



AOÛT
2018

COÛTS ET PERFORMANCES DES PLANS ET PROGRAMMES DE PRÉVENTION

Référentiel final

SYNTHÈSE

ADEME



Agence de l'Environnement
et de la Maîtrise de l'Énergie

REMERCIEMENTS

Membres du Comité de Pilotage

Pour l'ADEME :

Dominique TRINEAU
Pierre GALIO
Alexandra GENTRIC
Solenn LEGENDRE

Pour AWIPLAN :

Magali GASS

Pour L.M. Environnement :

Lydia MORLOT

CITATION DE CETTE SYNTHÈSE

ADEME, AJBD, AWIPLAN Magali GASS, LM Environnement, Lydia MORLOT, Cabinet Isabelle LEDUC. Août 2018. Référentiel des coûts et performances des plans et programmes de prévention. Synthèse. 16 pages.

Cet ouvrage est disponible en ligne www.ademe.fr/mediatheque

Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite selon le Code de la propriété intellectuelle (art. L 122-4) et constitue une contrefaçon réprimée par le Code pénal. Seules sont autorisées (art. 122-5) les copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé de copiste et non destinées à une utilisation collective, ainsi que les analyses et courtes citations justifiées par le caractère critique, pédagogique ou d'information de l'œuvre à laquelle elles sont incorporées, sous réserve, toutefois, du respect des dispositions des articles L 122-10 à L 122-12 du même Code, relatives à la reproduction par reprographie.

Ce document est diffusé par l'ADEME

20, avenue du Grésillé
BP 90406 | 49004 Angers Cedex 01

Numéro de contrat : 1577E0001

Étude réalisée pour le compte de l'ADEME par le groupement AJBD,
AWIPLAN, LM Environnement. Cabinet Isabelle LEDUC

Coordination technique - ADEME : Dominique TRINEAU
Direction Économie Circulaire et Déchets / Service Consommation et Prévention

TABLE DES MATIERES

Résumé	4
1. Synthèse des résultats de l'étude	5
1.1. Analyse des charges	5
1.2. Analyse des produits et du financement global	7
1.3. Analyse des tableaux des indicateurs	8
1.4. Détails sur l'évolution des tonnages	8
2. Efficience des programmes.....	11
3. Extrapolation des résultats au financement global de la prévention.....	14
Index des tableaux et figures	16
Sigles et acronymes	16

Résumé

Les collectivités engagées dans les Plans et Programmes locaux de prévention des déchets ont produit chaque année un « cadre des coûts » et un « tableau des indicateurs » rendant compte des moyens engagés sur les différentes actions et des résultats obtenus sur un nombre réduit d'indicateurs.

Ce rapport présente l'analyse des données compilées et traitées de 106 collectivités ayant terminé leur programme et ayant restitué des informations complètes et cohérentes pendant les 5 ans de Programmes Locaux de Prévention (PLP), et des plans (menés par les départements et la région en Ile de France) qui ont des résultats analogues.

La dépense moyenne engagée par les collectivités pour les PLP est d'environ 10 EUR par habitant sur 5 ans, financée à 60 % par l'ADEME. Ces 2 EUR par an sont une très faible part des 113 EUR/an/hab. consacrée chaque année à la gestion des déchets.

Les moyens humains ont été prioritaires (56 %) pour mener à bien les actions de prévention, le fonctionnement représentant 29 % et l'investissement, qui porte presque exclusivement sur l'achat de composteurs, 15 %. Les axes de gestion des biodéchets (35 %) et de sensibilisation (19 %) sont ceux sur lesquels les collectivités ont le plus investi, les actions transversales arrivant en 3^{ème} position avec 16 % des moyens. Ces choix anticipent et préparent l'application de la Loi TECV (tri des biodéchets, sensibilisation des usagers, montée en compétence des collectivités sur les alternatives à la production des déchets, la lutte contre les gaspillages).

La réduction des OMA pour l'ensemble de l'échantillon (8 %) s'inscrit dans la moyenne française (7%), mais certaines collectivités obtiennent de très bon résultats : 48 % d'entre elles dépassent les 10 % de réduction et 22 % dépassent 15 %. Ces dernières ont toutes réalisé des actions d'optimisation de gestion des déchets parallèlement au PLP, 2/3 d'entre elles ayant mis en place une tarification incitative.

Bien qu'une relation entre quantité de déchets et coût de gestion ait été établie (voir le Référentiel national des coûts du SPPGD), les coûts globaux de gestion de déchets (113 EUR en moyenne) ne sont pas significativement diminués par la mise en place des PLP, car ils sont soumis à d'autres variations que celles découlant de la diminution des tonnages (charges de structures, frais fixes incompressibles, nouvelles obligations, inflation ...).

1. Synthèse des résultats de l'étude

Ce bilan sur les coûts de la prévention s'appuie sur 106 intercommunalités ayant mené à terme un programme local de prévention des déchets (PLP) et pour lesquelles les données « coûts » fournies dans un cadre de coûts de la prévention et « indicateurs » fournis dans un tableau étaient exploitables. Cet échantillon représente :

- 13,3 millions d'habitants ;
- 28% des collectivités engagées dans un programme local de prévention ;
- 29% de la population concernée par un PLP.

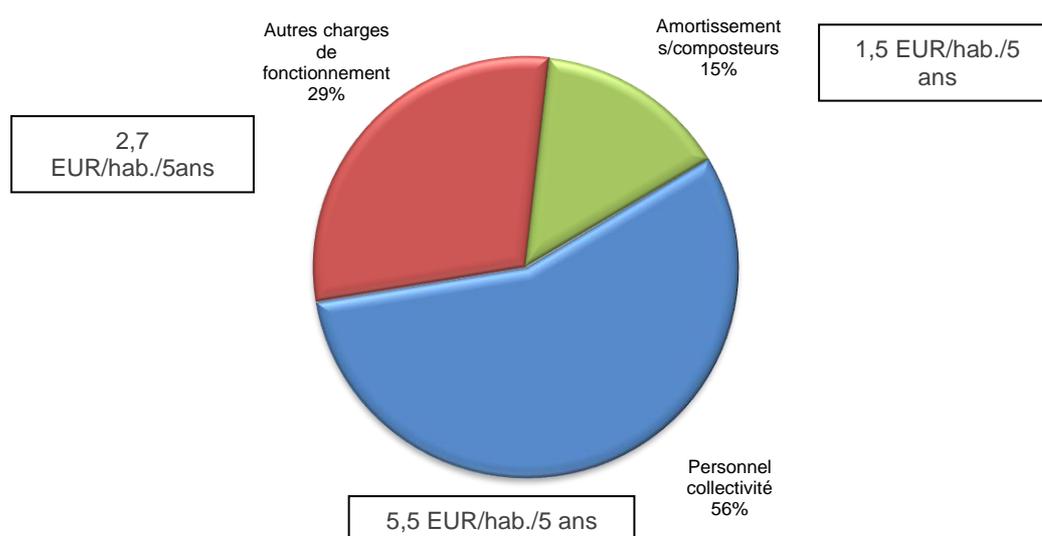
Il porte sur les collectivités ayant exclusivement 4 ou 5 cadres ; pour celles qui n'ont fourni que 4 cadres, l'année manquante a été extrapolée. L'analyse porte sur la totalité du PLP, soit 5 ans.

