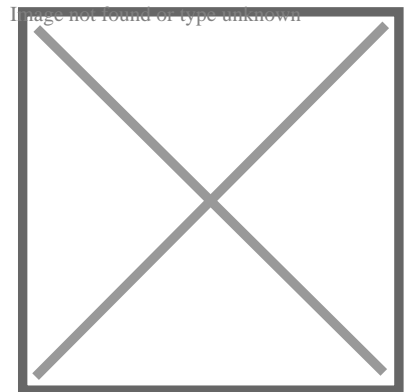


La Pologne lance sa «révolution des déchets»

Description

Le nouveau système de gestion des déchets est entré en vigueur en Pologne le 1^{er} juillet 2013. Annoncé comme une révolution, il devrait aider le pays à respecter les objectifs fixés par l'Union européenne d'ici 2020 en matière de recyclage et de mise en charge, et soulager la nature des déchets qui la polluent.

La Pologne a révisé le 1^{er} janvier 2012 sa loi de 1996 sur le maintien de la propreté et l'ordre dans les communes. Entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2013, la nouvelle loi confère aux communes l'entière responsabilité du tri, du ramassage, du transport, du recyclage et de l'élimination des déchets municipaux. Il s'agit de construire un système de collecte et de gestion des déchets qui soit réellement efficace localement, d'encourager le tri sélectif et le recyclage afin de répondre aux objectifs fixés par l'Union européenne.



En effet, conformément à la directive de 2008 relative aux déchets, le taux à atteindre en matière de réemploi et de recyclage des déchets ménagers (ne serait-ce que pour le papier, le métal, le plastique et le verre) est d'au moins 50% d'ici 2020[1]. Quant à la mise en charge des déchets municipaux biodégradables (directive de 1999), celle-ci doit être réduite à 35% d'ici 2020 par rapport à la quantité produite en 1995[2]. La Pologne est encore loin de ces objectifs. Fin avril 2012, elle avait même été assignée par la Commission européenne (CE) devant la Cour de Justice de l'UE pour non respect du délai de transposition de la directive de 2008, fixé au mois de décembre 2010. La CE réclamait une sanction financière de 67.314 euros par jour à son encontre.

Avec 12 millions de tonnes de déchets municipaux en 2011, la Pologne est le sixième producteur de l'UE, derrière l'Allemagne (48,8 millions de tonnes), la France (34,3 millions de tonnes), la Grande-Bretagne et l'Italie (32,5 millions de tonnes chacune) puis l'Espagne (23 millions de tonnes). La quantité de déchets municipaux produite en Pologne ne cesse d'augmenter depuis les années 1990 (elle s'élevait à 9,9 millions de tonnes en 1995), et elle devrait approcher des 15 millions de tonnes en 2022 si l'on en croit les prévisions du Plan national de gestion des déchets 2014.

Un système qui mise sur les charges

Jusqu'à alors, le système de gestion des déchets a fonctionné au détriment de l'environnement. Les propriétaires, syndicats de coopératives ou de communautés de logements étaient libres de choisir leur firme de ramassage des déchets et la plupart des contrats pour la collecte des ordures ménagères, au cours des dernières années, ont été passés

avec des firmes privées (en 2011, elles comptaient pour 58% des déchets collectés). La plupart de ces firmes ne se contentent que du ramassage, sans aucune activité de valorisation des déchets. Les moins chères du marché s'attendent même parfois de manière illégale (c'est-à-dire dans la nature) ou dans des déchèteries qui sont loin de respecter les normes environnementales mais ont l'avantage d'être bon marché.

En moyenne cependant, la mise en déchèterie légale concerne plus de 70% des déchets municipaux, tandis que 17% environ sont compostés, 11% seulement recyclés et 1% incinérés (2011). Les installations de tri et de recyclage des déchets sont peu développées dans le pays, tandis qu'il n'existait en 2009 qu'un seul incinérateur de déchets municipaux, près de Varsovie (six autres sont actuellement en construction). De ce fait, la taxe sur la mise en déchèterie introduite en 1997 et pourtant multipliée par cinq en 2007 elle est passée d'environ 15 à 75 zlotys la tonne pour les déchets non triés - n'a pas eu d'effet réel, les capacités de traitement alternatif des déchets restant insuffisantes.

En outre, avant l'entrée en vigueur de la loi, près de 20% de la population ne possédait aucun contrat avec une firme de ramassage. Environ 20% des ordures ménagères n'étaient donc pas ramassées. En moyenne, cela représente 60 kg de déchets par habitant en 2011 (chaque habitant ayant produit en moyenne 315 kg de déchets). Les déchets non collectés finissent dans les poubelles ou les chaudières domestiques, chez le voisin, dans la forêt ou ailleurs dans la nature. Fin 2011, on comptait plus de 2.500 déchèteries sauvages dans le pays, dont les trois quarts à la campagne. Si plus de 13.000 déchèteries sauvages ont été nettoyées cette année-là (soit 53.000 tonnes de déchets récupérés), le fait d'utiliser la nature et, en particulier, les forêts - comme poubelle reste un problème sérieux que la loi ambitionne de régler.

