

LES PROMESSES FUMEUSES DE, MAI 2025 L'INCINÉRATION



**#STOP
INCINÉRATION**

SOMMAIRE

RÉSUMÉ 4

LISTE DES ACRONYMES 7

GLOSSAIRE DE L'INCINÉRATION 8

BREF HISTORIQUE DE L'INCINÉRATION 10

DES INSTALLATIONS D'INCINÉRATION D'ABORD PENSÉES POUR GÉRER LES DÉCHETS 10

VALORISATION ÉNERGÉTIQUE ET ÉLIMINATION : UNE DISTINCTION SUPERFICIELLE 11

INCINÉRATION : DATES CLÉS 12

CAPACITÉS D'INCINÉRATION : LA FRANCE EN SURCHAUFFE

13

OÙ VONT NOS DÉCHETS ? 13

QUE BRÛLE-T-ON EXACTEMENT ? 14

UNE POLITIQUE QUI MANQUE SON OBJECTIF DE RÉDUCTION 16

UNE MULTIPLICATION DES MÉGA-PROJETS D'INCINÉRATION EN DÉPIT D'UNE CAPACITÉ RÉGLEMENTAIRE SUFFISANTE 17

SURDIMENSIONNÉS, COÛTEUX, RIGIDES : LES NOUVEAUX INCINÉRATEURS HYPOTHÈQUENT LA RÉDUCTION DES

DÉCHETS RÉSIDUELS 20

NOS DEMANDES 23

DÉCHETS MÉNAGERS ET ÉNERGIE "PROPRE", LA GRANDE ILLUSION 24

LE TRIOMPHE DE LA NOTION "DÉCHET-ÉNERGIE" DANS UN CONTEXTE DE SOUTIEN AU DÉVELOPPEMENT DES CSR 24

LES DÉCHETS, UNE SOURCE D'ÉNERGIE RENOUVELABLE BAS-CARBONE ? 29

LES DÉCHETS PEUVENT-ILS CONTRIBUER À DÉCARBONER LA FRANCE ? 32

NOS DEMANDES 35

DES EFFETS NOTOIRES SUR LA SANTÉ ET L'ENVIRONNEMENT

36

LES POLLUANTS ÉMIS PAR L'INCINÉRATION 36

CONTAMINATION ENVIRONNEMENTALE ET SANITAIRE :

L'EXEMPLE DE L'INCINÉRATEUR D'IVRY 38

NOUVELLES NORMES DE SURVEILLANCE DES ÉMISSIONS : UNE RÉGLEMENTATION ENCORE TROP PERMISSIVE 39

PFAS DANS LES FUMÉES D'INCINÉRATION : DES AVANCÉES ENCORE LIMITÉES FACE À UN DÉFI ENVIRONNEMENTAL

MAJEUR 43

QUELLES SONT LES VOIES D'EXPOSITION AUX POLLUTIONS

ISSUES DE L'INCINÉRATION ? 44
QUELS SONT LES IMPACTS DE L'INCINÉRATION DES DÉCHETS ?
44
NOS DEMANDES 47

**L'INCINÉRATION DES DÉCHETS MÉNAGERS : UN PARI COÛTEUX
48**

LE COÛT DE L'INCINÉRATION 48
INVESTISSEMENTS PUBLICS DANS L'INCINÉRATION 49
LES EFFETS PERVERS DES INCITATIONS FINANCIÈRES EN
FAVEUR DE L'INCINÉRATION 50
AUTRES COÛTS ET IMPACTS EN TERMES D'EMPLOIS 54
NOS DEMANDES 55

DES ALTERNATIVES SONT POSSIBLES 56

RÉDUIRE LES QUANTITÉS INCINÉRÉES EN RÉDUISANT LES OMR
56
INVESTIR MASSIVEMENT DANS LA SENSIBILISATION ET
L'INCITATION 57
NOS DEMANDES 58

RÉCAPITULATIF DES DEMANDES DE ZERO WASTE FRANCE 60

RÉSUMÉ

►► UN DÉVELOPPEMENT DE L'INCINÉRATION DÉCONNECTÉ DES AMBITIONS DE PRÉVENTION

Alors que l'incinération devrait être uniquement une solution de traitement des déchets résiduels - comme l'enfouissement -, la réalité est plus complexe. Sur les 249 kg d'ordures ménagères résiduelles (OMR) collectés en 2022 par habitant, **80 % de ce gisement pourrait être évité**, ou a minima valorisé, à condition d'être correctement trié à la source. Parmi eux, les biodéchets, qui représentent un tiers de nos OMR, et les déchets relevant d'une filière REP (emballages, textiles sanitaires à usage unique...). Face aux politiques de prévention des déchets grippées, l'incinération a le vent en poupe.

Avec la fin programmée de la mise en décharge et l'objectif de limiter à 10 % d'ici 2035 la part des déchets ménagers et assimilés (DMA) admise en installation de stockage, les projets d'incinération des déchets connaissent ces dernières années un renouveau. Alors que la **baisse du recours à l'enfouissement** était censée s'accompagner surtout d'une diminution des déchets résiduels - si l'on s'en réfère à la hiérarchie des modes de traitement - elle **s'est en réalité traduite par un simple transfert vers l'incinération**.

Les installations françaises, qui ne sont pour l'heure pas au maximum de leurs capacités réglementaires totales, 91 % étant utilisées, font l'objet de projets d'agrandissement qui affichent des capacités de traitement massives, **totalelement déconnectées des ambitions de prévention**. Historiquement conçus pour traiter les déchets ménagers, ces projets de méga-incinérateurs prévoient d'incinérer de plus en plus de déchets d'entreprises ; une pratique préoccupante, permettant de financer la gestion des

déchets du secteur privé par de l'argent public.

►► LES DÉCHETS, ÉNERGIE "RENOUVELABLE", "LOCALE", "DÉCARBONÉE" ?

C'est aujourd'hui un nouveau rapport aux déchets qui s'impose : autrefois problème dont il fallait gérer la résolution, ils sont **désormais appréhendés comme une ressource valorisable dans le cadre de la politique énergétique de la France**. Depuis quelques années, la nécessité de produire une énergie "verte", "décarbonée", "locale" à partir de nos déchets, voire de renforcer la souveraineté énergétique de la France - dans un contexte géopolitique tendu - est devenue l'une des principales justifications de l'agrandissement des UVE (unités de valorisation énergétique) et du développement des CSR (combustibles solides de récupération).

Les déchets d'origine biologique - la « biomasse », dont les biodéchets, encore très présents dans les OMR - sont considérés comme une énergie d'origine renouvelable. Les OMR résultent pourtant d'un gaspillage de matière, et leur fabrication a nécessité beaucoup de ressources. **C'est donc à tort que l'incinération est considérée à la fois comme renouvelable, et comme une source d'énergie à faible teneur en carbone**.

Il faut également rappeler que **l'énergie produite par l'incinération des déchets reste très faible par rapport au mix énergétique français** : l'énergie issue de biomasse (incluant l'incinération de déchets, mais aussi le chauffage au bois), ne constitue que 4,8 % de la consommation d'énergie primaire française en 2023. **Faire de la production d'énergie via l'incinération des déchets un enjeu clé pour notre mix énergétique semble ainsi très peu réaliste**

au regard de l'existant et des possibilités de développement : pour accroître la part énergétique de l'incinération de déchets, il faudrait ainsi produire des quantités encore plus importantes de déchets, à rebours de tous les objectifs réglementaires de réduction. Selon les prévisions de la Programmation Pluriannuelle de l'Énergie (PPE), **la combustion des déchets devrait concourir à une production totale permettant de couvrir moins de 1 % de la consommation d'énergie de la France.**

Plus encore, s'agissant de la production d'électricité, **la faible efficacité de production de l'incinération conduit à des émissions de gaz à effet de serre par unité d'électricité presque deux fois supérieures à celles associées à la production de gaz naturel.**

▶▶ **DES EFFETS NOTOIRES SUR LA SANTÉ ET L'ENVIRONNEMENT BIEN DOCUMENTÉS**

Les installations d'incinération de déchets relâchent de **nombreuses substances toxiques invisibles**, que ce soit dans l'air (dioxines, métaux lourds, particules fines, PFAS, oxydes d'azote notamment) ou à travers les résidus solides d'incinération des déchets (mâchefers ou résidus issus de l'épuration des fumées). Plusieurs études de biosurveillance d'incinérateurs ont confirmé la présence de substances toxiques, que ce soit à proximité directe des installations (niveaux excessifs de dioxines dans des œufs de poules élevées en plein air à Ivry-sur-Seine) ou à plusieurs kilomètres.

Si certains polluants font l'objet d'un suivi en continu, **les substances les plus toxiques**, comme les dioxines, les furanes et les métaux lourds, **ne sont, pour leur part, mesurées que périodiquement.** Par ailleurs, **les seuils maximaux admissibles** pour les émissions de dioxines et de furanes issues des incinérateurs de déchets, fixés par le cadre réglementaire européen, **n'ont pas été révisés depuis plus de trois décennies** malgré les avancées scientifiques sur la toxicité de ces polluants. Les PFAS, ou

polluants éternels, commencent tout juste à être intégrés dans la réglementation des émissions des incinérateurs. Adoptée en novembre 2024, l'obligation de mesure de **49 composés PFAS et du fluorure d'hydrogène dans les fumées rejetées** s'appliquera de façon très progressive entre octobre 2025 et avril 2028. Par ailleurs, **les normes techniques d'émissions ne tiennent pas compte des effets "cocktails"**, c'est-à-dire des interactions entre substances a priori peu toxiques mais qui, combinées, deviennent dangereuses.

Les effets de ces émissions de polluants sont nombreux et documentés, que ce soit sur l'environnement ou la santé humaine. Troubles respiratoires, maladies cardiovasculaires, perturbations hormonales, cancers... Certaines catégories de population sont particulièrement vulnérables aux polluants émis par les incinérateurs : enfants, personnes âgées, individus souffrant de maladies chroniques ou personnes vivant à proximité immédiate de ces installations peuvent être surexposés à des substances toxiques. **Ainsi, certaines communautés subissent de manière disproportionnée les impacts négatifs d'activités polluantes, s'inscrivant dans une logique plus large d'injustices environnementales.**

Le coût sanitaire et environnemental de ces pollutions, c'est-à-dire le coût financier de la gestion des conséquences de ces pollutions (sur la santé humaine, la biodiversité, les bâtiments, les cultures, le climat) fait aujourd'hui l'objet d'estimations chiffrées : en France, **pour le seul secteur de l'incinération, il est estimé entre 2,5 et 3 milliards d'euros par an.**

▶▶ **UN PARI COÛTEUX POUR L'AVENIR**

L'incinération est une méthode coûteuse de gestion des déchets, principalement en raison des investissements qu'elle nécessite, à la fois pour la construction de l'installation, pour sa modernisation et ses mises aux normes, et pour son fonctionnement.