Ce référentiel est enrichi de l'analyse de tableaux des indicateurs fournis par les collectivités, et des éléments issus des plans territoriaux de prévention (PTP), portés par les Départements ou par la Région dans le cas de l'Ile-de-France.

1.1. Analyse des charges

- **Les montants par habitant** (seuls comparables) accordés à la prévention sont très faibles et restent relativement cadrés, en lien avec les aides accordées :
 - Pour la moitié des collectivités, les charges varient dans une fourchette de 9 à 17 EUR /habitant/5 ans (moyenne 13 EUR) et les produits dans une fourchette de 6 à 8 EUR/habitant 5 ans / (moyenne 7EUR) ;
 - Pour 80 % des cadres, les charges varient dans une fourchette de 3 à 21 EUR/habitant/ 5 ans et les produits dans une fourchette de 5 à 9 EUR/habitant/ 5 ans.
- **D'un point de vue global, en EUR par habitant sur 5 ans :**
 - **La part du personnel est de 56 %**, le fonctionnement représente 29 % et l'investissement, qui porte presque exclusivement sur l'achat de composteurs, 15 %.

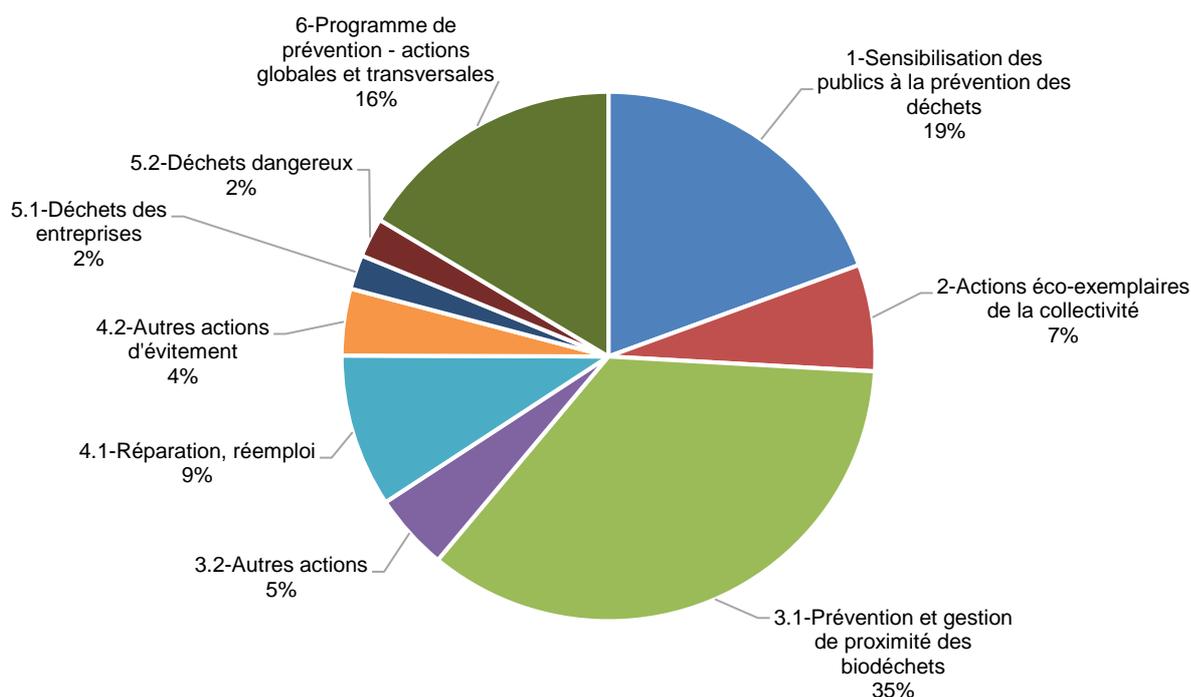
Figure 1 : structure des charges de niveau 1 par type de charge



- Les **écarts entre typologies d’habitat** sont faibles, et différencient globalement **3 groupes** : les zones touristiques qui engagent le plus de moyens à l’habitant (mais il s’agit d’un ratio calculé sur les habitants sédentaires), les zones rurales, et les zones urbaines qui ont le ratio le plus faible.
- En parallèle, **les moyens** par habitant engagés par les collectivités **diminuent significativement avec l’augmentation de la taille des collectivités**.

- **Les axes de gestion des biodéchets et sensibilisation sont ceux sur lesquels le plus de moyens sont investis :**