Une comparaison locale laborieuse

En effet, le nouveau système insère tous les habitants dans un système de collecte des déchets de manière obligatoire, puisque chaque ménage doit désormais s'acquitter d'une taxe mensuelle auprès de sa commune. Sous l'autorité recouvrée de celle-ci, seules une ou quelques firmes se chargeront désormais du ramassage et du transport des déchets. Autrement dit, les contrats pour la collecte des déchets ne seront plus passés par les propriétaires ou les syndicats d'immeubles, mais directement par les communes. En janvier 2013, le ministre de l'Environnement, Marcin Korolec, se félicitait de la grande liberté que la nouvelle loi confère aux autorités communales. Elle leur permet d'organiser leur propre politique de gestion des déchets, puisqu'elles fixent désormais elles-mêmes le montant de l'impôt et choisissent librement leurs opérateurs. Pour le ministre, la loi remet de l'ordre dans les pratiques sans imposer de solution toute faite.

Si, effectivement, les communes reprennent la main sur la gestion locale des déchets, les dix-huit mois dont elles ont disposé pour organiser le futur système n'ont pas été simples. Les appels d'offre organisés pour le choix des firmes de ramassage, par exemple, ont suscité des réticences. Certains ont craint que les sociétés municipales ne soient privilégiées - celles-ci, au passage, ne sont pas plus engagées dans la valorisation des déchets que les firmes privées - et que cela n'entraîne une politisation du marché des déchets, voire l'émergence de pratiques de corruption. Dès l'Office de protection de la concurrence et des consommateurs (UOKiK), 62% des communes sont propriétaires ou copropriétaires

dâ??une sociÃ©tÃ© de ramassage des ordures (Ã peine 29% sâ??agissant des communes rurales) et 46% possÃ©dent au moins une installation pour la «gestion» des dÃ©chets, qui est gÃ©nÃ©ralement une dÃ©charge[3].

Au contraire, dâ??autres ont craint que le marchÃ© des dÃ©chets, qui se compose de plus de 3.000 firmes actuellement, ne se limite plus quâ??aux quelques grands acteurs occidentaux dÃ©jÃ prÃ©dominants[4], au dÃ©triment des petites entreprises locales. Une enquÃªte rÃ©alisÃ©e par le ministÃ¨re de lâ??Environnement en avril 2013 semblait dÃ©mentir ces craintes. Mais elle montrait aussi que les appels dâ??offre ont Ã©tÃ© lancÃ©s avec retard (deux mois avant lâ??entrÃ©e en vigueur de la loi, la moitiÃ© des communes interrogÃ©es nâ??avaient pas encore lancÃ© leur appel dâ??offre). Un dixiÃ¨me seulement des communes Ã©taient dÃ©jÃ prÃ©tes[5].

InquiÃ©tude et insatisfaction des propriÃ©taires et des syndic

Les communes ont dÃ© fixer lâ??impÃ¢t sur la gestion des dÃ©chets dÃ©sormais imposÃ© aux mÃ©nages, grÃ¢ce auquel elles rÃ©munÃ©reront leurs opÃ©rateurs. Quatre critÃ¨res sur lesquels baser lâ??impÃ¢t ont Ã©tÃ© prÃ©vus par la loi: le nombre dâ??habitants dans le foyer, la superficie du logement, la consommation dâ??eau ou le type de logement. Ainsi, Ã GdaÅ?sk, Gdynia, WrocÅ?aw ou BiaÅ?ystok, la taxe sera basÃ©e sur la superficie du logement. Ã Olsztyn, PoznaÅ?, Å?Ã³dÅ°, Opole, Radom ou beaucoup dâ??autres villes, la taxe dÃ©pendra du nombre dâ??habitants. Cet impÃ¢t vise aussi Ã sensibiliser les mÃ©nages au recyclage et la loi prÃ©voit des taux diffÃ©renciÃ©s selon que lâ??on sâ??engage ou non dans le tri sÃ©lectif. Ã Varsovie par exemple, le fait de trier ses dÃ©chets en trois parts (verre, dÃ©chets secs recyclables et autres) diminuera les factures de 40%.