Financées par de l'argent public -

collectivités locales et soutiens de l'Etat - les installations d'incinération bénéficient en outre de **certaines incitations financières dès lors qu'elles permettent une valorisation énergétique** : réduction de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) à partir d'un certain rendement énergétique, exonération totale de TGAP pour les installations de CSR, TVA réduite lorsqu'un réseau de chaleur est alimenté à plus de 50 % par de la chaleur provenant d'une unité de valorisation énergétique.

Ces incitations financières ont pour effet pervers d'encourager le maintien de l'existant et d'empêcher d'évoluer vers des systèmes plus vertueux. Elles incitent les collectivités ou opérateurs à **garantir un flux continu de déchets**, y compris lorsque des efforts de réduction à la source ou de tri pourraient diminuer significativement les tonnages incinérés. **La valorisation énergétique devient ainsi une justification économique pour maintenir – voire alimenter – un tel système**, au détriment des politiques de prévention ou de recyclage.

Lorsqu'un argent public finance l'incinération, il ne finance donc pas la prévention : en 2022, les collectivités locales dédiaient 1 % de leur budget de gestion des déchets aux actions de prévention, et 1 % aux actions de communication ; contre 39 % au traitement. Alors qu'investir dans la prévention permettrait non seulement de réduire le gaspillage et les traitements polluants, mais également de créer davantage d'emplois qu'un système fondé sur l'incinération.

Pourtant, les alternatives à un système du tout-incinération sont bien connues : il s'agit avant de donner - enfin - la priorité à la réduction, que ce soit en matière d'actions et de financements. Il est central de sortir un maximum de déchets des OMR, de réduire également le flux des déchets de déchetteries, d'investir dans la sensibilisation massive et la communication.

Pour cela, Zero Waste France demande un moratoire immédiat sur toutes nouvelles capacités d'incinération (nouveau projet ou agrandissement) ainsi que la planification des capacités existantes.

Nous appelons à la mise en place d'un plan national et européen de réduction progressive des capacités d'incinération, avec un objectif de fermeture de 5 % des installations par an, afin d'aligner les infrastructures avec la trajectoire de baisse des déchets résiduels. Cette planification doit être transparente, s'appuyer sur les objectifs de prévention, éviter les doublons territoriaux et favoriser la mutualisation des unités existantes.

Enfin, Zero Waste France demande que les financements publics soient prioritairement dirigés d'abord vers la prévention, le réemploi, puis vers le recyclage, conformément aux principes de l'économie circulaire inscrits dans le Code de l'environnement.

LISTE DES ACRONYMES

ADEME : Agence de la transition écologique
AGEC : Loi Anti-Gaspillage pour une Économie Circulaire
ARS : Agence Régionale de la Santé
CESE : Conseil Économique, Social et Environnemental
CNIID : Centre national d'information indépendante sur les déchets (devenu Zero Waste France en 2014)
CSR : Combustible Solide de Récupération
CTV : Centre de Tri et de Valorisation
DAE : Déchets d'Activités Économiques
DMA : Déchets Ménagers et Assimilés
FEDEREC : Fédération des Entreprises du Recyclage
GAIA : Global Alliance for Incinerator Alternatives
ICPE : Installation Classée pour la Protection de l'Environnement
LTECV : Loi de Transition Énergétique pour la Croissance Verte
MIOM : Mâchefers d'Incinération d'Ordures Ménagères
MODECOM : campagne nationale de caractérisation des déchets réalisée par l'ADEME, la dernière publiée à ce jour date de 2017
MTD : Meilleures Techniques Disponibles
OMS : Organisation Mondiale de la Santé
OMR : Ordures Ménagères Résiduelles
OTNOC : Other Than Normal Operating Conditions (conditions d'exploitation autres que normales)
PCI : Pouvoir Calorifique Inférieur
PFAS : Substances per- et polyfluoroalkylées
POP : Polluants Organiques Persistants
PPE : Programmation Pluriannuelle de l'Énergie
PRPGD : Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets
REACH : Registration, Evaluation, Authorisation and restriction of Chemicals. En Français, le REACH soit enRegistrement, Evaluation et Autorisation des substances CHimiques est un règlement européen entré en vigueur en 2007 pour sécuriser la fabrication et l'utilisation des substances chimiques dans l'industrie européenne.
REFIOM : Résidus d'Épuration des Fumées d'Incinération des Ordures Ménagères
REOM : Redevance d'Enlèvement des Ordures Ménagères
REP : Responsabilité Élargie du Producteur
SNBC : Stratégie Nationale Bas-Carbone
TEOM : Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères
TGAP : Taxe Générale sur les Activités Polluantes
TMB : Tri Mécano-Biologique
UIOM : Usine d'Incinération des Ordures Ménagères
UVE : Unité de Valorisation Énergétique
ZWE : Zero Waste Europe

GLOSSAIRE DE L'INCINÉRATION

Valorisation énergétique : production d'énergie à partir de déchets, que ce soit sa finalité principale ou secondaire. La directive-cadre européenne sur les déchets la distingue de la valorisation matière (recyclage)¹. Elle peut notamment résulter de :

- **L'incinération des déchets**, qui vise à brûler des ordures ménagères résiduelles (OMR), des déchets ménagers non triés donc, dans des installations dédiées. Jusqu'à la fin des années 2000, le terme visait les unités d'incinération des ordures ménagères (UIOM), qui ont progressivement été remplacées par des installations aujourd'hui qualifiées d'unités de valorisation énergétique (UVE), dans la mesure où les incinérateurs ont été repensés pour transformer l'énergie libérée par la combustion des déchets, en énergie (électricité et/ou chaleur).
- **La co-incinération**, qui désigne le fait de brûler des déchets en plus d'un combustible classique. Le remplacement partiel du fuel par des déchets d'hydrocarbures, de solvants ou d'huiles dans les fours de cimenterie et des installations de production de chaux, a constitué le premier usage de cette technique. Contrairement à l'incinération dont le but premier est de détruire un déchet, il s'agit d'installations dont le principal objectif est la production d'énergie par combustion.
- **La combustion de combustibles solides de récupérations (CSR)** : il s'agit de brûler dans des installations dédiées ou en co-incinération des déchets préalablement triés pour être préparés sous forme de combustible. Les principaux matériaux qui les composent sont les plastiques, le bois, les textiles et les papiers cartons. Il s'agit de

refus de tri en collecte sélective, des déchets non fermentescibles extraits des unités de tri mécano-biologique (TMB) ou encore des déchets collectés par certaines filières de responsabilité élargie du producteur (REP). La composition des CSR peut donc être très hétérogène (mais chaque lot doit être homogène). La nature des CSR est définie comme des « déchets non dangereux, non recyclables dans les conditions technico-économiques du moment, qui ont été préparés spécifiquement en vue d'être utilisés à des fins de valorisation énergétique en substitution d'énergies fossiles ».

- **La récupération de la chaleur fatale** : il s'agit de la chaleur générée par un procédé qui n'en constitue pas la finalité première. Les sources sont diverses (sites industriels en tout genre), mais elle peut notamment être issue d'UVE ou des sites de traitement d'autres déchets (CSR, traitement thermique des boues, etc.).

- **La « digestion anaérobie » des déchets biodégradables**, plus communément désignée sous le terme de **méthanisation**, procédé permettant la production de biogaz par l'action de digestion des bactéries de la fraction organique des déchets.

Dans le cadre du présent rapport, le terme de valorisation énergétique désignera de manière générique **tout procédé consistant à utiliser le pouvoir calorifique du déchet en le brûlant et en récupérant cette énergie sous forme de chaleur ou d'électricité.**

¹ Article 3 : "toute opération de valorisation autre que la valorisation énergétique et le retraitement en matières destinées à servir de combustible ou d'autre moyen de produire de l'énergie (...)".

D'autres procédés thermiques, dits **d'incinération indirecte**, peuvent être utilisés pour valoriser les déchets sans combustion directe. Ces technologies, encore marginales en France, incluent :

- **La pyrolyse**, qui consiste à chauffer les déchets en absence d'oxygène pour les décomposer en gaz, huile et résidus solides.
- **La gazéification**, qui transforme les déchets en un gaz de synthèse (syngas) en présence d'une quantité très limitée d'oxygène ou d'air.

Ces procédés visent à produire du gaz combustible pouvant être valorisé en chaleur ou en électricité. Leur développement reste limité par des contraintes techniques, économiques et la complexité des déchets traités. Ils ne seront pas abordés dans ce rapport.

BREF HISTORIQUE DE L'INCINÉRATION

DES INSTALLATIONS D'INCINÉRATION D'ABORD PENSÉES POUR GÉRER LES DÉCHETS

Le recours à l'incinération comme mode de traitement des déchets ne s'est jamais imposé comme une évidence. Au contraire, il a fallu des années voire plusieurs décennies pour que ce procédé se généralise, face au vide laissé par les politiques publiques au niveau national¹. Ainsi, l'incinération a fini par paraître comme une solution face aux considérations hygiénistes grandissantes posées par la mise en décharge et à la croissance exponentielle des déchets liée à l'évolution des modes de production et de consommation.

En 1975, la France va finalement se doter d'une grande loi² sur les déchets dans le cadre de la transposition de la première Directive cadre³ sur les déchets, qui pose les prémisses de la hiérarchie des modes de traitement⁴. Une deuxième loi relative à l'élimination, adoptée en 1992⁵ va consacrer un premier objectif en matière de déchets, en énonçant qu'à partir du 1er juillet 2002, « les installations d'élimination des

déchets par stockage ne seront autorisées à accueillir que des déchets ultimes »⁶; le déchet ultime étant entendu comme celui qui « n'est plus susceptible d'être traité dans les conditions techniques et économiques du moment, notamment par extraction de la part valorisable ou par réduction de son caractère polluant ou dangereux ». Autrement dit, à partir de 2002, **seuls les déchets qui ne peuvent pas être recyclés ou valorisés sous forme d'énergie peuvent faire l'objet d'une mise en décharge.** Pour autant, à ce stade, la loi ne pose pas de distinction claire entre la valorisation matière et énergétique des déchets.

