

Fiche N°6 :

Analyse économique de l'impact des mesures de prévention relatives aux emballages et aux papiers sur les coûts de gestion des déchets (étude ADEME - juillet 2011)

Un impact quantitatif sur le tonnage de déchets traités

La mise en œuvre par les collectivités territoriales de mesures de prévention de la production des déchets, telle que prévue par les lois Grenelle 1 et 2, se traduit d'abord par une réduction des coûts de gestion des déchets du service public, liée à la diminution des quantités de déchets à collecter.

Bien sûr, l'impact des mesures de prévention diffère suivant le milieu pris en compte (rural, semi-rural, urbain, semi-urbain) mais la mise en œuvre réaliste de ces mesures (la participation des habitants a été établie à un taux oscillant entre 8% et 20%) se traduit globalement par une réduction des quantités de déchets collectés de :

- 2% pour les papiers graphiques (total mis en marché de 50 kg/habitant/an)
- 4% pour les emballages ménagers (total mis en marché de 73 kg/habitant/an).

Rapporté à l'ensemble des ordures ménagères et assimilés (374 kg/habitant/an en 2009), l'impact de l'ensemble des mesures de prévention sélectionnées pour l'étude représente 1% des tonnages. Les mesures de prévention concernant les emballages et les papiers ne sont pas celles qui ont le plus d'impact quantitatif, mais parmi les différents types de matériau concernés (emballages en métal : acier / aluminium ; emballages en papier et en carton : briques / autres papier carton ; emballages en plastique : bouteilles et flacons / autres plastiques ; emballages en verre ; papiers graphiques), le plus impacté est l'emballage plastique (baisse de 9 % des tonnages).

La mise en place des mesures de prévention a des effets non seulement sur le contenu de la poubelle sélective mais aussi sur celui de la poubelle des ordures ménagères résiduelles (OMR). Les impacts de ces mesures ont ainsi été répartis par type de collecte (séparée et OMR), considérant que pour un matériau donné, la mesure de prévention impacte chaque collecte de façon proportionnelle à la répartition des déchets entre collecte séparée et collecte des OMR.

Un équilibre à trouver entre réduction des charges et baisse des recettes

Les économies liées à la diminution des quantités de déchets à collecter sont ensuite à mettre en regard des coûts spécifiques de mise en œuvre de plans et programmes locaux de prévention des déchets lancés en 2009. Rappelons que la loi du 12 juillet 2010, dite loi Grenelle 2, rend obligatoire la mise en œuvre d'un programme local de prévention par les collectivités en charge de la collecte et du traitement des déchets à partir du 1^{er} janvier 2012.

Dans le cas particulier des papiers graphiques et des emballages ménagers, la diminution des quantités de déchets à collecter entraîne aussi une baisse des recettes industrielles, en particulier de ventes de matériaux à recycler et des soutiens versés par les éco-organismes.

Compte tenu de l'importance financière de ces postes, se pose alors la question de l'équilibre économique entre réduction des charges et baisse des recettes et soutiens.

Il apparaît que l'évolution de ces différents postes liée à la baisse des tonnages collectés n'est pas la même :

- pour les coûts complets de collecte et de traitement, la baisse est toujours inférieure à celle des tonnages car seule une partie des coûts est variable en fonction des quantités prises en charge,

- pour les recettes industrielles de vente de matériaux, de même que pour les soutiens aux papiers graphiques, la réduction est proportionnelle aux variations de tonnages,

- pour les soutiens versés au titre de la filière des emballages ménagers, l'ampleur de la réduction est supérieure aux variations de tonnages compte tenu des mécanismes de majoration en fonction des performances de cette collecte séparée.

Coûts à la charge des collectivités territoriales : en hausse pour les mesures de prévention relatives aux emballages mais en baisse pour celles relatives aux papiers graphiques

Dans le domaine des emballages, il résulte de ces évolutions que la mise en œuvre de mesures de prévention par une collectivité territoriale se traduit le plus souvent par une hausse des coûts aidés (correspondant aux coûts de gestion globale des ordures ménagères à la charge des collectivités, après déduction des recettes industrielles, subventions et autres soutiens) restant à sa charge. Pour une collectivité territoriale, cette hausse sera d'autant plus importante que le niveau des performances des collectes séparées est élevé.

Dans le cas des papiers graphiques, la réduction des quantités à collecter suite aux actions de prévention se traduit plutôt par une baisse des coûts aidés.

Cette différence avec les emballages s'explique du fait :

- d'une part plus importante des tonnages de papier encore présents dans la résiduelle (part des déchets qui restent après les collectes sélectives), flux pour lequel les recettes et les soutiens sont très faibles au regard des coûts,

- d'un niveau des soutiens à la tonne recyclée significativement inférieur aux coûts de la collecte séparée,

- des mécanismes de soutiens différents (absence de majoration liée à la performance).

Dans tous les cas, la mise en place de mesures d'optimisation du service public de gestion des déchets, permettant de tirer pleinement partie des réductions de quantités de déchets, constitue le complément indispensable à un programme local de prévention.

Par ailleurs la mise en place des mesures de prévention peut aussi s'accompagner d'une amélioration du geste de tri, surtout pour les moins bons trieurs, effet qui n'a pas été pris en compte dans le cadre de cette étude.

Sans remettre en cause le principe que les barèmes de soutiens des éco-organismes doivent être incitatifs pour faire progresser les taux de recyclage, il apparaît ainsi nécessaire d'en revoir éventuellement certaines modalités.

Il peut également s'agir de concevoir des mesures complémentaires pour renforcer l'incitation des collectivités territoriales à mener des actions de prévention concernant les emballages et les papiers, afin que leur action ne soit pas pénalisée financièrement.

www.ademe.fr

Relations presse ADEME – Ketchum Pleon :
Ylhem Benhammouda – 01 53 32 55 30 – ylhem.benhammouda@ketchum.fr
Bastien Rousseau – 01 56 02 35 05 – bastien.rousseau@ketchumpleon.fr