



Projet de
futur centre
de traitement
des déchets
ménagers
à Romainville
/ Bobigny



***Note juridique sur la loi
relative à la transition
énergétique pour la
croissance verte***

1. Rappel du cadre juridique

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (ci-après « la LTECV) a défini les objectifs de la politique nationale de prévention et de gestion des déchets, codifiés à l'article L. 541-1 du Code de l'environnement, dans les termes suivants :

« I. – La politique nationale de prévention et de gestion des déchets est un levier essentiel de la transition vers une économie circulaire. Ses objectifs, adoptés de manière à respecter la hiérarchie des modes de traitement des déchets définie au II, sont les suivants :

1° Donner la priorité à la prévention et à la réduction de la production de déchets, en réduisant de 10% les quantités de déchets ménagers et assimilés produits par habitant et en réduisant les quantités de déchets d'activités économiques par unité de valeur produite, notamment du secteur du bâtiment et des travaux publics, en 2020 par rapport à 2010. Dans cette perspective, des expérimentations peuvent être lancées sur la base du volontariat afin de développer des dispositifs de consigne, en particulier pour réemploi, pour certains emballages et produits, afin de favoriser la conception écologique des produits manufacturés et d'optimiser le cycle de seconde vie des produits. Le développement d'installations de broyeurs d'évier de déchets ménagers organiques peut faire partie de ces expérimentations. A ce titre, au plus tard au 1^{er} janvier 2017, le Gouvernement remet au Parlement un rapport étudiant ses avantages et ses inconvénients sur la base, notamment, d'une comparaison avec les systèmes existant à l'étranger. Les pratiques d'économie de fonctionnalité font l'objet de soutiens afin d'encourager leur mise en œuvre, qui peut permettre d'optimiser la durée d'utilisation des matériels et ainsi présenter un gain de productivité globale, tout en préservant les ressources dans une logique de consommation sobre et responsable ;

2° Lutter contre l'obsolescence programmée des produits manufacturés grâce à l'information des consommateurs. Des expérimentations peuvent être lancées, sur la base du volontariat, sur l'affichage de la durée de vie des produits afin de favoriser l'allongement de la durée d'usage des produits manufacturés grâce à l'information des consommateurs. Elles contribuent à la mise en place de normes partagées par les acteurs économiques des filières concernées sur la notion de durée de vie. La liste des catégories de produits concernés ainsi que le délai de mise en œuvre sont fixés en tenant compte des temps de transition technique et économique des entreprises de production ;

3° Développer le réemploi et augmenter la quantité de déchets faisant l'objet de préparation à la réutilisation, notamment des équipements électriques et électroniques, des textiles et des éléments d'ameublement. Les cahiers des charges des filières à responsabilité élargie des producteurs définissent des objectifs en ce sens adaptés à chaque filière ;

4° Augmenter la quantité de déchets faisant l'objet d'une valorisation sous forme de matière, notamment organique, en orientant vers ces filières de valorisation, respectivement, 55% en 2020 et 65% en 2025 des déchets non dangereux non inertes, mesurés en masse. Le service public de gestion des déchets décline localement ces objectifs pour réduire les quantités d'ordures ménagères résiduelles après valorisation. A cet effet, il progresse dans le développement du tri à la source des déchets organiques, jusqu'à sa généralisation pour tous les producteurs de déchets avant 2025, pour

que 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. La collectivité territoriale définit des solutions techniques de compostage de proximité ou de collecte séparée des biodéchets et un rythme de déploiement adaptés à son territoire. Le Gouvernement réalise tous les trois ans une étude pour déterminer la proportion de déchets organiques dans les déchets non dangereux faisant l'objet d'une valorisation énergétique. La généralisation du tri à la source des biodéchets, en orientant ces déchets vers des filières de valorisation matière de qualité, rend non pertinente la création de nouvelles installations de tri mécano-biologique d'ordures ménagères résiduelles n'ayant pas fait l'objet d'un tri à la source des biodéchets, qui doit donc être évitée et ne fait, en conséquence, plus l'objet d'aides des pouvoirs publics. Les collectivités territoriales progressent vers la généralisation d'une tarification incitative en matière de déchets, avec pour objectif que quinze millions d'habitants soient couverts par cette dernière en 2020 et vingt-cinq millions en 2025 ;

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, en tenant compte des prérequis issus de l'expérimentation de l'extension des consignes de tri plastique initiée en 2011 ;

6° Valoriser sous forme de matière 70% des déchets du secteur du bâtiment et des travaux publics en 2020 ;

7° Réduire de 30 % les quantités de déchets non dangereux non inertes admis en installation de stockage en 2020 par rapport à 2010, et de 50% en 2025 ;

8° Réduire de 50% les quantités de produits manufacturés non recyclables mis sur le marché avant 2020 ;

9° Assurer la valorisation énergétique des déchets qui ne peuvent être recyclés en l'état des techniques disponibles et qui résultent d'une collecte séparée ou d'une opération de tri réalisée dans une installation prévue à cet effet. Dans ce cadre, la préparation et la valorisation de combustibles solides de récupération font l'objet d'un cadre réglementaire adapté. Afin de ne pas se faire au détriment de la prévention ou de la valorisation sous forme de matière, la valorisation énergétique réalisée à partir de combustibles solides de récupération doit être pratiquée soit dans des installations de production de chaleur ou d'électricité intégrées dans un procédé industriel de fabrication, soit dans des installations ayant pour finalité la production de chaleur ou d'électricité, présentant des capacités de production de chaleur ou d'électricité dimensionnées au regard d'un besoin local et étant conçues de manière à être facilement adaptables pour brûler de la biomasse ou, à terme, d'autres combustibles afin de ne pas être dépendantes d'une alimentation en déchets. L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie remet tous les trois ans un rapport au Gouvernement sur la composition des combustibles solides de récupération et sur les pistes de substitution et d'évolution des techniques de tri et de recyclage. [...] ».