Cet objectif va avoir des conséquences évidentes sur la répartition de la gestion des déchets par modes de traitement. Alors qu'en 2000, la mise en décharge constituait de loin le mode de traitement majoritaire avec 59 % des déchets ménagers stockés, ce mode de traitement ne vise plus que 36 % des déchets en 2007, soit une baisse de 23 points en sept ans. Inversement, l'incinération va passer de 19 % à 31,5 %, soit une progression de 12,5 points. En parallèle la valorisation matière (+ 6 points) et la valorisation organique (+ 5,5 points) vont également progresser, mais bien plus lentement.

¹ Stéphane Frioux, « Le problème des déchets ménagers de la fin du XIXe siècle aux années 1970 » in « Pour mémoire », Revue du Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, n°12, automne 2013, pp. 9-14.

² [Loi n° 75-633](#) du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux, JORF du 16 juillet 1975.

³ [Directive 75/442/CEE](#) du Conseil, du 15 juillet 1975, relative aux déchets.

⁴ L'article 3 paragraphe 1 de la Directive dispose que : « les États membres prennent les mesures appropriées pour promouvoir la prévention, le recyclage et la transformation des déchets, l'obtention à partir de ceux-ci de matières premières et éventuellement d'énergie, ainsi que toute autre méthode permettant la réutilisation des déchets ».

⁵ Loi n° 92-646 du 13 juillet 1992 relative à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement, JORF n°162 du 14 juillet 1992.

⁶ Art. 2-1 alinéa 2 de la loi de 1992

VALORISATION ÉNERGÉTIQUE ET ÉLIMINATION : UNE DISTINCTION SUPERFICIELLE

Dès 2003, la Cour de justice de l'Union européenne a considéré que lorsque l'utilisation principale d'une installation était le traitement des déchets, plutôt que l'utilisation des déchets pour produire de l'énergie, l'installation devait être considérée comme une installation d'élimination¹. **C'est le cas des UIOM et des UVE qui doivent être considérées comme ayant pour objet une activité d'élimination des déchets**, et non de valorisation énergétique, bien qu'elles soient équipées pour récupérer la chaleur issue du processus de combustion afin de la transformer en énergie.

La nouvelle Directive cadre de 2008² qui consacre la hiérarchie des modes de traitement des déchets, approfondit cette notion de valorisation, en distinguant le recyclage (valorisation matière) des autres modes de valorisation. Le texte prend toutefois le contrepied de la décision de 2003, ne faisant pas de la nature

¹ Equanimator Ltd for Zero Waste Europe, *Debunking Efficient Recovery. The Performance of EU Incineration Facilities*, January 2023, p. 3.

² [Directive 2008/98/CE](#) du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE).

de l'installation le critère permettant de distinguer les activités de valorisation et d'élimination. **L'incinération des déchets municipaux peut désormais être considérée comme une forme de valorisation à condition de respecter un certain niveau d'efficacité énergétique** - et seuls les incinérateurs qui n'atteignent pas ce niveau d'efficacité énergétique sont qualifiés d'installation d'élimination :

- 60 % pour les installations autorisées et/ou construites avant le 1er janvier 2009 ; et
- 65 % pour les installations autorisées et/ou réalisées après le 31 décembre 2008.

Selon Zero Waste Europe, cette distinction entre les installations de type RI (valorisation énergétique) et DIO (élimination) est aujourd'hui superficielle, le seuil d'efficacité fixé par la RI étant selon elle beaucoup trop faible. De fait, 98 % des déchets municipaux incinérés dans l'UE le seraient dans des installations classées RI, malgré des rendements énergétiques parfois peu élevés. En France, en 2022, 70 % des installations, correspondant à 80 % des tonnages traités avaient atteint le seuil RI³.

³ ADEME, [Le traitement des Déchets Ménagers et Assimilés en 2022](#), août 2024.

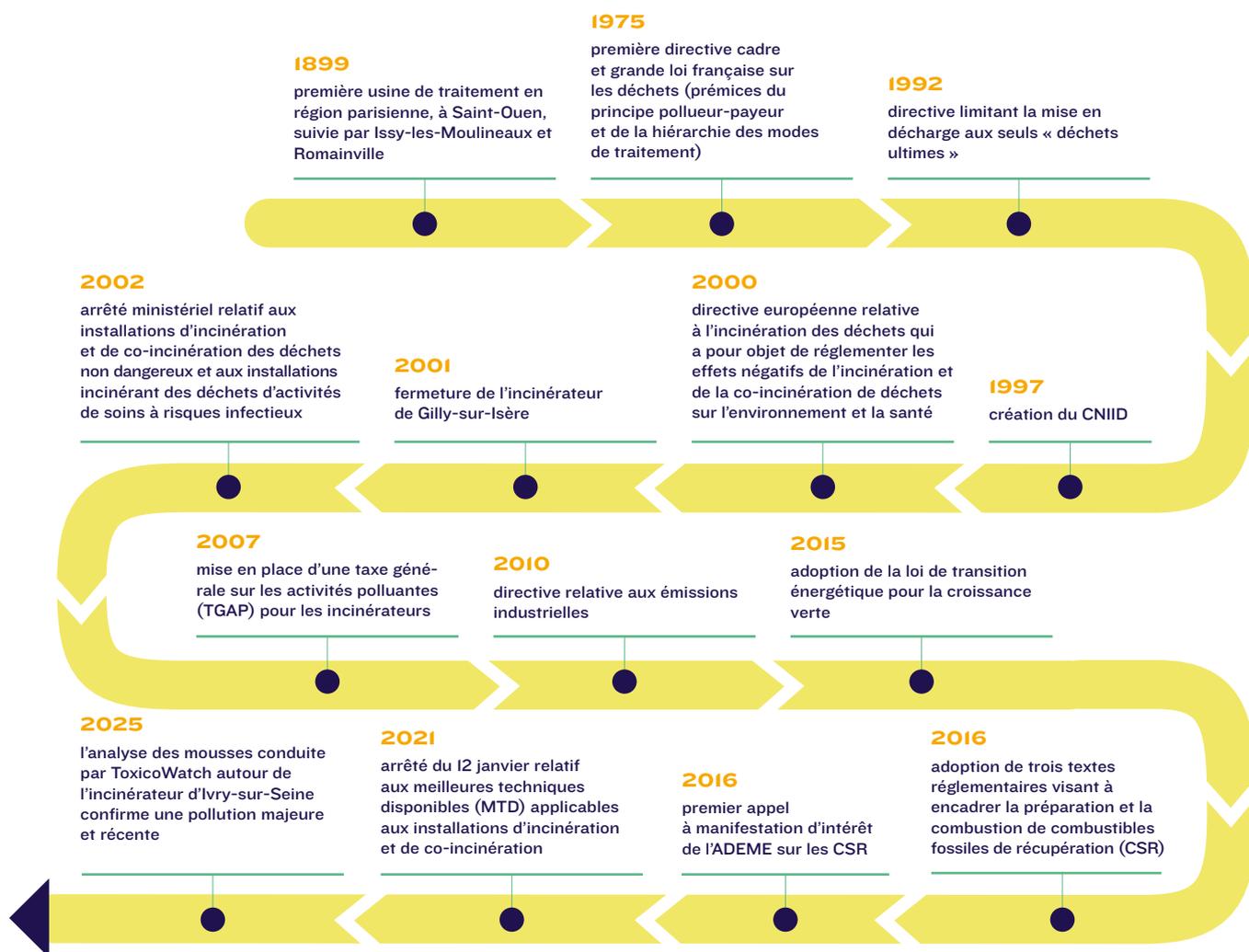
« **Le critère d'efficacité énergétique RI, qui a été établi pour aider à établir une distinction entre l'incinération "de valorisation" (RI) et l'incinération "d'élimination" (DIO) sur la base de "l'efficacité énergétique", ne permet pas d'établir une distinction significative** entre les installations jugées dignes d'un permis (qui devraient démontrer la récupération de la chaleur "dans la mesure du possible") et les installations qui ont atteint une performance relativement élevée en termes d'efficacité énergétique. Le seuil d'efficacité fixé par la RI est beaucoup trop facile à atteindre. L'effet de la directive modificative 2015/1127, qui introduit une correction climatique, a encore facilité les choses. Sans cet amendement, même le seuil élevé pour les installations plus récentes pourrait être atteint par des installations produisant de l'électricité avec un rendement brut d'environ 23 %, ce qui équivaut à un rendement net d'environ 19 %. Ainsi, les facteurs de correction climatique permettent de respecter le critère RI, avec des rendements encore plus faibles (environ 16,5 % net)⁴ ».

⁴ Extrait de l'étude de Zero Waste Europe "[Debunking Efficient Recovery. The Performance of EU Incineration Facilities](#)" Executive Summary, janvier 2023 (traduction libre de Zero Waste France)

En 2017, il résulte d'une note de positionnement de la Commission européenne relative au rôle de la valorisation énergétique des déchets dans l'économie circulaire que « **le rôle de l'incinération des déchets – qui constitue à l'heure actuelle la principale option de valorisation énergétique des déchets – doit être redéfini afin de ne pas entraver l'augmentation des taux de recyclage et de réemploi et d'éviter la mise en place de surcapacités pour le traitement des déchets résiduels** »¹.

