

STRATEGIE DE SORTIE DE L'INCINERATION

Les Verts, Commission nationale déchets non nucléaires, 7 juillet 2007

1 avertissement : Ce texte développe une stratégie politique . A ce titre il va évoqué les différentes transversalités qui interfèrent avec l'objet de cette stratégie, à savoir la sortie de l'incinération. C'est une stratégie limitée aux déchets ménagers et assimilés. Il ne concernent pas les déchets industriels ni les déchets radio-actifs. C'est un texte politique qui part du constat de la réalité et qui ouvre des perspectives de lutte sur le terrain mais aussi des perspectives de revendications politiques et d'action institutionnelles à l'intérieur des exécutifs. L'art de la politique est de savoir passer d'un état A à un état B plus proche de l'utopie C que A. L'art de Verts sera de savoir articuler les différents leviers que le parti possède soit seul soit en alliance, sur ce thème.

2 Introduction

Depuis des années que la lutte contre les incinérateurs est ouverte, force est de constater que les avancées n'ont pas été suffisantes. A par quelque cas catastrophiques comme Gilly en Savoie, qui ont pu être fermées à la suite d'action citoyennes et associatives, la place de l'incinération dans la chaîne de traitement des déchets reste prépondérante.

Ce qui avait été décidé par les Verts à l'époque du ministère Voynet : *contrôle de pollution - mise au norme ou fermeture des anciens incinérateurs objectif de 50% de valorisation* - a été acté dans une circulaire ministérielle. Ils avaient aussi proposé un moratoire sur la construction des incinérateurs. Ces actions ont permis de réduire de façon notable la pollution par les incinérateurs. Elles ont aussi freiner le développement des constructions et des extensions. Ces actions n'ont pas permis de fermer significativement des grandes unités. Dans certains cas, la conjonction de la lutte sur les terrain et de la lutte institutionnelle a permis d'éviter un construction nouvelle. Même si le mouvement associatif refusant l'incinération autour du CNIID a permis une prise de conscience et certaines actions concrètes, l'absence de changement au niveau institutionnel n'a pas modifier durablement la donne. En s'attaquant aux conséquences, ce mouvement n'est pas remonter aux causes.

1 le diagnostic :

1,1 le corps des mines:

On ne combat bien que ce que l'on connaît bien et la filière déchet est quadruplement complexe sur le plan organisationnel, sur le plan juridique, sur le plan politique et sur le plan technique. Pour comprendre le monde du déchet, il faut repartir de la structuration des grands corps de l'Etat et du dévolu jeté par le corps des Mines sur les déchets à une période où leur raison d'être (les mines) disparaissaient du sol français. Remplir des trous après en avoir creusé est parfaitement logique du point de vue administratif et technocratique. La structuration de la sphère « déchet » s'est faite selon la culture de ce corps c'est à dire à cheval entre les services de l'état et les entreprises cherchant un créneau porteur. C'est la poursuite d'une co-gestion état/industrie telle qu'elle se pratiquait dans le secteur minier y compris après les nationalisations des houillères.

Le corps des mines pense en terme industriel. Par conséquent le déchet sera une industrie. Telle est l'équation de départ. En aucun cas la question d'un « service public » du déchet n'aura été posée, ni la question de la territorialité , encore moins celle de l'impact

écologique. L'ouverture d'un « marché captif » du déchet, concocté entre camarades du même corps, qui au ministère de l'industrie, qui dans les DRIRE qui dans les entreprises, est à l'opposé de nos conceptions de ce que devrait être un service public respectueux de l'environnement ; pour deux raisons principales :

- a) c'est considérer que les déchets sont un marché comme un autre et que la finalité de l'action de l'Etat est la croissance de ce marché et non sa régression en ignorant toute considération de « prévention du déchet » voire en la considérant comme absurde. Fabriquer du déchet et détruire du déchet participent à la croissance du PIB, donc bon pour le France.
- b) c'est considérer les déchets comme un produit défini qu'il s'agirait soit de « traiter » soit « d'éliminer » comme s'il s'agissait d'une matière homogène stable. Il y aurait donc un « savoir faire déchets » technique que seules les entreprises spécialisées seraient à même de maîtriser et qui justifie des outils industriels spécialisés.

Nous avons à répondre à cette logique par des contre arguments de fond qui sont :

- a) Le déchet est un gaspillage d'énergie et de travail humain dont l'état doit veiller à ce qu'il régresse en développant une politique de prévention du déchet depuis la conception du produit jusqu'à la réinjection de la matière travaillée dans le circuit de la production sous quelle que forme que ce soit.
- b) Le déchet doit être considéré comme l'appellation provisoire d'une matière travaillée durant la phase transitoire entre la fin d'une utilisation et une réutilisation adaptée. L'activité liée au déchet est d'abord et avant tout la gare de triage des matières travaillées qui réalise la dissociation des mélanges et le regroupement homogène des différentes matières travaillées.

