses présentations cartographiques ne remplacent pas, là encore, un tableau, que ce soit pour la collecte (pages 74 à 86) pour le tri-transfert (87 à 89) ou pour le traitement (90 à 99) Les lignes seraient déduites de chaque type d'installations et serviraient de base à la planification prévue par la réglementation sur le recensement des **« installations qu'il apparaît nécessaire de créer, d'adapter ou de fermer afin d'atteindre les objectifs et de gérer l'ensemble de déchets pris en compte ... , et en cohérence avec les principes de proximité et d'autosuffisance, appliqués de manière proportionnée aux flux de déchets concernés » (Décret n.2016-811 du 17 juin 2016)**

(g) Bilan de la gestion

Le diagramme de la page 101 ne renseigne pas sur les parcours des OMR, en particulier sur la filière « Unité de Traitement Organique », les entrées, les sorties, les refus, les destinations.

Le mot traitement ne signifie pas valorisation, c'est un abus de langage qui masque le respect ou non de la hiérarchie de traitement des déchets prévue dans les textes.

La réglementation est ignorée et nous formulons des réserves sur ce point. Nous y reviendrons dans le chapitre tri à la source des biodéchets.

(h) Import-export

D'après les textes réglementaires, les PRPGD doivent concerner tous les déchets et, en particulier « les déchets importés pour être gérés dans la région, exportés pour être gérés hors de la région », les natures, quantités origine et destinations doivent être chiffrées ».

Ils doivent donc être portés dans le plan pour un suivi rigoureux. Les bilans carbone de leurs transports seraient un plus pour la Bretagne qui a mis en avant, lors de la BreizhCOP, sa volonté d'être exemplaire.

A noter dans le bilan DMA de la page 105, la mention : **«La gestion domestique (compostage domestique des bio déchets de cuisine et/ ou de jardin) n'est pas suivie ».**

Ceci constitue une preuve, s'il en était besoin, que ce mode de valorisation matière n'est pas traçable et qu'il ne peut donc être pris en compte pour vérifier que l'objectif de la LTECV demandant qu'en 2025, **« chaque citoyen ait à sa disposition une solution lui permettant de ne pas jeter ses biodéchets dans les ordures ménagères résiduelles, afin que ceux-ci ne soient plus éliminés, mais valorisés »** sera atteint.

(i) Déchets du BTP

La formulation **« des déchets inertes peuvent être valorisés en réaménagement de carrières »** n'est pas acceptable. Il s'agit de savoir si ce sont des déchets ultimes ou pas, auquel cas leur enfouissement en carrière (non agréée ISDI) est exclu et ne peut pas être considéré comme une valorisation. A noter l'absence de référence au Schéma régional des Carrières, récemment finalisé.

(j) Annexe installations

Les tableaux ne sont pas adaptés à une gestion type base de données et un certain nombre de champs ne sont pas renseignés : seules 20% des installations (104 installations sur 506) sont affectés de quantités traitées.

Les activités principales des INSTALLATIONS AYANT PRIS EN CHARGE DES DECHETS DU BTP (EN 2015) sont peu précises :

« Collecte, regroupement et tri », « Réaménagement de carrière », « Recyclage d'inertes », etc.

La partie « Objectifs du plan breton » fera l'objet d'un chapitre à part. Il ne nous a pas semblé opportun de l'intégrer à un état des lieux.

4) Objectifs du Plan Breton

La phrase d'introduction de la page 142 « principes fondamentaux » donne le ton « *le Plan régional de prévention et de gestion des déchets de Bretagne affiche clairement la trajectoire « zéro enfouissement des déchets », ceux-ci devant être considérés comme des ressources.* »

Cette sémantique n'est pas anodine, alors que la réduction des déchets doit être la priorité des priorités, conformément aux directives européennes. En effet, la directive-cadre énonce la hiérarchie des déchets qui devra être mise en œuvre dans la législation et la politique des États membres, avec en premier lieu « prévenir la production de déchets » Or, prévenir la production signifie avant tout « réduire ». Nous n'en voulons pour preuve que la répétition de ce mot réduction dans la directive européenne de 2018 :