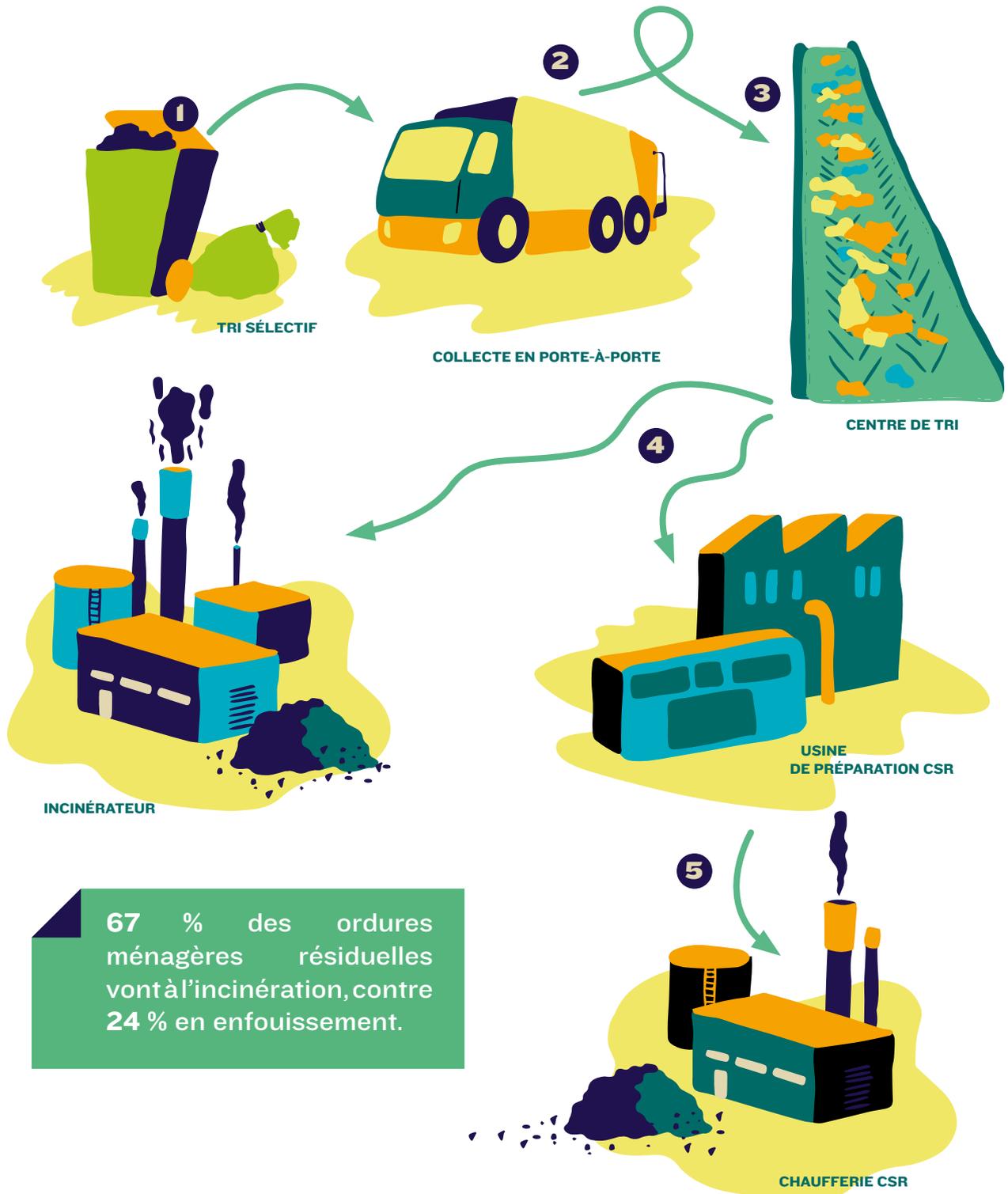
¹ Communication de la Commission et au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, "Le rôle de la valorisation énergétique des déchets dans l'économie circulaire", 26 janvier 2017, p. 13.

INCINÉRATION : DATES CLÉS



CAPACITÉS D'INCINÉRATION : LA FRANCE EN SURCHAUFFE

OÙ VONT NOS DÉCHETS ?



67 % des ordures ménagères résiduelles vont à l'incinération, contre **24** % en enfouissement.

QUE BRÛLE-T-ON EXACTEMENT ?

▶▶ DES BIODÉCHETS ENCORE SURREPRÉSENTÉS DANS LES OMR

D'après la campagne de caractérisation de l'ADEME réalisée sur l'année 2017¹, chaque habitant·e en France métropolitaine produit environ 254 kg d'OMR par an. La Cour des comptes confirmait en 2022 que 249 kg d'OMR² par habitant·e étaient encore collectés chaque année, et que **80 % de ce gisement pourrait pourtant être évité, ou a minima valorisé**, à condition d'être correctement trié à la source. Ces déchets - biodéchets, emballages plastiques, papiers, cartons... - finissent encore trop souvent dans la poubelle grise, faute de tri ou de dispositifs adaptés, alors même que des filières de traitement spécifiques existent aujourd'hui pour permettre leur valorisation.

Parmi les déchets encore orientés vers l'incinération, les **biodéchets** occupent une place centrale. D'après l'ADEME, ils **représentent toujours près d'un tiers de nos OMR**. Pourtant, ces déchets organiques sont parfaitement valorisables, notamment par compostage. Les incinérer constitue un non-sens puisqu'ils sont composés à plus de 80 % d'eau, ce qui a pour effet de ralentir la combustion de l'ensemble des OMR. Résultat : les fours tournent à plein régime, et cette pression alimente la justification de nouveaux projets d'incinérateurs de grande capacité, conçus pour traiter un volume de déchets qui ne devrait même pas leur être destiné. Pourtant, alors que le tri à la source des biodéchets est obligatoire depuis le 31 décembre 2023, moins d'un tiers des citoyen·nes disposent aujourd'hui d'une solution de tri.

¹ Ademe, [MODECOM 2017, Campagne de caractérisation des déchets ménagers et assimilés](#), mars 2021.

² Cour des comptes, [Prévention, collecte et traitement des déchets ménagers : une ambition à concrétiser](#), septembre 2022

▶▶ L'ENJEU DES REP POUR RÉDUIRE LES TONNAGES INCINÉRÉS

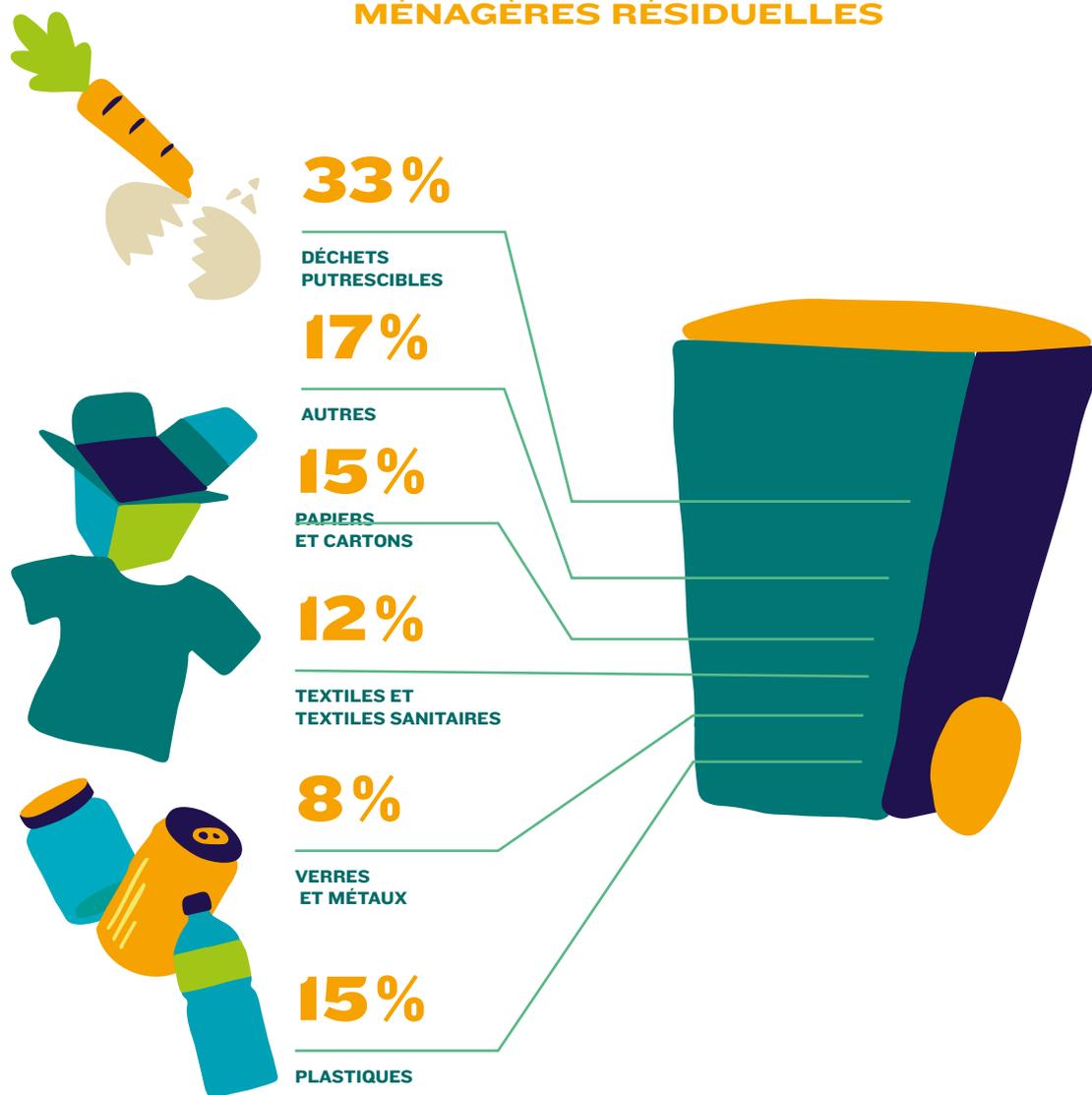
Le régime de la responsabilité élargie des producteurs (REP) oblige les metteurs en marché à financer la gestion et le traitement des produits qu'ils mettent sur le marché. Elle oblige ainsi les acteurs d'une filière à s'organiser pour atteindre des objectifs de collecte, de recyclage et, depuis 2020 de réemploi et de réparation, voire de réduction. Par exemple, d'ici 2029, toutes matières confondues, le taux de recyclage réglementaire à atteindre sera de 69 % sur la filière des emballages ménagers. Des taux de recyclage particulièrement élevés s'appliquent sur certains matériaux : 84 % pour l'acier ou 83 % pour le papier/carton. Le taux de recyclage du plastique s'accompagne d'objectifs ambitieux en matière de réduction : 20 % d'ici 2025, et 100 % d'ici 2040. **Au vu de ces objectifs, les tonnages de déchets relevant d'une filière REP, aujourd'hui incinérés ou enfouis, sont amenés à se réduire drastiquement dans les années à venir.**

Pourtant, comme le soulignait l'ADEME dans sa dernière étude de caractérisation, en 2017, plus de 40 % de nos OMR relevaient d'une filière REP, soit plus de 6,5 millions de tonnes/an. En plus des déchets plastiques, papier ou carton provenant principalement des emballages, il faut aussi ajouter les textiles sanitaires à usage unique, qui représentent encore 14 % de nos OMR alors même qu'une filière REP aurait dû être opérationnelle depuis le 1er janvier 2024. **Au total, ce sont près de 55 % des déchets présents dans nos OMR qui relèvent d'une filière REP et sont donc soumis à une obligation de tri et de collecte séparée, qui se retrouvent à tort dans la poubelle grise.**

Renforcer l'efficacité de ces filières est de fait indispensable pour sortir des OMR - et donc de l'incinération - des déchets qui ne devraient plus s'y trouver, en étant réduits à la source (emballages en plastique à usage

unique), en allongeant leur durée de vie (éco-conception, réparation, réemploi), ou par leur valorisation matière (recyclage). Lorsque l'on s'attarde sur la composition des OMR incinérées dans des UVE, on ne peut que constater que le contenu de la poubelle noire a vocation à s'amenuiser à mesure d'une plus grande conformité avec les objectifs de réemploi et de recyclage.