Ce qui définit la mission devant être réalisée par un vrai service public du déchet.

Bien évidemment nous en sommes concrètement loin, mais, de plus, ce que nous souhaitons est en contradiction fondamentale avec le marché du déchet tel qu'il fonctionne aujourd'hui.

Le point départ du marché des déchets:

L'organisation du marché est née de la nécessité de débarasser la ville de ses déchets pour des raisons évidentes de santé publique. La responsabilité des édiles locaux est engagée et ce n'est pas une vue de l'esprit, puisque des contaminations graves peuvent avoir lieu lorsque des déchets stagnent sur les trottoirs. C'est donc l'aspect « débarassage » qui a été déterminant dans la réflexion politique locale. C'est sur cette nécessité du débarassage que se constitue l'offre de service. De fait le débat public lorsqu'il a eu lieu portait sur les conditions matérielles du « débarassage ». La question du « traitement » ou de « l'élimination » n'a jamais été qu'un problème interne à l'entreprise « débarasseuse ».

Les premières formes de contrat « d'enlèvement d'ordure ménagères » ne portent que sur cette prestation. Ce qu'il advient du déchet n'est pas un enjeu urbain. Au plus le recyclage des boues urbaines a fait pendant longtemps la gloire du « poireau de Gennevilliers », magnifique légume réputé pour son odeur forte à la cuisson. Le devenir du déchet réapparaît dans le débat public lorsqu'il s'agit de l'impact local des « usines de traitement » au titre de la surveillance des installations classées soumises à autorisation. Mais l'autorisation est donnée seulement en référence à l'impact et non en fonction de l'opportunité de l'installation. Seule l'entreprise est juge de l'opportunité de son traitement.. De même elle est juge, à priori, de l'organisation de la

« disparition » du déchet. Enfin, la question récurrente de la norme est résolue entre soi, elle sera technique et calée sur la rentabilité de l'investissement et non sur l'impact sanitaire réel auprès des population.

Le problème des déchets n'étant pas porteur politiquement, peu d'élus ou d'hommes politiques enfourchent ce thème. Il n'y a pas de débat public cohérent entre le « débarassez nous de ça » des villes et « on ne veut pas de ça: » des campagnes. Il y aura simplement une réponse technocratique à la contradiction et ce sera l'incinération. Cette réponse technique satisfait la ville en répondant au débarassage nécessaire, elle satisfait la campagne qui voit avec satisfaction disparaître les décharges de plus en plus géantes et polluantes.

Il est fondamental de comprendre que dans ce montage, l'incinération est sinon la panacée, du moins une solution radicale, puisqu'elle résout apparemment en une seule formule la question de la « disparition » des déchets dont personne ne veut. Et en prime ça fait de la chaleur.....valorisable.

le développement du marché :

A partir du moment où l'opinion publique et les élus s'en fichaient, du moment qu'ils ne voyaient rien, la solution technocratique d'élimination des déchets pouvait se développer sans contrainte. C'est ce qui s'est fait jusqu'en 1992. La loi de 1975 est passée relativement inaperçue et surtout elle n'a eu pratiquement aucun effet réel, sur la logique de traitement « en mélange ». En revanche l'interprétation de la loi par le corps des mines a conduit au rackett systématique des municipalités avec d'un côté le pistolet de la fermeture des décharges contrôlée par les mairies et de l'autre le contrat « à prendre ou à laisser » d'un des « grands » du déchet pour gérer les ordures de la commune. Contrat « clé en main » depuis le ramassage jusqu'à la « disparition »

Mais la conséquence de ce rackett fut la multiplication des équipements à travers le territoire devant l'afflux de matière à traiter. De ce fait, la face cachée des déchets est revenue dans le débat public par le refus de plus en plus marqué des populations rurales d'accepter des décharges industrielles, d'une ampleur inconnue jusqu'alors. Puisque le mélange n'était remis en cause par personne, l'incinération devenait la formule technocratique miracle en limitant d'autant les volumes enfouis. On note qu'à cette époque, les méfaits des incinérateurs n'étant pas établis, peu de gens s'opposaient à cette solution.