**DIRECTIVE (UE) 2018/851 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL
du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets**

*(31) Les États membres devraient prendre des mesures pour promouvoir la prévention et la **réduction** des déchets alimentaires*

*(33) ... Les mesures de prévention et de **réduction** des déchets sauvages ...*

« Article premier

Objet et champ d'application

*La présente directive établit des mesures visant à protéger l'environnement et la santé humaine par la prévention ou la **réduction** de la production de déchets*

*La politique dans le domaine des déchets devrait également viser à **réduire** l'utilisation de ressources et favoriser l'application pratique d'une hiérarchie des déchets.*

*Dans sa résolution du 24 février 1997 sur une stratégie communautaire pour la gestion des déchets, le Conseil a confirmé que la prévention devrait être la priorité première de la gestion des déchets, **le réemploi et le recyclage devant être préférés à la valorisation énergétique des déchets**, dans la mesure où ils représentent la meilleure option écologique.*

«Article 9

Prévention des déchets

*9. Au plus tard le 31 décembre 2024, La Commission examine également la possibilité d'établir d'autres mesures de prévention des déchets, et **notamment des objectifs de réduction des déchets**. À cet effet, la Commission présente un rapport au Parlement européen et au Conseil, accompagné, le cas échéant, d'une proposition législative.*

Il semble que, pour la région le mot réduction ne soit ni connu ni compris.

Évidemment, si la région considère les déchets comme des ressources, il en faut de plus en plus.

Ceci est un élément de langage pour le développement des filières

De surcroît, la formulation induit une incitation à toutes les valorisations, en particulier énergétiques, alors que ces dernières devraient être le dernier recours avant l'élimination.

Il est bien noté que la Région Bretagne fait la promotion, comme le montre clairement le plan d'actions, des unités de valorisation énergétique (haut PCI ou CSR), en contradiction avec l'évolution prévisible et souhaitable de la production d'OMR, et plus globalement avec la hiérarchie des modes de traitement des déchets. (pages 65 et 66, pages 97 à 98)

Nous attirons l'attention sur le fait que ceci est contraire à l'esprit des lois européennes et françaises, montrant une carence manifeste et une erreur d'appréciation constituant un réel détournement de ces lois à des fins énergétiques non compatibles avec un Plan de Prévention et de Gestion des Déchets.

Nous sommes inquiets du fait que, sur les 15 objectifs mentionnés, la plupart ne consistent qu'à juste respecter l'objectif réglementaire national.

Certains objectifs méritent commentaires :

- L'objectif vertueux de 100% de plastiques recyclés en 2025 ne vaut que lorsque les moyens affectés seront précisés, ce qui n'est pas le cas et reste donc un vœux pieux.
- Pour les DNDNI, nous attirons l'attention sur la mention « *Aucune capacité sans valorisation énergétique à 2025* », qui s'interprète comme une dérogation par rapport à l'objectif national de diminuer de 50% en 2025, ce qui est pas admissible pour un PRPGD.

Nous demandons d'émettre une réserve sur ce point.

Quand à la visualisation présentée en page 153 de la « trajectoire Zero enfouissement en 2030 », elle serait à saluer puisque plus ambitieuse que l'objectif national, si elle ne montrait qu'en 2025, la région ne respectera pas l'objectif de -50 %.

La tarification incitative fera l'objet d'un examen attentif par notre association. Notons avec satisfaction que la prévision de 40 % de la population en 2025 est légèrement plus ambitieuse que les 38 % nationaux.

Notons aussi que la mention p. 154 « *Application du principe producteur/payeur à tous types de déchets* », implique une réflexion sur le choix redevance ou taxe (incitative), puisque l'une d'entre elles seulement est conforme.