COMPOSITION DES ORDURES MÉNAGÈRES RÉSIDUELLES



UNE POLITIQUE QUI MANQUE SON OBJECTIF DE RÉDUCTION

La loi Anti-gaspillage pour une économie circulaire (AGEC)¹, adoptée en 2020, a marqué une étape importante dans la politique française de gestion des déchets. Parmi ses objectifs clés figure **une réduction de 15 % des déchets ménagers et assimilés (DMA) d'ici à 2030** par rapport à leur niveau de 2010, **un signal fort en faveur de la prévention et du tri à la source.**

¹ [Loi n° 2020-105](#) du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, JORF n°0035 du 11 février 2020.

Les données les plus récentes publiées par l'ADEME² montrent toutefois un décalage préoccupant entre cette ambition et la réalité observée. Entre 2010 et 2021, si on observe une baisse des OMR, celle-ci reste très modérée, et elle est plus que compensée par une augmentation des DMA et donc des quantités de déchets à gérer. Le gisement de DMA (hors déblais et gravats) n'a en effet pas diminué : il est passé de 535 kg/habitant·e à 548 kg/habitant·e, **soit une hausse de 2,4 %**. Ainsi, la quantité de déchets ménagers et assimilés a légèrement progressé sur la période, traduisant des **insuffisances en matière de politiques de prévention.**

² Ademe, [Déchets chiffres-clés.L'essentiel - Edition 2024](#), août 2024.

PRODUCTION DE DMA ET OMR EN FRANCE EN KG/HABITANT/AN

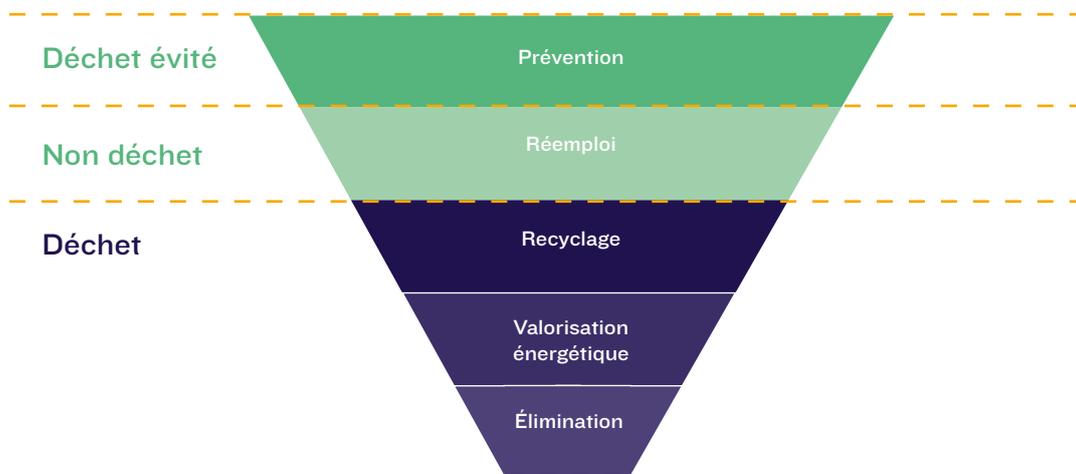


Si l'incinération peut être perçue est souvent perçue - à tort selon Zero Waste France - comme une alternative souhaitable à l'enfouissement, **elle ne doit pas devenir le nouveau socle du système de gestion des déchets**. L'ADEME elle-même recommandait dès 2017¹ que les collectivités évitent toute logique d'expansion en engageant des **coopérations territoriales**.

¹ [Les avis de l'ADEME, Quel avenir pour le traitement des Ordures Ménagères Résiduelles ? mars 2017](#)

L'écart entre les ambitions légales et réglementaires et la trajectoire actuelle de production de DMA interroge donc sur les moyens réellement déployés pour infléchir les volumes de déchets produits et orienter le système vers la **prévention**, plutôt que vers une **dépendance prolongée aux infrastructures d'incinération des déchets avec récupération d'énergie**.

HIÉRARCHIE DES MODES DE TRAITEMENT



UNE MULTIPLICATION DES MÉGA-PROJETS D'INCINÉRATION EN DÉPIT D'UNE CAPACITÉ RÉGLEMENTAIRE SUFFISANTE

▶▶ DES CAPACITÉS D'INCINÉRATION STABLES ET SUFFISANTES

En 2022, la France comptait 119 unités d'incinération d'ordures ménagères (UIM), dont 117 équipées d'un dispositif de valorisation énergétique¹. Au total, le pays regroupe un tiers du parc européen - sur 402 installations d'incinération avec valorisation énergétique en Europe². Ces installations françaises ont traité **14,05**

¹ ADEME, [Le traitement des Déchets Ménagers et Assimilés en 2022](#), août 2024

² CEWEP, Number of Waste-to-energy Facilities and Amount of Non-hazardous Waste Treated In EU-27 Member States (2020)

millions de tonnes de déchets, soit 91 % de leur capacité réglementaire totale, établie à **15,72 millions de tonnes**. Dans certaines régions, les taux de remplissage atteignent jusqu'à 97 %, témoignant d'un parc sollicité — mais aussi d'un système peu tourné vers la réduction des déchets à la source.

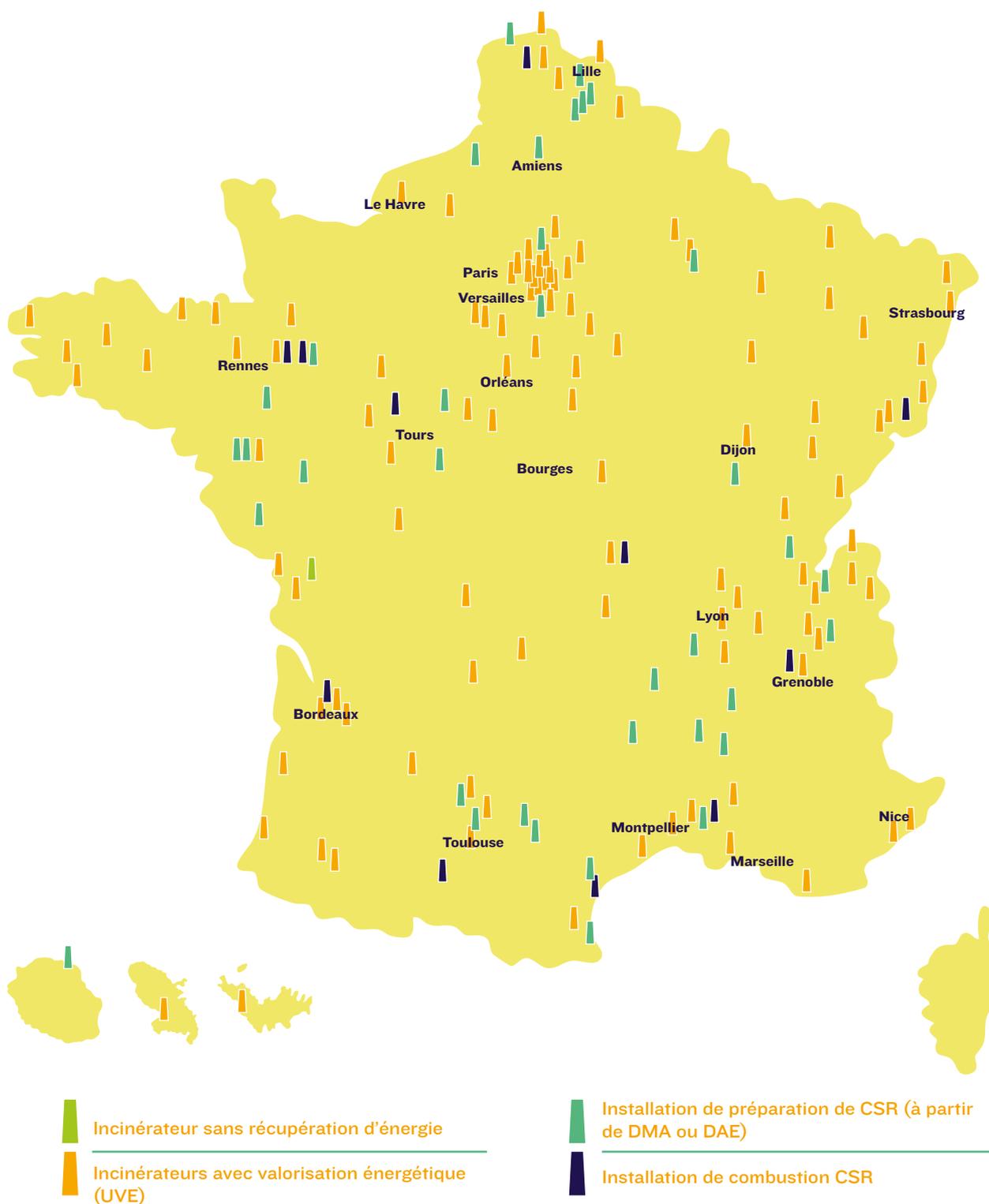
Entre 2006 et 2022, les tonnages de déchets entrants dans les installations d'incinération en France ont augmenté de 16,2 %³ illustrant une progression continue du recours à cette filière de traitement. Cette dynamique s'est traduite, en 2022, par un

³ ADEME, [Le traitement des Déchets Ménagers et Assimilés en 2022](#), août 2024

basculement symbolique : pour la première fois, l'incinération est devenue le principal mode de traitement des déchets ménagers et assimilés (DMA), devant légèrement l'enfouissement. Cette année-là, 29 % des DMA ont été dirigés vers l'incinération, contre également 29 % vers l'enfouissement, mais avec un léger excédent de volume en faveur de l'incinération.

L'ADEME recense en 2022 13 installations de préparation de CSR à partir de DMA, auxquelles il faut ajouter les installations de préparation de CSR à partir de DAE. Pour ce qui est des chaudières CSR, les données recueillies par l'ADEME ne sont pas disponibles (en nombre insuffisant pour préserver le secret statistique).

CAPACITÉS D'INCINÉRATION EN FRANCE EN 2025



►► UN PARC D'INCINÉRATION EN DÉVELOPPEMENT, À REBOURS DES OBJECTIFS DE PRÉVENTION ET DE RÉDUCTION

De nouveaux projets d'incinérateur ou d'extension des capacités existantes, souvent de très grande envergure, continuent à voir le jour en France.