Ces objectifs nationaux sont mis en œuvre localement à l'échelle de la Région Ile-de-France dans le cadre du Plan régional de prévention et de gestion des déchets¹ (PRPGD), qui doit viser à l'atteinte des objectifs nationaux fixés par la LTECV.

Pour ce faire, le PRPGD doit comprendre, notamment, « [...] *une prospective à termes de six ans et de douze ans de l'évolution tendancielle des quantités de déchets à traiter* », « [...] *des objectifs de la prévention et de la gestion des déchets déclinant les objectifs nationaux de manière adaptées aux particularités territoriales ainsi que les priorités à retenir pour atteindre ces objectifs [...]* », « [...] *une planification de la prévention et de la gestion des déchets à termes de six ans et de douze ans comportant notamment la mention des installations qu'il apparaît nécessaire de créer et d'adapter afin d'atteindre les objectifs fixés par le Plan [...]* » (cf. art. L. 541-13 du Code de l'environnement).

La loi NOTRe a confié la compétence de planification des déchets aux conseils régionaux. De ce fait, le rôle des régions dans la mise en œuvre de l'économie circulaire est fondamental, en particulier pour la planification des installations à créer sur leur territoire. Elles ont ainsi vocation à harmoniser les stratégies locales, de manière à remplir les objectifs fixés par la LTECV, sur la base d'une évolution de la gestion des déchets à partir d'une situation de référence, et une projection à 5 et 10 ans.

Dans cette logique, les décisions prises par les acteurs publics dans le domaine de la prévention et la gestion des déchets doivent être compatibles avec le PRPGD (cf. art. L.541-15 du Code de l'environnement), qui intégrera les objectifs de la LTECV.

Pour autant, à défaut de publication du PRPGD à l'échelle de la Région Ile de France, le PREDMA d'Ile de France est réputé encore en vigueur². En l'état des informations disponibles, le PRPGD est en phase d'élaboration avec les acteurs concernés.

2. Le rapport de compatibilité entre deux normes

Le rapport de compatibilité entre plusieurs normes est différent du rapport de conformité : le rapport de conformité interdit toute différence entre la norme supérieure et la norme subordonnée, et le rapport de compatibilité implique qu'il n'y ait pas de contrariété entre ces normes. La doctrine administrative³ souligne, à cet égard, que :

Alors que cette dernière interdit toute différence entre la norme supérieure et la norme subordonnée (...) l'obligation de compatibilité est beaucoup plus souple. Elle implique qu'il n'y ait pas de contrariété entre ces normes

¹ Actuellement le PREDMA d'Ile de France en vigueur jusqu'à la publication du PRPGD.

² Soit avec le PREDMA d'Ile de France tant que le PRGD n'est pas adopté (cf. Ceci étant, l'article 8, III de la loi NOTRe du 7 août 2015 prévoit que ces plans demeurent en vigueur jusqu'à la publication du plan régional de prévention et de gestion).

³ Circulaire du 27 décembre 1995 *relative aux plans d'élimination des déchets ménagers et assimilés*

Il y est encore précisé que :

La compatibilité apparaît (...) étroitement liée aux considérations d'espèce et inspirée du souci de ne pas remettre en cause l'économie du projet (...) sans pour autant figer le détail de sa réalisation. De la sorte, on peut s'éloigner (du plan) mais certainement pas le contrarier

Par exemple :

- Un projet d'installation d'incinération d'une capacité de 120 000 tonnes par an a été jugé compatible avec le plan départemental d'élimination des déchets, alors que celui-ci évaluait entre 40 000 et 50 000 tonnes de déchets à incinérer, en ce que la quantité de déchets à incinérer était, au jour du jugement, proche de 100 000 tonnes et qu'il était nécessaire de prendre en compte, dans le dimensionnement du projet, l'évolution de la population et des périodes de pointe en été⁴.

A l'inverse :

- Un projet d'installation de stockage de déchets ménagers d'une capacité de 35.000 tonnes a été jugé incompatible avec le plan départemental d'élimination des déchets qui évaluait dans cette zone un gisement de 18.000 tonnes (DIB inclus)⁵.

En d'autres termes, le principe même de la compatibilité repose sur une certaine souplesse, qui laisse une marge de manœuvre pour l'apprécier en fonction de la situation concrète, de l'esprit du plan dans toutes ses dispositions.

Dans ces conditions, le projet ne doit pas satisfaire, à lui seul, aux objectifs assignés par la LTECV. Il devra être compatible avec le futur PRPGD.

***In fine*, la Région Ile de France, au titre de sa compétence en la matière, demeure garante de la compatibilité de la stratégie régionale avec les objectifs de la LTECV.**

⁴ CAA Marseille, 15 avril 2004, *Sté OCREAL* ; req. n°98MA01233

⁵ TA Dijon, 6 février 2007, *SARL STS Puisaye* ; n°0501620