5) Réduction des déchets ultimes

Les déchets ultimes sont ceux qui, après avoir envisagé, dans l'ordre, toutes les solutions, de réemploi, recyclage, valorisation matière, valorisation énergétique, doivent être éliminés.

Il ne reste plus que deux solutions, l'enfouissement et l'incinération.

Bien entendu, il aura fallu mettre en œuvre, le tri à la source, ce qui évite d'avoir à séparer ce qui aurait été mélangé à l'origine.

En ce qui concerne les DMA, ils sont composés principalement de deux catégories :

Ceux qui ont fait l'objet ou qui vont faire l'objet de tri :

- les déchets amenés en déchetteries
- les apports volontaires
- les emballages (avec ou sans extension des consignes de tri)
- les déchets organiques collectés

Ceux qui n'ont pas fait l'objet de tri à la source « corrects » :

- les Ordures Ménagères Résiduelles
- les refus de tri

Les types de déchets qui font l'objet du plus fort potentiel d'amélioration sont les OMR et les emballages. Les OMR parce que 30 % sont des déchets organiques qu'il est dommage d'enfouir, d'incinérer (même avec valorisation énergétique) et de trier par des procédés « mécano biologiques », faute de les avoir triés à la source.

D'où l'impérieuse nécessité de se préoccuper des OMR, qui doit être absolument faire l'objet d'un objectif de réduction drastique, une sorte de « trajectoire Zero OMR », parfaitement respectueuse de

la hiérarchie de traitement des déchets réglementaire et aussi pertinente, sinon plus, que la diminution de l'enfouissement.

Or ce n'est pas le cas dans ce projet de plan Régional.

Certes, la Bretagne est plus vertueuse avec 209kg par habitant et par an que la moyenne française (262 kg/hab/an) et il faut s'en féliciter mais ce n'est pas suffisant.

Il se trouve qu'en l'occurrence les deux moyens pour réduire ces OMR sont connus et pratiqués par certaines intercommunalités, en Bretagne en particulier qui, de ce fait, se positionnent parmi les plus vertueuses en matière de gestion des déchets.

Ces deux moyens sont d'une part la collecte à la source des biodéchets et d'autre part la tarification incitative, deux leviers que la région ne met pas en œuvre sans le justifier.

Le plan ne mentionne qu'à demi-mot une prospective chiffrée à 183 kg en 2031, objectif particulièrement peu ambitieux. Des régions ont affiché des objectifs de -50% à 12 ans. En Bretagne il apparaît raisonnable de vouloir atteindre 100 kg/hab/an.

L'objectif d'un plan étant de dépasser le tendanciel, comme le dit la MRAE en notant l'absence de scénarios alternatifs. Le processus itératif de l'évaluation environnementale n'est d'ailleurs, à ce titre, pas suffisant.

Ceci est d'autant plus incohérent que le plan fixe des objectifs ambitieux de tarification incitative (40 % en 2025, 55 % en 2030).

**Nous attirons donc l'attention de la Commission d'enquête sur l'absence d'objectif chiffré de réduction des OMR et la persistance à « oublier » la collecte des biodéchets, ce qui constitue une carence caractérisée pour ce PRPGD.
Par conséquent, nous demandons à la Commission d'émettre une réserve expresse sur ce point.**

L'examen de ces deux moyens fait l'objet des deux chapitres suivants

6) Tarification incitative

La tarification des déchets, en France, fait l'objet de deux systèmes autorisés :

- L'un se nomme la redevance (REOM) et consiste à mettre un lien entre les déchets possiblement produits et la contribution financière. En version « de base », le lien est établi par la prise en compte du nombre de personnes du foyer. En version incitative (REOMI), le lien est plus direct car le paramètre est le nombre de levées, voire le poids des déchets. En tous cas, ce système est conforme au principe pollueur-payeur que la région exprime son le souhait de généraliser.
- Le second se nomme la taxe (TEOM). Son principe est de calculer la contribution déchet par un pourcentage de la valeur locative du logement du contribuable, apparaissant sur l'avis de taxe foncière. Ceci est contraire au principe pollueur-payeur. En version incitative (TEOMI), c'est moins vrai, mais le pourcentage incitatif qui peut n'être que de 10% rend cette solution particulièrement moins efficace en termes d'incitation à réduire les déchets.