Les projets de nouvelles installations affichent désormais des capacités de traitement massives, totalement déconnectées des ambitions de prévention et de tri à la source : le projet d'UVE à Angoulême prévoit de traiter 120 000 t / an, celui de la Réunion 145 000 t / an, celui de Vannes 80 000 t / an, tandis que le centre de tri et de valorisation de Monte en Corse prévoit de traiter 98 000 t / an.

Les projets concernant des installations existantes (modernisation, augmentation de capacité, ou reconstruction d'une installation) prévoient pour la plupart une augmentation des capacités de traitement :

- L'incinérateur de Créteil (qui atteindra 345 000 t / an) augmente ses capacités d'un tiers.
- L'incinérateur de Pontivy (qui prévoit d'atteindre 58 500 t / an) et celui de Vitré (passage de 30 000 à 70 000 t / an) doublent leurs capacités, voire plus.
- L'incinérateur de Taden voit ses capacités augmenter de 40%.

Seuls les projets de reconstruction de l'UVE d'Ivry-Paris XIII et de l'UVE de Toulouse prévoient une réduction de leurs capacités : de moitié pour l'incinérateur d'Ivry-Paris XIII, et de 30% pour celui de Toulouse. En comptant ces diminutions de capacités, le total d'évolution est toutefois celui d'une augmentation des capacités de traitement, qui devraient augmenter d'au moins 265 000 t / an pour les années à venir (à l'aune de nos connaissances actuelles des projets).

Ces projets vont également à l'encontre des outils de planification régionales et nationales. À Angoulême, le projet de construction d'une unité de valorisation énergétique (UVE) porté par Calitom,

syndicat mixte de collecte et traitement des déchets ménagers produits en Charente, prévoit de traiter 120 000 tonnes de déchets par an pendant 40 ans¹, pour un coût de construction d'au moins 110 millions d'euros, alors que le Plan Régional de Prévention et Gestion des Déchets (PRPGD) adopté en octobre 2019 par la région Nouvelle-Aquitaine assure que "la capacité actuelle d'incinération est suffisante et ne prévoit pas de capacité d'incinération supplémentaire en Nouvelle-Aquitaine"².

À Taden (Côtes-d'Armor), la modernisation de l'UVE vise à passer de 106 400 tonnes à 150 000 tonnes/an³, soit une hausse de plus de 40 % des tonnages traités, pour un investissement de 125 millions d'euros⁴. Ce projet, autorisé par arrêté préfectoral, s'inscrit pourtant dans un contexte où la région prévoit à horizon 2050 "une trajectoire de baisse des volumes de déchets entraînant une capacité excédentaire potentielle des incinérateurs comprise entre 50 000 tonnes et 230 000 tonnes"⁵. Cet incinérateur, une fois calibré pour de telles capacités, devra tourner à plein régime pendant plusieurs décennies pour justifier sa rentabilité économique, figeant le territoire dans une logique de traitement massif. Le projet de Gueltas (Morbihan), avec un incinérateur HPCI (Haut Pouvoir Calorifique) prévu jusqu'à 180 000 tonnes/an et une plateforme de traitement de mâchefers de 40 000 tonnes, s'inscrit dans la même logique.

1 Assemblée Nationale, [Proposition de loi, n° 1082 visant à instaurer un moratoire sur les nouveaux incinérateurs](#), déposée le mardi 11 mars 2025.

2 Plan Régional de prévention et Gestion des Déchets (PRPGD), 2019, 2.5.2 « Amélioration de la performance énergétique des usines d'incinération de déchets non dangereux », page 211.

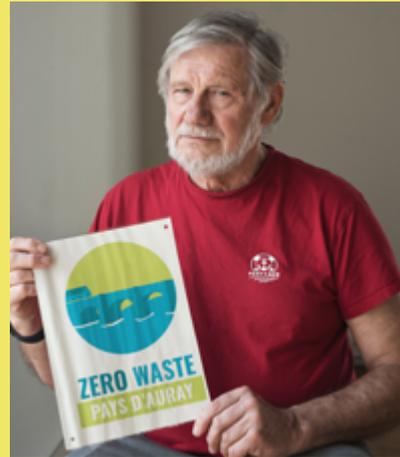
3 Mission Régionale d'Autorité Environnementale, Bretagne, [Avis délibéré 2024APB70 du 17 septembre 2024](#).

4 Enquête publique, [projet d'exploitation d'une nouvelle ligne de valorisation énergétique de déchets non dangereux - commune de TADEN](#).

5 Présentation par le Conseil régional de Bretagne en Commission de suivi du PRPGD, le 1er octobre 2024 à Pontivy.

TÉMOIGNAGE

Jean-Pierre Le Lan
Militant Zero Waste Pays
d'Auray



Le projet de modernisation de l'UVE de Taden, c'est un non-sens écologique et économique.

En augmentant massivement la capacité d'incinération, on condamne notre territoire à brûler des déchets pendant des décennies, alors qu'on devrait tout faire pour les réduire à la source. C'est une fuite en avant qui va à l'encontre des objectifs climatiques et de la hiérarchie des modes de traitement des déchets. On enferme les collectivités dans une logique du tout-incinération, au lieu d'investir dans des solutions locales de prévention, de réemploi et de tri.

Les porteurs de projets avancent principalement deux arguments.

▶▶ LA FIN PROGRAMMÉE DE LA MISE EN DÉCHARGE, TREMPLIN DE L'INCINÉRATION DES DÉCHETS

En 2008, la distinction introduite entre les activités de valorisation énergétique et les autres formes d'incinération ou de mise en décharge a contribué à repositionner l'incinération dans la hiérarchie des modes de traitement des déchets. Cette différenciation intervient à un moment où les incinérateurs d'ancienne génération, non équipés pour la production d'énergie, sont progressivement abandonnés. Elle a ainsi instillé l'idée que l'incinération, notamment lorsqu'elle permet une récupération d'énergie, occupe un rang supérieur à la mise en décharge. Alors qu'en 2001, près de la moitié des déchets incinérés l'étaient dans des UIOM sans récupération de chaleur, en 2007, sur les 30,5 % de déchets incinérés, 29 % l'étaient déjà dans des UVE.

Dans cette logique, la loi AGEC prévoit de limiter à 10 % d'ici 2035 la part des DMA admise en installation de stockage. **Si cet objectif est écologiquement nécessaire, il renforce la pression sur les autres exutoires, notamment l'incinération.** Or, cette réduction concerne les déchets non ultimes, qui devraient avant tout être traités en amont, par le tri à la source et la valorisation matière, plutôt que par l'incinération. Faute d'une réelle baisse à la source, les DMA continuent pourtant d'affluer, orientant le système vers une logique de traitement plutôt que de prévention.

Or, cette évolution ne reflète pas nécessairement une amélioration dans la gestion des déchets. **La baisse du recours à l'enfouissement**, censée s'accompagner d'une diminution des déchets résiduels selon la hiérarchie des modes de traitement, **s'est en réalité traduite par un simple transfert vers l'incinération**¹.



L'INTÉGRATION CROISSANTE DES DÉCHETS D'ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES (DAE) POUR COMBLER LES VIDES DE FOURS

Historiquement conçus pour traiter les déchets ménagers, les incinérateurs sont aujourd'hui de plus en plus utilisés comme débouchés pour les déchets des entreprises, à mesure que les tonnages de déchets des ménages devraient pourtant diminuer. En 2022, **10 % des tonnages incinérés provenaient des entreprises**, une proportion appelée à croître dans les années à venir. Ces déchets ont généralement un meilleur pouvoir calorifique inférieur (PCI), permettant de stabiliser la combustion. Or, **confier à des installations financées par l'argent public, la gestion structurelle des déchets du secteur privé, constitue une pratique questionnable et préoccupante** : le service public a-t-il vocation à gérer durablement les déchets du secteur privé, dans le but de rentabiliser des équipements coûteux ?

La multiplication des méga-projets d'incinération, déconnectée des besoins du service public, est en **complet décalage avec les impératifs écologiques, réglementaires et économiques**. A l'inverse, cette logique industrielle risque de pérenniser des pratiques de production de déchets évitables, tout en absorbant les moyens d'action des collectivités qui devraient, au contraire, être orientés vers le soutien à la prévention, au réemploi et au tri.

¹ Zero Waste Europe, [Rethinking the EU Landfill Target, 2021](#)

NOS DEMANDES

Face à la surcapacité existante, nous demandons une planification stricte des capacités d'incinération au niveau national et européen, incluant :

- **Un moratoire immédiat sur tout nouveau projet d'incinérateur et sur l'extension des capacités existantes** : cette exigence rejoint l'avis du Comité économique et social européen (CESE) qui, dès 2017, recommandait explicitement, pour être cohérent avec les objectifs de l'économie circulaire, « l'introduction d'un moratoire sur la construction de nouvelles installations et le déclassement des installations plus anciennes »¹.
- **Un plan de réduction progressive des capacités existantes**, afin de mettre fin à une fuite en avant vers des équipements coûteux et polluants, et d'accompagner la transition vers une véritable économie circulaire.
- **La mise en place d'une planification publique, transparente et cohérente**, permettant d'adapter les capacités d'incinération à la trajectoire de baisse des déchets résiduels prévue par la loi ; et de privilégier la mutualisation et l'optimisation des équipements existants, plutôt que la construction de nouvelles unités.

¹ Journal Officiel, « Le rôle de la valorisation énergétique des déchets dans l'économie circulaire », 2017

Mutualiser les capacités existantes permettrait de rediriger les investissements publics vers les vraies priorités définies par l'article L. 54I-I du code de l'environnement²: la réduction à la source et le réemploi. Alors que les capacités actuelles sont suffisantes, continuer à développer l'incinération figerait les territoires dans un modèle incompatible avec les objectifs de réduction et de valorisation matière inscrits dans la loi AGEC et la directive européenne sur les déchets. **Nous demandons donc que les investissements publics soient réorientés vers les véritables piliers de la transition écologique : la prévention, le tri et le recyclage.**

Enfin, une planification européenne des capacités d'incinération est indispensable. Comme le rappelle Zero Waste Europe, l'Union européenne disposait déjà, en 2020, de 60 millions de tonnes de capacités d'incinération non utilisées. Il est ainsi indispensable de placer l'incinération et la mise en décharge au même niveau dans la hiérarchie des déchets, mais aussi de coordonner la réduction des capacités à l'échelle européenne, **avec une cible de fermeture progressive de 5 % des incinérateurs chaque année.**

² Article L54I-I - Code de l'environnement

DÉCHETS MÉNAGERS ET ÉNERGIE “PROPRE”, LA GRANDE ILLUSION

Depuis quelques années, la nécessité de produire une énergie “verte”, “décarbonée” ou “locale” à partir de nos déchets, voire de renforcer la souveraineté énergétique de la France - dans un contexte géopolitique tendu - est devenue l'une des principales justifications de l'agrandissement des UVE et du développement des CSR.