Les lois de 75 et 92 :

Devant l'explosion des volumes à « traiter » et l'invasion des campagnes péri-urbaines par les « usines à déchets » des villes, l'Etat prend des dispositions réglementaires, notamment en imposant un regard général « public » sur les agissements des entreprises. Mais ces lois se superposent à des pratiques bien plus anciennes et ne parviennent pas à s'imposer comme logique nouvelle du secteur puisque l'application en est confiée au corps des mines qui ne change pas d'idéologie pour autant. Pourtant elles contiennent des avancées prémonitoires vis à vis de ce qui se passe aujourd'hui. Ce sont véritablement des lois « écologiques ».

les freins à l'application de l'esprit des lois :

1. D'abord l'existence même des entreprises « du déchet ». Très vite elles ont compris, de par leur porosité avec les services de l'état, qu'elles devaient s'organiser en lobby de façon à préserver le marché dans son intégralité. Le déchet aura donc un statut institué au regard de la loi. On continuera donc à parler de déchets en général, puis de « tri » des déchets, mais jamais de récupération de matière, ni de gaspillage en amont. C'est l'échec de l'idée de « prévention du déchet »
2. L'obtention par les firmes des contrats de « délégation de service public » (DSP) qui devient la norme redoutable des relations collectivités publiques / entreprises privées.

Le « service public » est assuré aux conditions de l'entreprise dans un strict rapport marchand sans véritable concurrence. Elles s'appuieront sur la tradition du service de l'eau, avec des contrats longue durée et généraux qui assurent leur pérennité.

3. Le « nimbisme » des citoyens sur cette question qui laisse le champ libre aux manoeuvres d'acquisitions foncières des grands groupes, mais empêche tout débat politique serein sur le véritable enjeu de la localisation des outils nécessaires aux déchets.
4. La politique de l'état, favorable à la logique des groupes et enterrinant l'irresponsabilité des véritables producteurs de déchets. Cette logique conduit à l'apparition d'Eco-emballage et la création de deux sortes d'emballages, ceux dont Eco-emballage organise le recyclage et les autres sans aucune pression pour arrêter de produire ces derniers ou obliger à, les recycler.

Il ressort de cette situation un faux semblant grandement préjudiciable aux citoyens. Les plans départementaux sont, au mieux des baromètres de l'activité des groupes privés, mais des secteurs géographiques sont laissés pour compte, des syndicats de bassins soumis aux diktats des arrangements entre grandes agglomérations et groupes industriels. Rares sont les syndicats départementaux porteurs d'une véritable logique de service public à l'échelle du département.

La prise de conscience :

La critique que nous portons à l'incinération est quadruple :

1. Au niveau du principe, c'est une aberration, puisque cela consiste à faire calciner des matériaux qui ne brûlent pas par des matériaux combustibles en mélange.
2. Au niveau juridique la délégation de service public (DSP) décharge les services municipaux de toute réflexion sérieuse sur ce problème et déhabilite les plans départementaux. Elle permet aux groupes de s'asseoir à la même table que les élus politiques et de « co-gérer les déchets » à LEURS conditions.
3. Au niveau administratif, les contrats sont faits de telle sorte que les quantités de déchets ne peuvent pas être réduites par une cascade de contraintes de production de chaleur ou d'électricité.
4. Au niveau de la santé environnementale, la nocivité des fumées, responsables de maladies graves chez les riverains oblige l'adjonction de filtres complexes et chers qui alourdissent les taxes. Les incinérateurs sont directement responsables de l'envol du prix du « service public »
5. Au niveau de la filière « déchet » l'incinération incite au mélange des matières et fait concurrence aux collectes sélectives.

Mais elle aura été socialement et politiquement postérieure à la mise en place du dispositif technocratique des « déchets ».

C'est donc, à partir d'une situation :

1. qui perpétue les mélanges et donc concrétise une conception totalement opposée à la nôtre de la sphère déchets
2. qui comporte des investissements lourds déficilement évolutifs
3. qui sanctuarise juridiquement les situations acquises
4. qui continue à maintenir l'enfouissement dans des proportions « supportables »
qu'il nous faut inventer une stratégie de sortie de l'incinération.

Repartir de nos idées :

Il faut en revenir à l'idée de service public pour que la question de la prévention du déchet » ai un sens, en relation avec une politique écologique économe en matière et en énergie. La formule « service public » est loin d'être neutre en l'occurrence et permet d'envisager une alternative globale au système mis en place par les corps des mines pour les grands groupes..