Notons également que ce dernier système impose de payer 6 % à l'administration qui se charge du recouvrement, ce qui permet largement d'étoffer un service redevance si adoption.

Nous demandons de présenter les méthodes et moyens permettant d'atteindre cet objectif de 40 % de la population bretonne couverte en 2025. Cela passe par de la pédagogie vers les élus, en expliquant les avantages en termes de réduction des OMR. Un outil pour convaincre consiste à monter les exemples en France et en Bretagne :

- En France, 97 % des 91 intercommunalités qui produisent moins de 150kg/hab/an d'OMR (moyenne France 261 kg/hab/an) ont une tarification incitative (source étude Zero Waste France) https://www.zerowastefrance.org/wp-content/uploads/2019/06/20190618_enquete-intercommunalites-2019.pdf
- En Bretagne, la communauté de commune Blavet Bellevue Océan (CCBBO) a pratiquement divisé par deux ses OMR passant de 200 kg à 107 kg/hab/an, par une redevance incitative.
- En Pays de Vilaine, en mettant en œuvre, de manière particulièrement intelligente à la fois la REOMI et la collecte en porte à porte des biodéchets (chapitre suivant) est passé de 216 kg à 76 kg/hab/an. En effet dire au citoyen « si vous faites moins de déchets vous paierez moins, c'est bien (redevance incitative), mais lui donner un moyen de diminuer ses déchets (collecte séparée des biodéchets) c'est mieux.

Compte tenu du fait qu'un très petit nombre d'élus maîtrisent ou même ont connaissance des éléments permettant de prendre les bonnes décisions en toute connaissance de cause, nous proposons :

- Une campagne pédagogique menée, par exemple en collaboration avec l'ADEME, et un calendrier avec trois échéances :
 - o l'une (2022) pour que 100% des EPCI ait réalisé une étude de faisabilité de la tarification incitative sur leur territoire, avec rendu des résultats à la région
 - o l'autre 2025, marquée dans le plan, avec un objectif réaliste de 30 % de la population (la Bretagne est actuellement à 12 %)
 - o La troisième (2031), dans l'esprit de la LTECV (généralisation à terme) pour 75 % de la population couverte.

Les pages 48 et 49 du plan d'action sont dans cet esprit, mais sans que des moyens, méthodes, échéances étalées dans le temps, ne soient détaillés.

7) Matières organiques, tri à la source des biodéchets, TMB

Comme l'exemple précédent le montre, l'efficacité de la collecte séparée des biodéchets n'est plus à prouver. Une autre collectivité bretonne, Lorient agglomération, l'a mise en œuvre avec succès. De plus, il s'est avéré, contre toute attente, que ceci était aussi efficace en agglomération (Lorient) qu'en territoire rural. Il est collecté environ 40 kg/hab/an de biodéchets, lesquels sont avantageusement mélangés aux végétaux broyés pour en faire un compost de qualité, compatible avec l'agriculture biologique.

Ce principe est en concurrence avec le parc des installations de Tri Mécano Biologiques (TMB), (la Bretagne en possède huit, qui ont fait l'objet d'investissements importants). Logiquement, en étant cohérent avec l'objectif de réduire la part fermentescible des OMR (page 61 du plan d'actions), ces installations vont de moins en moins se justifier. Il est prévisible que celles-ci, ne pourront plus faire l'objet d'investissements lourds, qui d'ailleurs pourraient poser problèmes sur le plan de la législation des installations classées (ICPE) puisque dans la loi de transition énergétique, ces installations sont dites « non pertinentes ». D'ailleurs, certaines décisions de justice, envisagent « *l'interdiction future de la réception d'OMR provenant de collectivités qui n'auraient pas mis en place la collecte sélective de bio-déchets* ».