Or, l'énergie produite par l'incinération des déchets reste très faible par rapport au mix énergétique français. Le bouquet énergétique primaire de la France repose en grande majorité sur le nucléaire (39%) et le pétrole (30%) tandis que l'énergie issue de biomasse (incluant l'incinération de déchets, mais aussi le chauffage au bois, utilisé par un quart des Français-es),

ne constitue que 4,8% de la consommation d'énergie primaire française en 2023¹.

Appréhender la production d'énergie via l'incinération des déchets comme un enjeu clé pour notre mix énergétique semble ainsi très peu réaliste au regard de l'existant et des possibilités de développement : pour accroître la part énergétique de l'incinération de déchets, il faudrait ainsi produire des quantités bien plus importantes de déchets, à rebours de tous les objectifs réglementaires de réduction.

¹ SDES, [Bilan énergétique de la France](#), Chiffres clés de l'énergie, édition 2024

LE TRIOMPHE DE LA NOTION 'DÉCHET-ÉNERGIE' DANS UN CONTEXTE DE SOUTIEN AU DÉVELOPPEMENT DES CSR

En 2015, dans un contexte de hausse du coût de l'énergie et alors que les États s'apprêtent à se doter de politiques visant à lutter contre le dérèglement climatique, la France s'est dotée de la Loi transition énergétique pour la croissance verte (LTECV)². Ce texte prévoit l'élaboration d'une stratégie nationale bas carbone (SNBC) et d'une programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE). **Ces nouveaux instruments juridiques et de politiques publiques ont conforté l'appréhension des déchets comme une ressource valorisable dans le cadre de la politique énergétique de la France.**

² Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, [JORF n°0189 du 18 août 2015](#).

Il en résulte notamment un nouvel objectif qui prévoit **d'assurer la valorisation énergétique d'au moins 70 % des déchets ne pouvant faire l'objet d'une valorisation matière d'ici 2025³**. La loi prévoit deux critères cumulatifs afin d'orienter les déchets vers la valorisation énergétique :

- il doit s'agir uniquement de déchets non recyclables “en l'état des techniques disponibles” ;
- qui résultent d'une collecte séparée ou d'une opération de tri, y compris sur des ordures ménagères résiduelles, réalisée dans une installation prévue à cet effet.

³ Code de l'environnement, article L. 541-I 9°.

Il résulte clairement de cet article que la valorisation énergétique, et par conséquent l'incinération, doit demeurer un mode de traitement résiduel des déchets. En théorie, les OMR ne doivent contenir que la fraction résiduelle des déchets ménagers, après application des règles de tri sélectif. Dans la pratique, une part plus conséquente des déchets valorisables est envoyée en incinération, contrevenant à l'esprit du texte.

La LTECV a également apporté un éclairage sur la valorisation des CSR, en précisant qu'ils devaient faire l'objet d'un "cadre réglementaire adapté". Dans ce cadre, un décret de 2016 a créé la rubrique ICPE 2971¹ spécifique aux installations utilisant des CSR, et deux arrêtés visant la préparation² et la combustion de CSR³ ont été adoptés dans la foulée. Ces arrêtés ont ensuite été modifiés en 2020 pour assouplir certaines exigences et faciliter le développement de

¹ [Décret n° 2016-630](#) du 19 mai 2016 modifiant la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement, JORF n°0117 du 21 mai 2016.

² [Arrêté du 23 mai 2016](#) relatif à la préparation des combustibles solides de récupération en vue de leur utilisation dans des installations relevant de la rubrique 2971 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement, JORF n°0120 du 25 mai 2016, modifié par arrêté du 2 octobre 2020.

³ [Arrêté du 23 mai 2016](#) relatif aux installations de production de chaleur et/ou d'électricité à partir de déchets non dangereux préparés sous forme de combustibles solides de récupération dans des installations prévues à cet effet associés ou non à un autre combustible et relevant de la rubrique 2971 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement, JORF n°0120 du 25 mai 2016, modifié par arrêté du 2 octobre 2020.

la filière⁴.

Pour éviter que les CSR ne soient utilisés au détriment de la prévention ou du recyclage, la réglementation encadre leur usage. La valorisation énergétique issue de CSR doit être réalisée :

- dans des installations de production de chaleur ou d'électricité intégrées dans un procédé industriel de fabrication, en remplacement ou en complément d'un autre combustible dans le cadre d'une co-incinération ; ou,
- dans des installations ayant pour finalité la production de chaleur ou d'électricité pour répondre à un besoin local et qui soient facilement adaptables, évitant en théorie une dépendance aux importations de déchets⁵.

⁴ [Arrêté du 2 octobre 2020](#) modifiant les arrêtés du 23 mai 2016 relatifs aux installations de production de chaleur et/ou d'électricité à partir de déchets non dangereux préparés sous forme de combustibles solides de récupération dans des installations prévues à cet effet associés ou non à un autre combustible et à la préparation des combustibles solides de récupération en vue de leur utilisation dans des installations relevant de la rubrique 2971 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement.

⁵ Ces principes sont repris en des termes similaires à l'article Art. 4 III. de l'Arrêté du 23 mai 2016 relatif aux installations de production de chaleur et/ou d'électricité à partir de CSR : "Les installations sont dimensionnées pour répondre à un besoin local identifié et quantifié d'énergie thermique qu'il soit pour un usage industriel ou pour alimenter un réseau de chaleur urbain ou pour produire de l'énergie en cogénération. Cet alinéa ne s'applique pas aux fours de cuisson qui répondent à un besoin de production".



TÉMOIGNAGE

Francis Finot, ancien toxicologue, membre du Collectif Plateau Neste sans CSR (Lannemezan, Hautes-Pyrénées)



Chez nous, la préfecture a autorisé un projet de préparation et de combustion de CSR pour alimenter en énergie une usine de produits chimiques du groupe Arkema, au prétexte de substituer le gaz par une source d'énergie moins émettrice de CO₂ pour ses activités. La qualité de l'air sur le plateau de Lannemezan est déjà dégradée, avec des concentrations en particules fines supérieures aux recommandations de l'OMS. Nous avons découvert le projet seulement après l'enquête publique : nous estimons ne pas avoir été mis en mesure de donner notre avis sur ce projet, alors que nous allons être aux premières loges d'émissions toxiques, en plus des risques que représentent déjà les activités d'une société comme Arkema.

▶▶ LES CSR, DES DÉCHETS COMME LES AUTRES

Peu à peu, les CSR font l'objet d'une nouvelle appréhension et se distinguent dans les esprits des ordures ménagères qui finissent leur route dans un incinérateur : préparés sous forme de CSR, les déchets ne sont plus perçus comme un gisement de déchets à traiter, mais **comme un combustible à part entière qui a pour objet de répondre à une demande énergétique**¹.

Pourtant, lorsqu'on se penche sur leur composition, les CSR ne sont pas si différents des déchets envoyés en UVE / UIOM : refus de tri en collecte sélective, déchets non fermentescibles extraits de TMB ou encore de déchets collectés par certaines filières REP. Si leur composition peut être très hétérogène, leur nature peut être résumée comme suit : "tout type de déchets non dangereux solides, non constitués de biomasse uniquement, dont le

¹ Il est toutefois important de noter que d'un point de vue légal, ils continuent à relever du statut de déchet.

pouvoir calorifique est suffisamment élevé pour présenter un intérêt en valorisation par combustion". **C'est bien la production d'énergie qui est ainsi au centre de leur définition, et non leur composition.**

En 2015, l'Ademe a accompagné Federec dans la réalisation d'une étude de caractérisation des CSR, alors très peu utilisés en France, contrairement à d'autres pays, comme l'Allemagne. Malgré la sélection des déchets, issus d'une ou plusieurs étapes de tri, il en est ressorti une absence de "composition type", principalement fonction du site où ils sont produits - installations de tri-mécanique ou de tri-mécano-biologique. S'agissant des CSR produits depuis les TMB, leur composition varie de façon importante : **de moins de 10 % à 70 % de plastiques, de 20 % à plus de 70 % de papiers/cartons**².

² Combustibles solides de récupération (CSR), Caractérisation et évaluation de leurs performances en combustion. Décembre 2015, Étude réalisée pour le compte de l'ADEME par : FEDEREC et COMPTE-R, p.15.



Colette Castagnoli
Porte-parole du collectif "Zeru Frazu"



Le projet de centre de tri et de valorisation (CTV) du Grand Bastia à Monte, prévoit de produire des CSR à hauteur de 19 % des tonnages entrants. Cette usine va recevoir non seulement des déchets recyclables, mais aussi et surtout des OMR en mélange, à hauteur de 60 % des tonnages entrants. Autrement dit, moins le tri à la source fonctionne, plus les gisements préparés sous forme de CSR seront importants, pour alimenter des chaudières - incinérateurs qui ne disent pas leur nom. La tentation de brûler un maximum de matériaux qui pourraient être réutilisés ou recyclés est un risque prévisible : une fois les fours construits, il sera difficile de les réguler et de les contrôler. On peut également s'interroger sur la nécessité d'alimenter des réseaux de chaleur dans nos zones côtières, où le chauffage ne fonctionne guère plus de 4 mois par an.»

▶▶ POUVOIR CALORIFIQUE DES DÉCHETS

La principale caractéristique énergétique des déchets est leur pouvoir calorifique, c'est-à-dire la quantité de chaleur dégagée par la combustion complète d'un combustible (par unité de masse). La valeur de référence est le pouvoir calorifique dit inférieur (PCI) des déchets, autrement dit, la capacité énergétique des déchets secs.

La valeur du PCI, exprimée en calories ou en joules, va **conditionner le dimensionnement des fours de l'installation dédiée**. Le PCI permet de calculer l'énergie totale produite lors de la combustion.

! Le PCI est considéré comme haut lorsqu'il est supérieur à 18 MJ.

POUVOIR CALORIFIQUE SELON LA NATURE DES COMBUSTIBLES

COMBUSTIBLE	BIODÉCHETS	OMR	BOIS	CSR	CHARBON	PÉTROLE	GAZ
PCI	5,9 Mj/kg	9 Mj/kg	16 et 21 Mj/kg	de 3 à 25 Mj/kg selon la classe	30 et 34 Mj/kg	41 Mj/kg	55 Mj/kg

Il résulte de l'analyse comparative du PCI des déchets par rapport à des combustibles classiques que :

▶ La teneur énergétique des OMR traitées par les unités de valorisation énergétique est particulièrement faible par rapport aux autres combustibles.