Figure 2 : structure des charges de niveau 1 par axe d’action

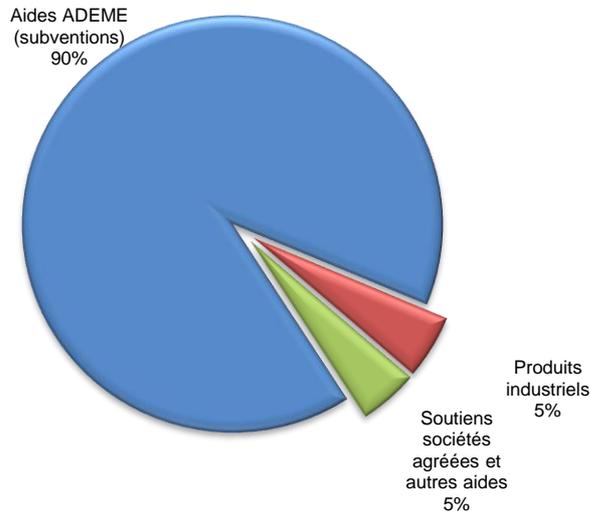


- L’axe « **prévention et gestion de proximité des biodéchets** » (**35 % des charges**) inclut la promotion du compostage domestique, très souvent engagée avant même les programmes de prévention, et bénéficiant de soutiens propres.
- L’axe **sensibilisation représente 19 % des charges**. La sensibilisation est au cœur de la politique de prévention, car elle consiste à informer sur les alternatives et contribue ainsi à changer les habitudes et le comportement des citoyens. Elle est donc développée en priorité et en soutien de toute autre action.
- Le troisième poste de charge important est celui concernant la **gestion globale du programme, soit 16 % des charges** ; on trouve dans ce poste diverses actions (diagnostic, formation des personnels, restitution...) qui ont participé à la montée en compétence des personnels et à l’intégration de la dynamique prévention au sein de la politique de gestion des déchets des collectivités.
- Les autres axes mobilisent moins de moyens : **la réparation-réemploi consomme 9 % des moyens, les actions éco-exemplaires des collectivités 7 %, les autres actions mobilisent chacune moins de 5%.**

1.2. Analyse des produits et du financement global

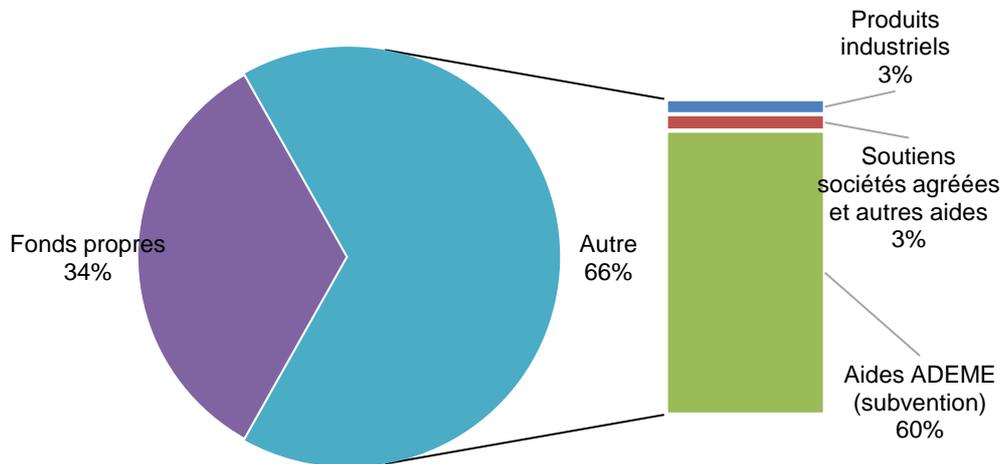
L'essentiel des produits (90%) est assuré par l'ADEME, les 5% de produits industriels correspondent à la revente de composteurs, les 5% restant étant essentiellement des aides des conseils départementaux ou syndicats de traitement.

Figure 3 : structure des produits par type de produit



En terme de financement global, l'ADEME finance en moyenne les PLP à 60 % et les collectivités ont mobilisé 34% sur leurs fonds propres ; les autres aides et les produits industriels représentent chacun 3% du total.

Figure 4 : modalités de financement des PLP



1.3. Analyse des tableaux des indicateurs de performance

Les **tableaux des indicateurs** fournissent des éléments d'information complémentaires ; le référentiel porte sur les tableaux de 106 collectivités.

Les principaux enseignements des tableaux sont les suivants :

- Logiquement, **la taille de l'équipe projet croît avec celle de la collectivité** la moyenne étant de 2,3 équivalents temps plein (ETP) par PLP ; pour autant cet accroissement est inversement proportionnel à la taille des collectivités : si l'on ramène le nombre d'ETP consacré à la prévention au nombre d'habitants, ce sont **les petites collectivités qui ont le ratio le plus élevé** (3 fois plus !). Ce constat est logique au vu de la structure des coûts : la communication (quand elle n'est pas en face à face) ou les actions transversales prennent globalement le même temps qu'il y ait beaucoup ou peu d'habitants.
- Le nombre de **partenaires et de relais s'accroît au cours des années de programme** et également avec la taille de la collectivité (écarts significatifs dans les deux cas). Les objectifs affichés en termes de nombre de partenaires sont atteints en moyenne au bout de la 4^{ème} année et sont nettement dépassés en fin de programme.
- Les **actions éco-exemplaires enregistrent une nette progression** au cours du temps ; la médiane est à zéro la 1^{ère} année, ce qui signifie que la moitié ou plus de collectivités ne démarrent pas leurs actions éco-exemplaires la 1^{ère} année. En moyenne les collectivités dépassent leurs objectifs (103 %) en fin de programme, mais on peut noter que 10 % d'entre elles ont rempli cet objectif dès la 2^e année et 25 % en 3^{ème} année.

1.4. Détails sur l'évolution des tonnages

Le tableau des indicateurs comporte les évolutions annuelles de tonnages pour :