En conséquence une programmation de l'avenir de ces installations envisageant leur fermeture à terme est indispensable et obligatoire dans le PRPGD.

Signalons de plus que, le plan rappelle bien (pages 47 et 48) que plus de **190 000 tonnes de biodéchets** demeurent dans les OMR des bretons, et partent en élimination (décharge ou en

incinération, et que les **400 000 tonnes** de "déchets organiques issus du commerce et de l'industrie" pourraient bénéficier d'une collecte séparée.

La destination et les traitements de la matière organique sont un enjeu prioritaire pour la Bretagne et pas seulement dans le cadre de ce PRPGD.

Nous constatons donc une incohérence, voire une contradiction interne sur le fait que, d'une part aucun objectif chiffré ni échéance n'ont été fixés pour la réduction des OMR, ce qui constitue une carence dans le cadre d'un PRPGD et que, d'autre part, les conséquences de la mise en place d'une tarification incitative sur les tonnages d'OMR ne sont pas tirées. Par conséquent, nous demandons à la Commission d'émettre une réserve sur ces deux points.

8) Valorisation énergétique des déchets

Il y a évidemment un lien avec ce qui vient d'être exprimé sur la matière organique, mais d'une part les déchets de bois constituent aussi un enjeu d'importance, et d'autre part la valorisation énergétique concerne aussi les déchets en mélange issus des centres de tri.

Le développement de la filière CSR (pages 96, 97, 98 du plan d'action) est l'objet d'un grand intérêt de la part de la Région Bretagne.

Les industriels des déchets y voient, avec raison, un gisement de profit qui justifie l'attention qu'ils portent à la Bretagne.

Le plan prévoit l'implantation de 5 nouvelles unités (haut PCI ou CSR).

L'augmentation de capacité d'environ 200 000 tonnes en valorisation énergétique est envisagée.

Cette évaluation a le mérite d'être un élément de planification, mais n'est pas mise en lien avec les évolutions prévisibles du tri des emballages.

De plus les incertitudes sont grandes sur l'avenir de cette filière CSR, en particulier ses débouchés.

Nous n'avons pas en France de clients tels que les cimenteries. Le risque est grand de voir se développer cette filière de manière anarchique ou contre productive en termes de bilan carbone et d'effets sur le climat.

On touche du doigt le caractère transversal de la problématique des déchets que la région n'a pas vraiment appréhendé.

Ainsi la prise en compte des objectifs de réduction des DMA (-25 % en 2025), ne paraît pas avoir été faite, ce qui a pour conséquence que la trajectoire Zero enfouissement, bénéficie à un essor de l'incinération des déchets (incinération UIOM/UYE ou CSR).

Il convient donc de rappeler une nouvelle fois que la valorisation énergétique n'intervient, dans la pyramide visualisant la hiérarchie des déchets, qu'en dernier ressort, ainsi qu'il est écrit dans la directive européenne :

Article 4

Hiérarchie des déchets

2. La hiérarchie des déchets ci-après s'applique par ordre de priorité dans la législation et la politique en matière de prévention et de gestion des déchets:

- a) *prévention;*
- b) *préparation en vue du réemploi;*
- c) *recyclage;*
- d) *autre valorisation, notamment valorisation énergétique; et*
- e) *élimination.*

La prévention, c'est à dire toutes les mesures permettant d'éviter la production de déchets, doit être la préoccupation principale, ce qui est le cas de la réglementation sur l'économie circulaire. Il faut en tenir compte pour faire une planification des actions pertinente et robuste.

En résumé, la persistance de vouloir mettre en avant la valorisation énergétique, avant que ne soient examinées et prises en compte les évolutions prévisibles des flux est dommageable pour l'objectif Zero Déchet que la Région formule néanmoins ainsi, reportant en quelque sorte sur les citoyens la

responsabilité de réduire les déchets (page 40 plan d'actions) :

« Sensibiliser les particuliers et accompagner les pratiques visant le zéro déchet »

Concernant le recyclage, une grande attention est à porter sur les emballages et, en particulier sur les plastiques. Ce qui fait l'objet du chapitre suivant.