Les communes ont donc sollicitÃ© un certain nombre dâ??informations auprÃ¨s des propriÃ©taires et des syndic, sous la forme de dÃ©clarations comportant notamment lâ??intention ou non de trier ses dÃ©chets. La loi nâ??ayant pas prÃ©vu de modÃ¨le type de dÃ©claration, chaque commune lâ??a Ã©laborÃ© comme elle lâ??a souhaitÃ©, ce qui a conduit Ã une grande diversitÃ© de situations et Ã quelques dÃ©rives. Certaines communes se sont montrÃ©es un peu trop intrusives, exigeant des donnÃ©es personnelles sur les propriÃ©taires et les membres de leur famille, ou des attestations pour les personnes rÃ©sidant momentanÃ©ment hors de leur commune (comme les Ã©tudiants). Ayant reÃ§u plusieurs plaintes, lâ??Inspecteur gÃ©nÃ©ral de la protection des donnÃ©es personnelles (GIODO) a entamÃ© un contrÃ´le dans plusieurs communes et appelÃ© les voÃ´vodes (prÃ©fets de rÃ©gion) Ã intervenir, le cas Ã©chÃ©ant, pour annuler ces pratiques. Plus que dâ??une curiositÃ© excessive, la volontÃ© dâ??obtenir des donnÃ©es qui ne sont pas indispensables au calcul de la taxe tÃ©moigne de la mÃ©fiance dont font preuve certaines autoritÃ©s locales envers les habitants, dont une partie chercherait Ã tricher pour rÃ©duire ses charges. Elle dÃ©montre aussi Ã quel point les communes craignent les contournements et les fraudes dans ce nouveau systÃ¨me dont elles doivent dÃ©sormais rÃ©pondre.

En outre, les dÃ©clarations ont entraÃªnÃ© de vives rÃ©actions chez les syndic dâ??immeubles. ConformÃ©ment Ã la loi, ces derniers ont Ã©tÃ© chargÃ©s de collecter les donnÃ©es requises auprÃ¨s des propriÃ©taires des diffÃ©rents appartements, puis de dÃ©poser une dÃ©claration commune Ã la municipalitÃ©. Beaucoup se sont interrogÃ©s sur les responsabilitÃ©s en cas de fausses informations transmises ou de retard de paiement de certains locataires, la loi ne fournissant aucun dÃ©tail sur ces questions. De la mÃªme faÃ§on, rien nâ??a Ã©tÃ© prÃ©cisÃ© pour dÃ©cider, ou non, du tri des dÃ©chets dans les logements collectifs ou coopÃ©ratifs. Que faire si certains

locataires ne respectent pas le choix du tri sélectif? Plusieurs municipalités ont découragé le principe de la responsabilité collective, compte-tenu de l'impossibilité de déterminer le ou les responsables. À Varsovie, cependant, un seuil minimal de tri a été fixé pour chaque poubelle (de 80% au moins pour le verre et 60% pour les déchets secs), pour éviter que le comportement d'un seul locataire ne crée des charges pour tous les autres. Malgré cela, les syndicats vont devoir faire preuve de vigilance. Dans les logements collectifs, le local à poubelle pourrait bien devenir une source de tension.

Encore une fois, la préparation des communes s'en est trouvée retardée. Un mois avant la date fatidique, les syndicats de plusieurs coopératives et communautés de logements à Wrocław et Racibórz ont décidé de boycotter l'envoi des déclarations collectives. De ce fait, début juin, à peine un millier de déclarations avaient été réceptionnées par la municipalité de Wrocław sur les 70.000 attendues, tandis qu'il en manquait encore 60% à Racibórz. Au même moment, manquaient encore 30% des déclarations à Kielce, 70% dans l'agglomération de Poznań, près de 60% à Gdańsk. *A contrario*, la ville de Bydgoszcz, avec 97% des déclarations reçues, était quasiment prête pour l'application de la loi.

Enfin, trop laisser de liberté, la loi est restée obscure sur plusieurs points, dont une grande disparité dans le degré de préparation des communes. De même, l'impact que supporteront les citoyens variera d'une commune à l'autre, y compris au sein d'un même critère de calcul. Par exemple, la taxe mensuelle par personne sera de 12,7 zlotys à Łódź en cas de tri sélectif et de 16,5 zlotys en l'absence de tri sélectif, tandis qu'elle sera de 12,5 et 25 zlotys à Bydgoszcz, 8 et 12 zlotys à Gorzów Wielkopolski. Pour autant, d'après un sondage CBOS réalisé en mai, 68% des Polonais évaluent positivement la loi sur les déchets et 78% estiment qu'elle encouragera le tri et le recyclage, même si cela coûtera plus cher.

Notes :

[1] Directive n°2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives, art.11. Cette directive hiérarchise les étapes de la gestion des déchets en commençant par le plus prioritaire: 1) la prévention des déchets, 2) le réemploi, 3) le recyclage, 4) la valorisation, 5) l'élimination.

[2] Directive n°1999/31/CE du 26 avril 1999 concernant la mise en charge des déchets, art.5.

[3] UOKiK. *La concurrence sur le marché polonais des services de collecte et de traitement des déchets municipaux*, février 2012, p.81.

[4] Trois grands groupes allemands et deux français dominent le marché des déchets en Pologne: Remondis, ALBA, Toensmeier, SITA et Veolia.

[5] À Varsovie, l'entrée en vigueur de la loi ne se fera que le 1er juillet 2014.

date créée

01/07/2013

Champs de mots

Auteur-article : Amélie BONNET