1. Un service public d'aval en amont, qui veille à toute les phases à la « prévention du déchet ». Tant qu'il n'y aura pas un service public que alerte en aval des constats qu'il fait sur l'impact de telle ou telle production d'objet, l'amont de la production ignorera superbement la question de la prévention.
2. Un service public qui puisse influencer sur les modes de distribution de la consommation de masse. La grande distribution est largement responsable de l'explosion des volumes de déchets à gérer, notamment par les nécessités de l'hygiène de conservation et la volonté commerciale de forcer les ventes. La promotion des circuits courts de produits frais, la remise à plat des normes sanitaires uniques pour les petites unités de production, influent directement sur le volume des déchets.
3. Un service public qui refuse la logique du mélange, qui organise la structuration des filières de matière et qui les gère pour maîtriser les coûts de prestation et les prix de revente. Ce qui suppose des plans départementaux opposables et un appui régional pour globaliser à une échelle pertinente.
4. Un service public qui organise la démocratie participative sur les orientations qu'il prend au service des citoyens. L'appel culpabilisant au « civisme » cache actuellement mal l'utilisation des citoyens comme petits collecteurs bénévoles des grandes firmes.
5. Un service public décentralisé qui gère « au plus près » les différentes collectes et notamment qui composte ou méthanise les fermentescibles hors de tout mélange préalable.
6. Un service public qui assure l'entièreté de sa mission en assurant la récupération de l'énergie calorifique des combustibles récoltés, dans des conditions optimales de combustion.
7. Un service public qui assure l'équité financière et la maîtrise de la baisse des coûts pour les consommateurs au prorata de leurs efforts, qui reporte la responsabilité financière sur le producteur de déchet par destination.

Comment s'y prendre ?

- 2) les objectifs :
- 3) les méthodes :
- 4) la lutte sur le terrain :

1 les objectifs : Face à des incinérateurs existants:

- 1) obtenir le non renouvellement des **dsp** pour que la puissance publique dispose de tous les leviers institutionnels possibles au moment du renouvellement des contrats.
- 2) obtenir la reprise en main des filières par la collectivité publique (conseil général). Découplage des marchés de collecte, de transport, de traitement.
- 3) Obtenir un contrôle public sur la récupération du PVC avant traitement.
- 4) Obtenir d' assécher le mélange de déchet par séparation de la fraction fermentescible AVANT traitement. Collecte séparée, compostage autonome et industriel, méthanisation ET inertage de la poubelle

grise.de façon à éliminer tout fermentescible de l'incinération pour assurer la quasi-élimination des dioxines.(c'est la mauvaise combustion de denrées humides et salées qui produit les dioxines, pas les plastiques hormis le PVC)

- 5) obtenir que la poubelle grise soit inertée pour trier et séparer la fraction combustible du reste.tri mécanobiologique après collecte séparée des fermentescibles. A ce stade l'incinérateur ne peut plus recevoir des combustibles à haut PCI.S'il est revenu dans la sphère publique, il peut être arrêté.
- 6) obtenir le stockage réversible des combustibles en balles, une étude de caractérisation des matières, des expérimentation de conditionnement et de combustion aboutissant à des protocoles de combustion précis.
- 7) Obtenir la mise en place d'une filière « combustible » aboutissant à un conditionnement (type granulats) et soit une commercialisation sous contrôle soit l'utilisation dans des chaufferies prévues à cet effet. Certains incinérateurs pourrait le cas échéant, après dépose du four et construction d'un foyer, être reconvertis en chaufferies multi-combustibles à au PCI équivalent au bois, au gaz ou au fuel. Dans ce cas la production antérieure de chaleur ou d'électricité pourrait être retrouvée.

Face à un projet d'incinérateur :

dans l'ordre décroissant de chance d'obtention de son abandon :

- 1) Revendiquer la création de structure de concertation en s'appuyant sur la convention d'Aarrus (décret de septembre 2002)
- 2) combiner la contestation pure du projet et la recherche de propositions alternatives concrètes, en fonction des données locales réelles.
- 3) globaliser les revendications à l'échelle du plan départemental quitte à obtenir sa révision en termes d'organisation des filières notamment.
- 4) Obtenir la garantie de maîtrise publique de l'équipement, le respect des règles des marchés publics (chahier des charges public et appel d'offre par lots) . Etre intraitable sur tout autre processus de construction.
- 5) Obtenir les conditions de réversibilité de la courbe des tonnages (pas de contrat avec astreinte plancher de production électrique par exemple)
- 6) obtenir des avancées techniques conditionnant l'avenir : l'acceptation de hauts PCI dans les fours (type fours céramiques ocillants) et refuser les fours à grille(n'acceptent que les déchets en mélange, donc bloquent toute évolution de l'apport) la captation des dioxines en continu, les filtres catalytiques, la cogénération, etc
- 7) obtenir soit la mise en régie soit un contrat de prestation privée à court terme (pas de dsp, pas d'affermage pas de contrat avec objectif de production)
- 8) obtenir par ailleurs la structuration des filières avec point de contrôle publics comme décrit plus haut.