9) Consignes de tri

La Bretagne est réputée vertueuse en termes de tri des emballages, en mettant en exergue les 95 kg/hab/an (page 50 état des lieux) en regard des 68 kg/hab/an au niveau national.

Sauf que la production et l'utilisation des emballages n'est pas prise en compte. D'ailleurs ces chiffres sont introuvables et la grande distribution et l'industrie des plastiques en particulier prennent bien soin de ne pas les rendre publics.

Or c'est bien la différence entre la mise sur le marché et la partie recyclée qui représente finalement les déchets que l'on retrouvera non seulement en élimination (incinération ou enfouissement) mais aussi dans la nature. Ceci est particulièrement vrai et très grave pour les plastiques, dont les emballages représentent la plus importante utilisation de cette matière (plasticseurope) loin devant la construction, et l'automobile.

Or, les trois quarts de ces plastiques se retrouvent, un jour ou l'autre, dans les fleuves, les mers et les océans du globe, avec les conséquences sur la biodiversité, la santé publique, la sécurité alimentaire et le climat qui sont maintenant avérées.

De plus, les prospectives sont alarmantes sur la production prévisionnelle (+40 % entre 2016 et 2030).

Et que l'on ne croit pas que cette situation est seulement le résultat des pays asiatiques.

L'Europe en est co-responsable et la France figure au 29^{ème} rang en Europe avec un taux de recyclage des emballages plastiques de 26,2 %. C'est juste au-dessus du taux requis (22,5 %) par la directive (n° 94/62/CE) européenne relative aux emballages.

La Bretagne semble nettement plus vertueuse, mais c'est une apparence et il ne faut pas se laisser aveugler par la quantité de d'emballages mis au tri qui sont principalement constitués de papiers et cartons.

En France, si 57 % des bouteilles et flacons sont recyclés, seulement 4 % des autres plastiques le sont, **faute d'une application large de l'extension des consignes de tri.**

La Loi de Transition Énergétique pour La Croissance Verte (LTECV) l'avait d'ailleurs prise en compte en programmant l'application rapide de cette mesure :

*LOI no 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte
Tite IV, article 70*

*« 5° Etendre progressivement les consignes de tri à l'ensemble des emballages plastique sur l'ensemble du territoire **avant 2022**, en vue, en priorité, de leur recyclage,*

D'autre part, les probables futures mesures réglementaires sur l'économie circulaire vont sans doute influencer positivement sur la diminution de l'impact catastrophique des plastiques sur la biodiversité et la santé des êtres vivants.

Il est donc urgent de prévoir, en terme de planification, ce qui est le rôle principal d'un PRPGD, une remise en cause régionale du réseau d'installations d'usines de tri, accompagnée de mesures liées, comme la consigne des contenants pour réemploi, une pédagogie permettant de réduire les refus de tri et d'augmenter l'acceptation sociale.

Sur ce point, la programmation des installations de tri à fermer, transformer ou construire est perfectible, voire absente. La réalisation de la généralisation est, au terme de la LTECV, à faire en 2021, ce que le retard à l'écriture du PRPGD ne rend pas aisé. Nous attirons l'attention de la commission sur ce point et demandons la formulation de réserve sur ce point du plan.

10) Programmmations des installations

D'une manière générale, il nous paraît incompréhensible, voire illégal que, suite à la validation d'un plan régional déchets opposable, des projets d'ICPE de type production de CSR, chaudière CSR, pyro-gazéification, installation de stockage de déchets dangereux ou non, inertes ou pas ou transformation ou création d'usine d'incinération, puissent être portés par des collectivités locales et faire l'objet d'une décision départementale, sans qu'il puisse être possible de s'appuyer sur un plan de prévention, dont l'objectif est d'être un garde fou, pour en vérifier la compatibilité.