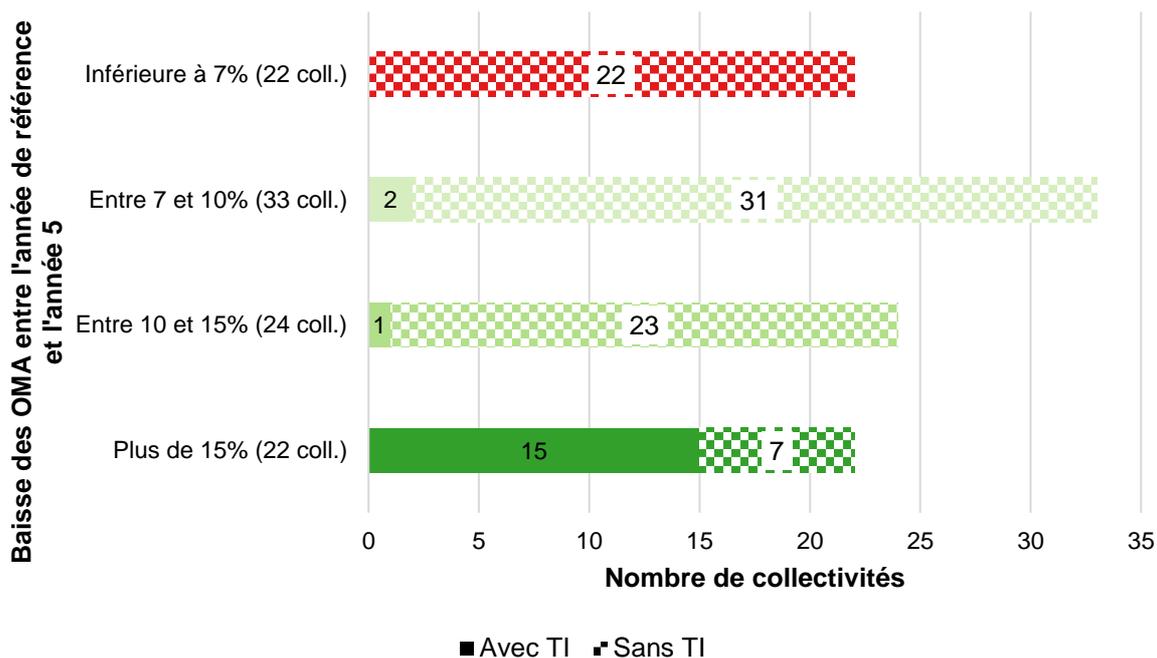
- Les Ordures Ménagères et Assimilés (OMA) qui sont les déchets collectés au porte-à-porte (en bac individuel, collectif ou plus rarement en sacs) déposés par les ménages ou les « assimilés » (= non ménages insérés dans le secteur urbain et qui présentent leurs déchets ayant une composition et un volume comparables, dans les mêmes conditions que les ménages). Les OMA incluent les OMR (Ordures Ménagères Résiduelles) et les collectes séparées issues des ordures ménagères (recyclables secs, biodéchets le cas échéant)
- Les Déchets Ménagers et Assimilés (DMA) : ils incluent les OMA et les déchets des déchèteries, (et éventuellement les collectes d'encombrants et déchets verts qui complètent les apports en déchèterie)

Les valeurs sont exploitables pour 101 collectivités.

À l'issue des 5 ans du PLP, pour **les OMA, l'objectif moyen de 7% défini dans le Grenelle de l'environnement est un peu dépassé (8%)** pour les collectivités qui s'en sont tenues au PLP. Les OMA **baissent en moyenne de 22%** pour les collectivités qui ont cumulé la mise en place de la tarification incitative (TI) avec leur PLP.

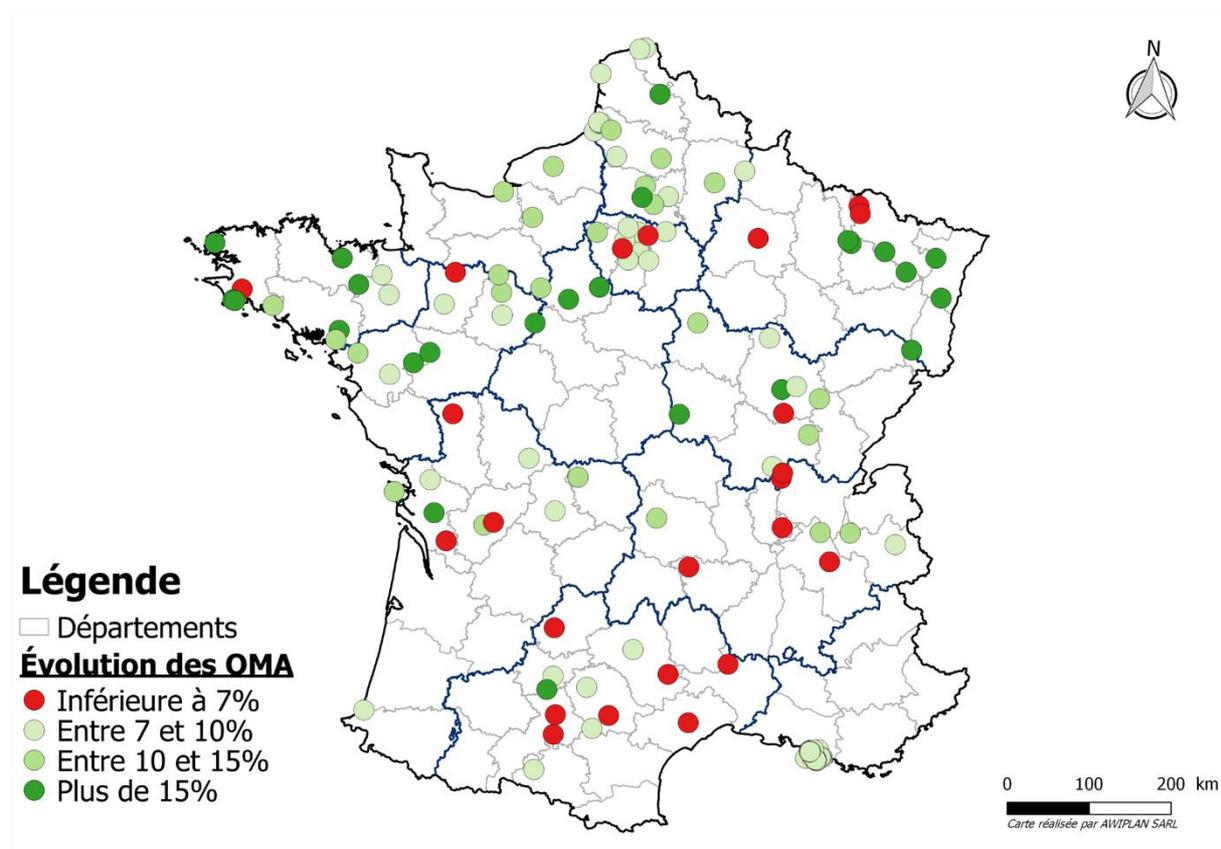
- La répartition des collectivités selon 4 niveaux de réduction permet d'affiner l'analyse au-delà de la seule indication sur l'instauration ou pas d'une TI et donne la distribution et la répartition suivantes sur le territoire :

Figure 5 : répartition des collectivités selon leur baisse des OMA en année 5 par rapport à l'année de référence (101 collectivités)