Remarque : la caractérisation de « combustible » par rapport à « compostable » ne peut être que factuelle et locale vis à vis de certains

déchets dont la composition permet les deux valorisations (papier cartons, bois, cellulose). On exclura des « compostables » les matières à risque sanitaire sur des critères chimiques (colles, adjuvants) ou biologiques (présence possibles de germes pathogènes)

2 les méthodes :

Il n'y aura pas d'extinction de l'incinération sans démantèlement du système actuel.

Il n'y a pas de recette miracle. juste des méthodes à adapter au contexte local.

Tous les angles d'attaques doivent être tentés, car il apparaît que la seule lutte environnementaliste et juridique externe au projet ne permet pas de « sortir de l'incinération »

- a) Pour gagner sur l'incinération, il faut inévitablement combiner les luttes externes (mobilisations associatives, interpellations, actions citoyennes, procès, etc) et les luttes internes par pénétration des postes dans les exécutifs dédiés aux déchets. L'expérience à l'échelle nationale montre que sans articulation entre ces deux voies on risque l'échec des mobilisations sur les objectifs (victoire apparente et déplacement du problème) et l'étouffement des militants élus dans les exécutifs.
- a) L'importance stratégique de l'organisation de la collecte, milite pour que sa réorganisation soit une priorité des mobilisations. Ce n'est pas la lutte la plus difficile car elle se situe en général au niveau de la communauté de communes. C'est travail de fourmis à l'échelle de tout le territoire. C'est le mélange qui justifie l'incinération.
- b) L'importance du facteur juridique dans les négociations mérite qu'on crée un réseau d'avocats environnementalistes capables d'assister les associations et les élus. Le débat juridique en défensive (procès) à lui seul ne peut pas permettre de gagner sur le fond. Le débat propositionnel notamment en matière de marché et de contrat public/privés est déterminant pour sortir de l'emprise de grands groupes sur le marché et de la culture productiviste des professionnels du déchet .
- c) Obtenir une expertise fiable, non soumise aux pressions des grands groupes peut s'avérer difficile, il faut envisager, là aussi, la constitution d'un réseau de référents et de Bureaux d'études indépendants et fiables.
- d) l'importance de rentrer dans le débat technique sur les modernisation des installations oblige à se former et donc à mutualiser les connaissances et les expériences. Un incinérateur est un outil technique susceptible d'évoluer. Si l'incinérateur est public, des modifications peuvent être apportées qui préparent la sortie de l'incinération ou son démantèlement. Le débat technique ne peut pas remplacer le débat politique, mais il peut ouvrir des potentialités qui resteraient bouchées sans lui.

3 la lutte sur le terrain :

la lutte sur le terrain des déchets est une transformation du « train en marche ». Il faut donc raisonner dans la complexité et en temps réel. Le déchet d'aujourd'hui doit être traité sans empêcher celui de demain d'être mieux traité.

Trop de luttes locales aboutissent à une modification des apparences sans

transformation réelle du système, par déplacement du problème ou de la pollution. Dans le même ordre d'idée, il est bon de vérifier si les réponses apportées vont dans le sens d'un meilleur contrôle d'une pollution connue ou dans le sens de la dilution d'une pollution mal connue.

- 1) La question juridique est fondamentale dans la relation entretenue entre les groupes privés et les collectivités. Les procès contre les équipements polluants, les recours contre les projets industriels sont à faire à chaque fois que c'est possible. Les élus verts peuvent, à l'occasion des renouvellements de contrat, casser les logiques existantes. Notamment systématiser les contrats d'un an renouvelables, favoriser les contrats « par filières de recyclage » plutôt que le système généraliste. Ceci afin de pouvoir sortir du mélange, tous les éléments disponibles. Suppression des DSP, récupération des outils publics et soit mise en régie soit sous contrat de prestation (le prestataire exécute un cahier des charges et le propriétaire de l'outil paye le prestation au coût réel. Ainsi, la collectivité publique propriétaire peut fixer des OBJECTIFS DE REDUCTION de volume.

- L'arrêt de la DSP offre aussi la possibilité de scinder les marchés de déchets en distinguant :
 - la collecte
 - le transport
 - le transfert
 - l'incinération
 - l'enfouissement

Ces éléments partiels peuvent tous être revendiqués sur place par les collectifs ou les associations et trouver des relais chez les élus (il n'y a pas que les élus verts qui puissent prendre des décisions favorables heureusement, mais il faut aller leur expliquer....)

Les Verts, Commission nationale déchets non nucléaires

- 7 juillet 2007