La planification des installations à créer, adapter ou fermer, constitue en fait la base prescriptive d'un plan que le législateur a voulu opposable d'un point de vue juridique. Ainsi est renforcée clairement l'exigence de précision des plans et de mise en œuvre des objectifs nationaux. Il doit être possible que les porteurs de projets et les structures publiques qui les autorisent soient en mesure d'établir si le site ou l'installation en cause s'inscrit dans le cadre de la gestion prévue par le plan.

Et nous citerons une récente étude juridique de Zero Waste France dont toutes les régions ont eu connaissance (<https://www.zerowastefrance.org/publication/note-juridique-contenu-plans-region-aux-dechets>) :

« Si la relation entre le plan et les décisions des collectivités locales ou des autres entités sur le terrain n'est pas celle de la « conformité », le rapport de « compatibilité » n'en est pas par pour autant un concept vide de sens. L'autorité en charge du plan doit ainsi mettre en mesure les décideurs locaux de savoir si le projet qu'ils envisagent rentrent dans le cadre de la gestion que le plan prévoit, ce qui requiert de la part du planificateur de sortir de l'ambiguïté et d'aller vers un minimum de précision. C'est d'ailleurs bien l'essence d'une planification globale que de ne pas remettre à plus tard des décisions importantes comme la création, l'adaptation ou la fermeture d'installations de traitement des déchets.

Nous attirons donc l'attention des enquêteurs sur le degré d'imprécision du projet de PRGD, qui en l'état, à notre sens, doit faire l'objet d'une réserve sur ce point, ce que nous demandons.

11) BTP & DAE hors BTP

Les volumes mis en cause pour le BTP et les DAE hors BTP sont beaucoup plus élevés que pour les DMA et autres déchets.

Mais la connaissance du gisement des déchets d'activités économiques est insuffisante. On connaît la difficulté d'obtenir ces chiffres. Toutefois, la possibilité de passer des conventions est offerte par la réglementation.

Dans l'annexe 4 de l'état des lieux, les installations publiques sont renseignées sur les dates de mise en service, la date du dernier arrêté préfectoral, les capacités autorisées et techniques.

Mais aucun de ces renseignements n'est indiqué, ni pour les entreprises avec une activité de recyclage (il y en a 76) ni pour les installations ayant pris en charge des déchets du BTP (le tableau datant de 2015 en compte 249), ce qui confère à ce plan une certaine insécurité juridique, en plus de rendre

impossible un suivi pertinent de l'évolution de ces déchets.

Ceci est donc à porter à l'attention des enquêteurs

12) Plans de prévention locaux et Rapports sur le prix et la qualité du service public des déchets

(a) PLPDMA

Les plans de prévention locaux des DMA (PLPDMA) sont obligatoires depuis un décret n°2015-662 du 14 juin 2015, pour les EPCI à compétence « collecte ». Signalons par ailleurs qu'à l'élaboration de ces plans locaux de prévention doit être associée la société civile par une Commission Consultative d'Élaboration et de Suivi. Un guide pour ce faire a été produit par l'ADEME en décembre 2016, suite à la LTECV, pour créer un levier d'action en faveur de la prévention des déchets.

Ce guide rappelle, s'il en était besoin, que « Les rôles de planification et de programmation des collectivités territoriales sont essentiels » et que le décret de 2015 relatif aux PLPDMA en a précisé le contenu et les modalités d'élaboration. Ceci permet aux citoyens de pouvoir s'approprier la problématique déchets, ce qui facilite grandement l'acceptabilité sociale des mesures prises.

Force est de constater que le taux de couverture de ces PLPDMA est particulièrement faible en Bretagne. Seuls quelques EPCI l'ont mis en œuvre (4 EPCI fin 2017)

Nous suggérons fortement à la région de se donner un objectif de 100% de PLPDMA sur les territoires. Certaines régions l'ont d'ailleurs déjà programmé. (plan régional Grand Est).