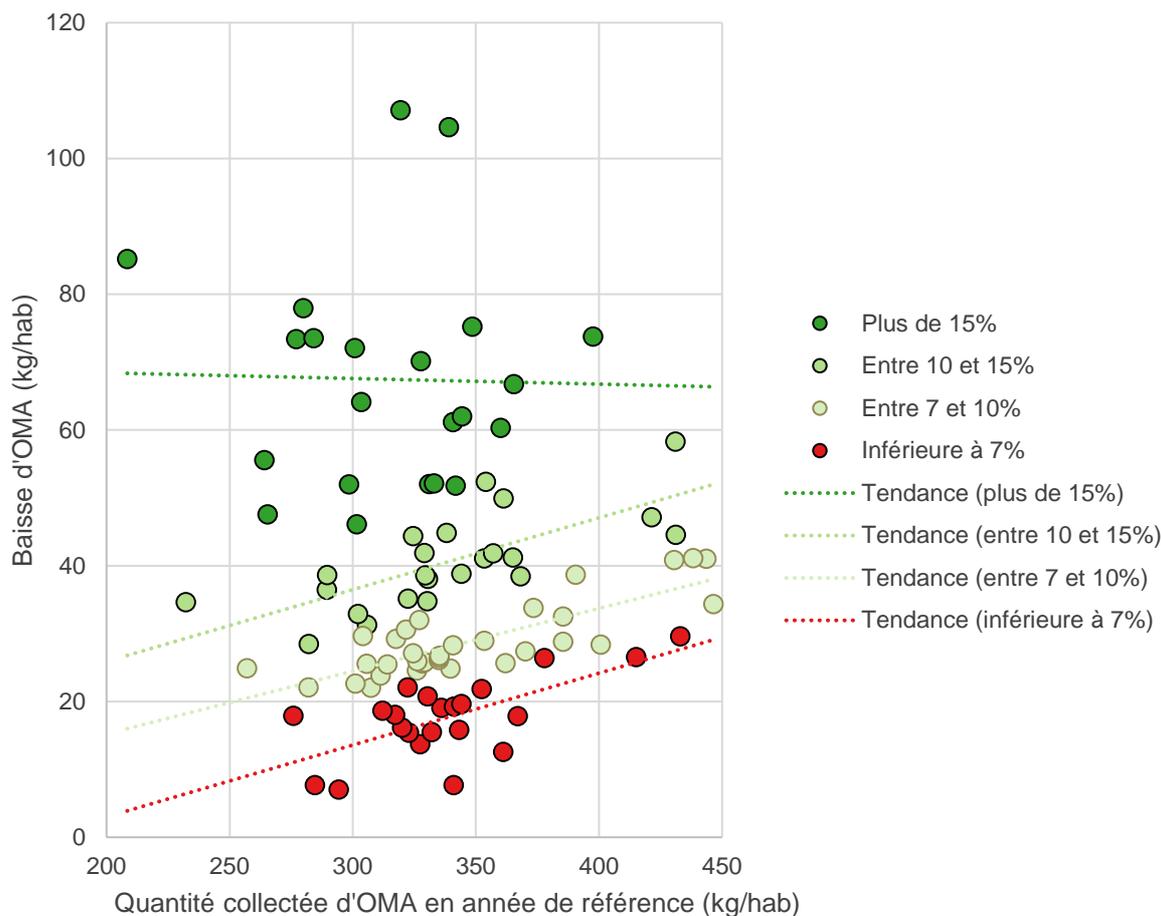
A noter que les collectivités qui affichent de très bon résultats (baisse dépassant les - 15 %) sont majoritairement en TI, mais pas toutes : **leur point commun est d'avoir toutes mis en place des optimisations du service** (réduction de fréquence de collecte des OMR, changement de bacs, mise en place de la Redevance Spéciale...)

Figure 6: répartition des collectivités selon leur baisse des OMA en 5 ans (101 collectivités)



- **La baisse est indépendante des ratios initiaux d'OMA (en kg/ an / habitant) :** les bons résultats (et les moins bons) sont atteints pour des collectivités ayant des ratios initiaux allant de 200 à 450 kg, comme on peut le voir dans le graphique ci-dessous, où la baisse est exprimée en Kg / habitant et positionnée en fonction du ratio initial.

Figure 7 : répartition des collectivités en fonction de leur diminution en Kg d'OMA entre l'année de référence et à la fin de PLP



- **La baisse moyenne des Déchets Ménagers et Assimilés (DMA) n'est pas significative** (de l'ordre de 3% en moyenne) et se justifie uniquement par le report de la baisse des OMA. L'analyse des données brutes en kg / habitant montre **que les flux en déchèterie n'ont pas diminué**, ils sont au contraire à la hausse, sans qu'il soit possible de définir s'il s'agit ou non d'un report des OMA ou l'admission d'autres types de déchets.
- Les tableaux des indicateurs des **plans territoriaux de prévention** menés par les départements donnent des **résultats et évolutions analogues à ceux des PLP**. Cela n'a rien d'étonnant quand on sait que plus de 90% des habitants étaient relayés localement par les Programmes de prévention des collectivités. **La diminution moyenne des OMA est de 7 %**, collectivités avec ou sans TI confondues, avec une dispersion allant de -3% à -14 %. La baisse des DMA est trop faible pour en tirer des conclusions.

2. Efficience des programmes

L'efficience globale prend en compte l'évolution des **quantités mais aussi des coûts globaux du service déchets**. Ceux-ci ont été analysés via les **matrices des coûts**, remplies par une majorité de collectivités au niveau national, et qui était obligatoire pour celles ayant contractualisés un PLP.

Concernant les quantités, elles ont été **approchées de 2 manières** :

- À partir du **tableau des indicateurs**, qui fournissent pour les collectivités ayant souscrit un PLP des éléments sur l'évolution des OMA et des DMA. La mise en place de la tarification incitative ayant un impact important sur les tonnages, nous avons séparé les collectivités en 2 panels, celles ayant mis en place la TI pendant la durée du PLP, et les autres. Les résultats ont été résumés ci-dessus.
- À partir des **enquêtes collectes** effectuées sur l'ensemble du territoire national, qui permettent d'avoir les tonnages des collectivités en 2009 et en 2015, y compris celles n'ayant pas signé de PLP. Ces enquêtes fournissent un ratio supplémentaire, celui des Ordures Ménagères Résiduelles.

Pour ces deux indicateurs (coût et quantité), l'information concernant la mise en place d'une TI et d'un PLP était existante et a donc permis de distinguer 4 panels : avec ou sans TI, avec ou sans PLP. Les résultats sont résumés ici.

- Dans tous les cas et pour les flux OMR et OMA, on enregistre une baisse entre 2009 et 2015 ; pour les collectivités qui n'ont pas mis en place la TI, cette baisse est modérée, de l'ordre de -5 % à -6 % pour les OMA, mais de l'ordre de -11 % à -12 % pour les OMR ;
- Pour les collectivités ayant mis en place la tarification incitative, la baisse est significativement plus marquée, de -40 % à -44 % pour les OMR, -22 % à -27 % pour les OMA. Ici encore, il n'y a pas de différence significative entre les collectivités avec ou sans PLP.
- La diminution est plus faible pour les OMA que pour les OMR, ce qui indique que la réduction s'accompagne d'un transfert de déchets sur les collectes sélectives, qui traduit, au cours de la période, une amélioration du tri des produits recyclables, voire des biodéchets quand cette collecte existe.
- Enfin, en ce qui concerne les coûts de gestion, la dispersion des résultats est très importante et globalement la baisse des tonnages ne s'accompagne pas d'une baisse des coûts sur la durée du PLP du fait d'évolutions des coûts de gestion externes à la prévention. Néanmoins gardons en mémoire le référentiel national des coûts du service public prévention gestion des déchets 2014 qui indique page 40 : « Tous flux confondus, les tests statistiques mettent en évidence une corrélation entre la quantité de déchets collectés et les coûts complets par habitant. »

Remarques

Au-delà de l'analyse de la distribution des charges et des produits de la prévention abordée dans cette étude, la question prioritaire reste de savoir **quel est l'impact des programmes de prévention**. Les résultats obtenus en termes d'efficacité quantitative et économique suscitent plusieurs remarques et interrogations.

L'efficacité globale ne peut en aucun cas être mesurée à l'aune de la seule politique de prévention ; les variations de tonnages ou de coûts sont le résultat non seulement du contexte extérieur, mais aussi des choix de gestion de la collectivité. On peut citer plusieurs exemples bien connus.

En ce qui concerne les contraintes extérieures :

- **Les quantités collectées par habitant sont plus importantes dans les villes et les agglomérations que dans les zones rurales** : en effet, les villes disposent de commerces et services centraux qui attirent temporairement les personnes des zones voisines lorsqu'elles utilisent ces services ou parce qu'elles leur fournissent un emploi.
- **Les zones touristiques** sont également un autre cas : la population prise en compte pour le calcul des quantités collectées ne comporte pas l'afflux touristique ce qui augmente les ratios par habitant, tant pour les tonnages que pour les coûts.
- **Les contraintes géographiques ont un impact sur les coûts**, et cela même si les quantités à collecter sont faibles : longues collectes pour peu d'habitants, transports pour rejoindre les sites de traitement, déchèteries peu fréquentées mais nécessaires.

En ce qui concerne les choix de gestion des collectivités :

- **Le type de pré-collecte à un impact sur les quantités** ; c'est particulièrement net entre les bacs collectifs qui peuvent se transformer en mini-décharge, à l'inverse du bac individuel qui responsabilise le ménage.
- **La fréquence de collecte joue dans le même sens** : plus elle est élevée, plus on peut jeter car le bac n'est jamais plein, certains ne font même plus l'effort du tri.
- **La politique menée à l'égard des « déchets assimilés »**, essentiellement produits par les services, commerces et administration, a également un impact sur les tonnages d'OMA ; elle influe directement sur les fréquences de collecte et sur les quantités : ne pas collecter les zones commerciales et industrielles, refuser les cartons (ou organiser une collecte de cartons) avoir une gestion correcte des déchets de marché, créer une collecte spécifique pour les métiers de bouche plutôt que de maintenir une fréquence élevée à cause d'eux, sont autant de décisions qui ont un impact sur les tonnages et sur les coûts.

Dans ce cadre **les actions de prévention soutiennent les efforts d'optimisation** : en proposant aux ménages des solutions pour réduire leurs déchets, ils peuvent trouver suffisant le service de collecte plus restreint qu'on leur propose. Ainsi les différents choix se complètent : par exemple la tarification incitative permet aux ménages de mieux accepter les diminutions de fréquences, non plus comme une baisse du service mais comme le bon rapport service/prix, et les actions de prévention offrent des solutions pour s'adapter à cette nouvelle organisation du service

Ces quelques exemples montrent à quel point **l'efficacité globale est conditionnée à de multiples facteurs**, au sein desquels la politique de prévention ne constitue qu'un point ; **les résultats ne se font réellement sentir que lorsque qu'un ensemble de choix coordonnés sont fait en vue d'optimiser la gestion des déchets.**

En effet, **si les moyens engagés ne changent pas** (mêmes tournées, même personnel de collecte ou de traitement, mêmes camions et engins), **l'impact d'une diminution des quantités sur le coût sera minime**, sauf dans le cas où le service est rendu par un prestataire payé à la tonne.

A l'inverse, en cas **d'optimisation du service associé à la baisse de quantité**, le coût du flux concerné (en général les OMR) peut être réduit. Néanmoins son impact sur le coût global n'est pas forcément visible si les économies ont été absorbées par le développement d'autres services ou par l'augmentation des charges de gestion. C'est généralement ce qui est constaté comme le montre l'analyse des matrices des coûts.

En résumé sur l'efficacité globale, il apparaît que :

- La **prévention** seule constitue un **renforcement de la communication** sur les déchets et la responsabilité des ménages ; elle permet une amélioration liée aux efforts des personnes volontaires sensibles aux arguments essentiellement environnementaux et citoyens, avec une diminution moyenne de 7 % sur les OMA et n'a quasiment pas d'effet sur les coûts, qui augmentent régulièrement.
- **Certaines collectivités obtiennent d'excellents résultats** ; les moyennes analysées dans ce rapport lissent les chiffres entre celles qui n'ont rien changé et celles qui se sont saisies du PLP pour faire d'importants changements. En observant les résultats individuels, on constate que **plus d'1 collectivité sur 5 de l'échantillon (22) enregistre une réduction des OMA de plus de 15 %**. 15 d'entre elles ont baissé leurs OMA de **plus de 60 kg par habitant et par an, 2 sont au-delà des 100 kg de réduction**, et cela indépendamment du ratio initial de production par habitant (qui s'étend de 200 kg ou de 400 kg d'OMA en année de référence).
- La **baisse des quantités d'OMR et OMA** est nette dès lors qu'il y a des **optimisations** dans la gestion des déchets.