Il faut d'ailleurs signaler que l'ADEME rappelle cette obligation depuis des années. Il serait paradoxal que dans le cadre d'un plan régional, il n'en soit pas fait la promotion, en liaison avec l'ADEME.

Par conséquent, nous demandons à la Commission de bien vouloir émettre une réserve sur ce point.

(b) RPQS

Les rapports annuels sur la qualité et le prix du service public de prévention et gestion des déchets (RPQS) sont une obligation réglementaire encore trop souvent méconnue. Ces RPQS contiennent des informations sur les quantités de déchets collectés, leurs destinations, le coût de l'organisation du service public et les modalités de son financement. Ce rapport doit être fait annuellement - *“au plus tard dans les six mois qui suivent la clôture de l'exercice concerné”* - par la structure en charge de la collecte et du traitement des déchets. En tant qu'obligation réglementaire, la collectivité est tenue de le mettre à disposition sur son site internet et de le communiquer à toute personne qui en fait la demande. Dans le cas contraire, chaque citoyen a la possibilité de faire une réclamation à Commission d'accès aux documents administratif pour obtenir le RPQS.

Or cette obligation est loin d'être toujours respectée ni même connue des collectivités locales.

Nous demandons que la région établisse un tableau de bord mis en ligne, qui recense les RPQS et donnent le lien permettant de les visualiser. Ce serait **une mesure contraignante et incitative** dont le coût serait modéré.

Nous demandons à la Commission de bien vouloir faire cette suggestion à la région et d'émettre une réserve sur ce point.

13) Conclusion

Nous attirons pour finir l'attention sur le fait que **certains éléments de comptabilité ont évolué depuis la directive cadre modifiée en 2018**, en particulier la formulation des objectifs relatifs à la gestion des déchets "municipaux", recentrés sur le "recyclage" (et non plus la valorisation matière, laquelle inclut par exemple l'usage des mâchefers d'incinération en technique routière). Il sera pertinent de faire évoluer le plan dès que possible pour prendre en compte cette directive, plus à même de rendre compte de la circularité de la gestion des déchets.

Notre association remarque la cohérence et la clarté générale de l'état des lieux « déchets de la Région Bretagne », due à la cartographie permettant d'avoir une vue synthétique des grandes problématiques. Toutefois, des réserves sont apportées concernant l'absence de certaines données importantes.

En effet, la rédaction du plan, qui fixe des trajectoires ambitieuses sans déterminer d'objectifs chiffrés ni de modalités de pilotage des exutoires, qui met en avant certains objectifs contradictoires, qui ne respecte pas toujours la hiérarchie réglementaire de traitement des déchets, **conduit ce document, au global, vers une absence totale de prescriptivité** rendant son utilisation par les parties prenantes très difficile, voire impossible.

Nous demandons, en conséquence, à la Commission d'enquête, pour les raisons évoquées ci-avant, **d'émettre un avis défavorable et de prononcer les réserves ci-dessus exprimées et dont nous rappelons les principales :**

- Réduction des déchets mis au second plan au profit de la valorisation énergétique
- Planification des installations imprécise
- Objectifs vertueux sans moyens ou méthodes affectés
- Absence de chiffres importants (objectif de réduction des OMR, DAE, BTP, etc.)
- Scénarios efficaces non analysés : tarification incitative (TI), collecte des biodéchets, extension des consignes de tri
- Scénarios incertains privilégiés (CSR, chaudières à haut PCI)
- Incohérence de certains choix (TI collecte des biodéchets et TMB)
- Mesures simples et non coûteuses pour le suivi non évoquées (PLPDMA, RPQS)
- Retard dans l'élaboration et néanmoins non prise en compte des récentes réglementations

Restant à votre entière disposition pour toutes précisions complémentaires, nous vous prions de croire en l'expression de nos sentiments respectueux.

Jean-Pierre Le Lan
Pilote de la commission Déchets
Eau & Rivières de Bretagne
Goldy2011@orange.fr