La réduction des quantités concerne potentiellement toute collectivité ayant opéré cette optimisation de son service, comme le montrent les **7 collectivités sur 22 qui ont obtenus plus de 15 % de réduction des OMA sans avoir mis de TI**, mais qui ont toutes procédé à des changements conduisant à la réduction des quantités de déchets (réduction des fréquences de collecte, réduction du volume des bacs, mise en place de la redevance spéciale).

On ne saurait parler d'efficience sans aborder la question de l'**emploi**, primordiale dans les collectivités.

Les collectivités ont parfois **embauché**, mais elles ont toujours utilisé **des ressources internes** à la collectivité pour mener les actions de prévention (parfois exclusivement pour des petites collectivités qui n'ont pas embauché). Dans ces cas, on assiste à un **changement de nature des emplois** au sein même du service ou un **élargissement de la mission sur certains postes**, ce qui indique que la politique de prévention peut être « absorbée » par le service initial. On peut ainsi estimer que c'est à terme le devenir d'un programme de prévention réussi : le fait que la prévention ne soit pas menée par une cellule dédiée, mais intégrée dans tous les postes du service comme un mode d'action faisant partie intégrante de la mission de gestion des déchets.

On peut noter que les collectivités engagées dans les PLP ont souvent maintenu et élargi leur effort : sur 156 programmes « territoire zéro déchet zéro gaspillage » signés, 115 avaient préalablement mené un PLP.

Enfin, sur le bien-fondé plus général des politiques de prévention, **l'analyse économique et l'évaluation de l'efficience économique ne peut pas ignorer les autres enjeux liés à la prévention**, qui la justifient en soi :

- **L'économie de ressources et d'énergie** liée à la réduction des produits inutiles, des gaspillages et au réemploi ;
- **Le changement de comportement et d'habitude de la population** vis-à-vis de la consommation et sa responsabilisation vis-à-vis des déchets ;
- **Le développement d'une économie circulaire et locale**, dont la prévention peut être le support, et où la mise en place des REP (responsabilité élargie du producteur) peut apporter une part de financement.

Il s'agit d'évolutions lentes qu'il paraît impossible de mesurer par des indicateurs « comptables » globaux en lien avec les PLP, pour lesquels seules les évolutions brutales sont visibles.

L'objectif de ce référentiel est de définir des valeurs moyennes et des écarts pour situer les collectivités et l'utilisation des moyens engagés dans la prévention. Il peut être complété par la lecture des récits de 25 territoires ayant mis en œuvre un plan ou un programme local de prévention, disponibles sur la médiathèque du site ADEME [Monographies des plans et programmes prévention déchets](#), ainsi que [l'analyse transversale](#) qui en a été faite.

3. Extrapolation des résultats au financement global de la prévention

Pour conclure sur cette analyse des coûts de la prévention, menée à partir des restitutions des collectivités, il semble utile de **mettre en perspective les résultats avec les sommes globales engagées** :

Le soutien financier de l'ADEME à la prévention s'élève au total à **246 MEUR**, répartis entre 2009 et 2017, (en assimilant des plans de prévention réalisés au niveau des départements), pour une couverture de **42 M d'habitants**. Avec les aides ciblées directement sur les actions (le financement des PLP représentait 96 % des aides ADEME), le total atteint 256 MEUR.

L'aide ADEME correspondant à 60%, **le financement de la prévention a donc représenté 427 MEUR** soit un peu plus de 10 euros par habitant sur 5 ans, soit 2 EUR/an à mettre en regard avec le coût complet de 113 euros par habitant et par an pour la gestion des déchets.

Si on extrapole les résultats à la somme globale investie dans les PLP, on peut **dégager quelques points marquants** concernant l'utilisation de ces fonds :

Du point de vue de **la structure des dépenses** (« nature ») :

- **56 % soit 235 MEUR sont des frais de personnel** et ont donc servi à **créer ou soutenir de l'emploi**. Dans une période où les pouvoirs publics ont mené une politique de soutien à l'emploi pour contrer la montée du chômage, on peut estimer que la politique de prévention, et à travers elle l'ADEME, a pris sa part dans l'effort consenti.

Du point de vue de **la typologie des dépenses** (« fonction ») :

- **35 %, soit 147 MEUR, ont été affectés à la gestion de proximité des biodéchets**, dont une part importante (40 %), à l'équipement des ménages en composteurs. Cet investissement est capital et était de toute façon indispensable pour les raisons suivantes :
 - o Le principe de la **gestion séparée des biodéchets est désormais acté dans la loi** (LTECV). La gestion de proximité en est une des modalités, au même titre que la collecte sélective. Il était donc nécessaire d'avoir un **retour d'ampleur sur les impacts** de ce choix tant sur le plan quantitatif que sur l'adhésion des ménages, et les implications en termes de moyens humains (accompagnement, formation) à mettre en œuvre pour obtenir des résultats.
 - o La prise en charge de ses propres biodéchets est un des gestes les plus exigeants en termes de « responsabilisation » des usagers face à leur production (tri, manutention, utilisation ou valorisation). Elle intervient fortement dans la **prise de conscience et le changement de pratiques** que l'on souhaite voir se développer pour limiter la production, mais aussi le coût de la gestion des déchets.
 - o La gestion domestique des biodéchets est une des solutions les plus **efficaces**, bien comprise par les usagers, **pour réduire les quantités** de déchets en cas de mise en place d'une tarification incitative, elle-même appelée à se développer.
- **19 %, soit 81 MEUR ont été affectés aux actions de sensibilisation** : c'est également une action indispensable, car elle lie la gestion des déchets à la défense de l'environnement et à la surconsommation des ressources, et il n'y aura pas d'évolution de la gestion des déchets vers « l'économie circulaire » ou le « zéro déchets » sans **l'évolution des comportements et pratiques des usagers impliqués à la fois dans la limitation du gaspillage, la réduction et le tri des déchets**.
- **16 %, soit 68 MEUR ont financé les actions transversales** : les diagnostics, formations, suivis et compte rendus, analyses financières, ont favorisé la **formation des acteurs et l'évolution au sein des collectivités par l'intégration de la prévention dans la gestion des déchets**, leur permettant de s'adapter aux nouvelles obligations des programmes locaux de prévention des déchets ménagers et assimilés (PLPDMA). On pourrait ajouter à cette « évolution interne » toutes les actions d'éco-exemplarité, menées auprès les personnels des collectivités concernées mais aussi des communes membres, qui représentaient 7 % des dépenses, soit près de **30 MEUR supplémentaires**.
- Le niveau des autres actions est plus modeste mais représente tout le même des sommes importantes ; on notera particulièrement que plus de **38 MEUR ont été dévolus au réemploi**, autre volet important en termes de prise de conscience sur la **finitude des ressources** (sortie du tout jetable, durabilité des biens ... mais aussi souvent support de réinsertion) initiant de nombreuses réflexions ou réalisations en termes de recycleries.

En conclusion sur l'utilisation des fonds de la prévention et au-delà des résultats en termes de diminution des quantités de déchets, et des attentes vis-à-vis de la stabilisation des coûts, les PLP se révèlent être non seulement un excellent retour d'expérience, mais surtout une véritable **étape de transition** pour faire **évoluer la gestion des déchets vers l'économie circulaire**. L'intégration de la prévention dans les obligations légales, après avoir été un axe d'action volontaire de grande ampleur via la contractualisation des PLP, constitue une méthode progressive pour que les nouvelles ambitions soient effectivement prises en compte.

Index des tableaux et figures

Figure 1 : structure des charges de niveau 1 par type de charge	5
Figure 2 : structure des charges de niveau 1 par axe d'action	6
Figure 3 : structure des produits par type de produit	7
Figure 4 : modalités de financement des PLP.....	7
Figure 5 : répartition des collectivités selon leur baisse des OMA en année 5 par rapport à l'année de référence (101 collectivités).....	9
Figure 6: répartition des collectivités selon leur baisse des OMA en 5 ans (101 collectivités)	10
Figure 7 : répartition des collectivités en fonction de leur diminution en Kg d'OMA entre l'année de référence et à la fin de PLP	11

Sigles et acronymes

ADEME	Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie
PLP	Programme local de prévention
PTP	Plans territoriaux de prévention des déchets
PPLP	Plans et programmes locaux de prévention
DMA	Déchets ménagers et assimilés (inclut les déchèteries)
OMA	Ordures ménagères et assimilées (collectées en bacs individuels ou collectifs)
OMR	Ordures ménagères résiduelles (hors collectes sélectives)
SPPGD	Service public de prévention et de gestion des déchets
TECV	Transition énergétique pour une croissance verte
TI	Tarifification incitative

L'ADEME EN BREF

L'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie (ADEME) participe à la mise en œuvre des politiques publiques dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et du développement durable. Elle met ses capacités d'expertise et de conseil à disposition des entreprises, des collectivités locales, des pouvoirs publics et du grand public, afin de leur permettre de progresser dans leur démarche environnementale. L'Agence aide en outre au financement de projets, de la recherche à la mise en œuvre et ce, dans les domaines suivants : la gestion des déchets, la préservation des sols, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, les économies de matières premières, la qualité de l'air, la lutte contre le bruit, la transition vers l'économie circulaire et la lutte contre le gaspillage alimentaire.

L'ADEME est un établissement public sous la tutelle conjointe du ministère de la Transition Écologique et Solidaire et du ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation.

LES COLLECTIONS DE L'ADEME



ILS L'ONT FAIT

L'ADEME catalyseur : Les acteurs témoignent de leurs expériences et partagent leur savoir-faire.



EXPERTISES

L'ADEME expert : Elle rend compte des résultats de recherches, études et réalisations collectives menées sous son regard.



FAITS ET CHIFFRES

L'ADEME référent : Elle fournit des analyses objectives à partir d'indicateurs chiffrés régulièrement mis à jour.



CLÉS POUR AGIR

L'ADEME facilitateur : Elle élabore des guides pratiques pour aider les acteurs à mettre en œuvre leurs projets de façon méthodique et/ou en conformité avec la réglementation.



HORIZONS

L'ADEME tournée vers l'avenir : Elle propose une vision prospective et réaliste des enjeux de la transition énergétique et écologique, pour un futur désirable à construire ensemble.



ANALYSE DES COÛTS ET PERFORMANCES DES PLANS ET PROGRAMMES DE PRÉVENTION

Les collectivités engagées dans les Programmes Locaux de Prévention des déchets ont produit chaque année un « cadre des coûts » et un « tableau des indicateurs » rendant compte des moyens engagés sur les différentes actions et des résultats obtenus sur un nombre réduit d'indicateurs. Ces données ont été vérifiées, et pour un échantillon de 106 collectivités aux résultats complets et cohérents, compilées, traités statistiquement et analysées. Les données relevées dans des Plans Territoriaux de prévention (menés par les départements) présentent des résultats convergents.

La dépense moyenne engagée par les collectivités pour les PLP est d'environ 10 EUR par habitant sur 5 ans, financée à 60 % par l'ADEME. Ces 2 EUR par an sont une faible part des 113 EUR/an /hab. consacrée chaque année à la gestion des déchets.

Les moyens humains ont été prioritaires (56 %) pour mener à bien les actions de prévention, le fonctionnement représentant 29 % et l'investissement (qui porte presque exclusivement sur l'achat de composteurs) 15 %.

Les axes de gestion des biodéchets (35 %) et de sensibilisation (19 %) sont ceux sur lesquels les collectivités ont le plus investi, les actions transversales arrivant en 3^{ème} position avec 16 % des moyens.

La mise en place des PLPDMA réglementaires s'inscrit dans la continuité de ces PLP volontaires. De plus ces choix anticipent et préparent l'application de la Loi TECV : tri des biodéchets, sensibilisation des usagers, montée en compétence des collectivités sur les nouveaux enjeux : la réduction des gaspillages et l'économie circulaire

Par leur effet de sensibilisation des usagers du service et de mobilisation des équipes, les PLP ont permis d'intégrer la prévention dans la gestion des déchets, préparant la mise en place d'un PLPDMA et des nouvelles orientations de la loi de transition énergétique. Elle fait partie intégrante des actions d'optimisation que doivent mettre en place les collectivités pour réduire leurs déchets et maîtriser leurs coûts.