▶ La teneur énergétique des CSR est susceptible de varier selon les déchets qui les composent. L'arrêté qui encadre la préparation des CSR fixe uniquement des critères de composition s'agissant des CSR non exclusivement composés de déchets : leur PCI doit atteindre au minimum 12 Mj/kg afin de pouvoir être brûlés avec d'autres combustibles².

² Il n'existe à notre connaissance, pas de données consolidées actualisées sur le PCI moyen des OMR et des CSR qui sont effectivement brûlés par des incinérateurs ou d'autres installations permettant la combustion de CSR.

Là où les UVE et UIOM se caractérisent par un objectif d'élimination des déchets tout venant, les CSR sont de leur côté préalablement triés et préparés afin d'optimiser leur pouvoir calorifique. **L'objectif n'est pas l'élimination d'un problème, mais bel et bien la production d'énergie**. Dans ce cas, la question se pose : comment continuer à prioriser les objectifs de réduction des déchets, alors que se développe une forme de dépendance énergétique aux déchets qu'il faudrait réduire ?

LES DÉCHETS, UNE SOURCE D'ÉNERGIE RENOUVELABLE BAS-CARBONE ?

En droit, une énergie « renouvelable » est définie comme une énergie produite à partir de sources non-fossiles renouvelables, ce qui comprend notamment la biomasse¹. Ainsi, la biomasse² s'entend de la fraction biodégradable des produits ou des déchets. Autrement dit, **les déchets, dès lors qu'ils sont d'origine biologique, entendu au sens « d'organique », sont considérés comme renouvelables.** Cela concerne donc la fraction dite « fermentescible » des déchets. C'est en tout cas la définition qui prévaut depuis 2001³ et la première Directive de l'Union sur les énergies renouvelables.

Au moment où il était estimé que les OMR étaient composées à 50 % de biodéchets, il a été établi au niveau réglementaire que « la production d'électricité renouvelable à partir d'une usine d'incinération d'ordures ménagères est égale à **50 % de l'ensemble de la production d'électricité produite par l'usine** »⁴.

Autrement dit, la part de l'énergie considérée comme renouvelable était ainsi appréhendée comme équivalente à la part des biodéchets contenue dans les OMR. En France, selon les derniers résultats de l'étude de caractérisation des ordures ménagères de l'Ademe, la part de biomasse

dans les OMR serait de 65 %⁵.

Cette vision est largement critiquable dans la mesure où elle conduit à des situations paradoxales. Là où l'énergie solaire ou éolienne est par essence renouvelable, **les OMR résultent d'un gaspillage de matière**, et peut notamment provenir d'un gaspillage alimentaire. Plus généralement, l'ensemble de la matière composant les OMR est issue de produits (qu'ils s'agissent de denrées alimentaires, produits de consommation ou autre équipements) dont la fabrication a nécessité beaucoup de ressources, dont énergétiques. **C'est donc un contresens de qualifier l'énergie extraite de la combustion des déchets comme renouvelable, pour la seule raison qu'elle est en partie composée de biomasse.**

Par ailleurs, les biodéchets étant majoritairement composés d'eau, leur incinération consomme plus d'énergie qu'elle n'en produit. En résumé, selon le Réseau CompostPlus « la présence de déchets humides à faible pouvoir calorifique abaisse les rendements énergétiques et favorise l'émission de dioxines par combustion partielle »⁶.

La question centrale est donc la suivante : la production d'énergie à partir de déchets est-elle moins émettrice que les énergies fossiles qu'elle a vocation à remplacer ?

Selon une étude⁷ de Zero Waste Europe (ZWE), c'est à tort que l'incinération est considérée à la fois comme renouvelable, et comme une source d'énergie à faible teneur en carbone.

¹ Article L. 211-2 du Code de l'énergie.

² Aux termes du troisième alinéa de l'article susmentionné, « la biomasse est la fraction biodégradable des produits, des déchets et des résidus d'origine biologique provenant de l'agriculture, y compris les substances végétales et animales, de la sylviculture et des industries connexes, y compris la pêche et l'aquaculture, ainsi que la fraction biodégradable des déchets, notamment les déchets industriels ainsi que les déchets ménagers et assimilés lorsqu'ils sont d'origine biologique ».

³ Directive 2001/77/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité.

⁴ Article 2 de de L'arrêté du 8 novembre 2007 pris en application de l'article 2 du décret n° 2006-1118 du 5 septembre 2006 relatif aux garanties d'origine de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables ou par cogénération. Selon une étude de 2019, la part de l'énergie renouvelable issue de la biomasse serait de l'ordre de 60 %.

⁵ ADEME, [MODECOM 2017 - Campagne nationale de caractérisation des déchets ménagers et assimilés](#). A noter que les biodéchets sont assimilés à la biomasse, notion pourtant plus englobante.

⁶ Réseau CompostPlus, La collecte séparée des biodéchets, une solution d'avenir. Guide Pratique à destination des collectivités, Edition 2018, p.34.

⁷ Zero Waste Europe, [Debunking Efficient Recovery: The Performance of EU Incineration Facilities](#), janvier 2023

La Directive (UE) 2023/2413 du 18 octobre 2023 prévoit en son article 3 quater b) que “Les États membres n’accordent pas d’aide financière directe à la production d’énergie renouvelable provenant de l’incinération de déchets, à moins que les obligations de collecte séparée énoncées dans la directive 2008/98/CE aient été satisfaites”.

► **S’agissant de la production d’électricité :** les rendements typiques de production se comparent mal à ceux des centrales électriques au charbon, et encore plus mal à ceux des turbines à gaz à cycle combiné. Même si les émissions de gaz à effet de serre par unité de contenu énergétique sont relativement faibles pour les déchets - si l’on exclut le CO₂ non fossile de l’analyse (le CO₂ dit “biogénique”) - **la faible efficacité de production de l’incinération conduit à des émissions de gaz à effet de serre par unité d’électricité presque deux fois supérieures à celles associées à la production de gaz naturel.**

► **S’agissant de la production de chaleur :** comparativement, la situation est un peu meilleure, mais même dans ce cas, les performances ne sont pas meilleures que celles des chaudières à gaz domestiques.

► Enfin, la situation s’aggrave lorsque les émissions de CO₂ non fossile provenant de l’incinération des déchets sont prises en compte, car les émissions doublent effectivement, tant pour l’électricité que pour le gaz. En tout état de cause, quelle que soit d’origine biogénique ou fossile, une molécule de CO₂ agit de la même manière sur l’effet de serre, restant dans l’atmosphère plusieurs centaines d’années².

Pourtant, les entreprises gestionnaires des installations d’incinération des déchets comme Suez et Veolia, ou encore PAPREC, présentent sans ambages l’incinération comme une énergie « verte », permettant de diminuer le recours, et donc la dépendance, aux énergies fossiles. Surtout, elles promeuvent l’incinération comme une alternative « durable » à l’enfouissement des déchets, alors même que, conformément au droit en vigueur, l’incinération doit demeurer un mode de traitement résiduel au même titre que la mise en décharge.

Suez va jusqu’à affirmer que « ce type d’installation permet de transformer les déchets non recyclables en électricité, en chaleur ou en vapeur, réduisant ainsi leur volume et leur impact environnemental »³. Une telle affirmation est problématique à bien des égards. Tout d’abord, de nombreux produits recyclables continuent à abonder les incinérateurs en pratique. Surtout, elle invisibilise complètement la présence de substances toxiques dans une partie des déchets traités, ainsi que les déchets et substances toxiques générées par l’incinération.

³ Suez, [L’Unité de valorisation énergétique \(UVE\) : la solution de valorisation locale des déchets](#)

¹ Actu-environnement, [Déchets : une étude mesure la part renouvelable de l’énergie produite par les incinérateurs](#), février 2019

² Traduction libre par Zero Waste France

TÉMOIGNAGE

Fiona Cosson
Directrice de Zero Waste
Marseille



« Dans la Vallée de l’Huveaune à l’est de Marseille, Arkema souhaitait s’équiper d’une ‘chaudière’ CSR pour réduire son empreinte carbone. Or, le site d’Arkema se trouve déjà dans une zone urbanisée, avec des crèches et des écoles à proximité. C’est un non sens d’exposer les riverain·es à des nuisances industrielles supplémentaires, au motif de la décarbonation de notre industrie. La lutte contre le dérèglement climatique et la santé environnementale ne doivent pas devenir des objectifs antagonistes. Nous dénonçons la mauvaise foi des industriels, qui ont recours à des stratégies qui peuvent s’apparenter à du greenwashing, pour mieux faire passer leur projet. En l’occurrence, le projet avait été baptisé ‘Huveaune Energie Circulaire’ ! Rappelons qu’il est question de brûler des déchets, dont des plastiques produits à partir de pétrole. »

LES DÉCHETS PEUVENT-ILS CONTRIBUER À DÉCARBONER LA FRANCE ?

L'avènement de la Programmation Pluriannuelle de l'Énergie (PPE) a conduit à appréhender plus formellement l'incinération comme une source d'énergie. En même temps, l'incinération comme mode de traitement des déchets fait également l'objet d'une planification dédiée.

S'agissant tout d'abord de la PPE¹, la section relative à la valorisation énergétique des déchets dresse un rapide état des lieux des modes de production d'énergie à partir de déchets, qui comprend les incinérateurs d'ordures ménagères, les installations de production d'énergie à partir de combustion de combustibles solides de récupération (CSR), ainsi que la production de biocarburants et de biogaz, et les déchets de bois (le document opère par renvoi sur ce point à une autre partie).

S'agissant de l'incinération, il en ressort principalement :

¹ Ministère de la Transition Écologique, [Stratégie française pour l'énergie et le climat. Programmation pluriannuelle de l'énergie. 2019-2023 / 2024-2028](#), pp. 89-92.

► **Sur l'incinération d'OMR** : un état des lieux du parc existant, étant souligné que peu d'installations ont vocation à être construites et qu'il s'agit **principalement d'optimiser les unités existantes**. Enfin, il est estimé qu'en 2028, la production de chaleur à partir d'UIOM devrait être de 15 à 18 TWh, et la production d'électricité de 2,3 TWh.

► **La combustion de CSR** : il en résulte qu'une grande partie des CSR actuellement produits sont exportés ou n'ont pas encore de débouchés. Il est aussi précisé qu'au vu des rendements, **la production de chaleur doit être priorisée**.

Pour autant, **il résulte de la PPE actuelle que ces prévisions n'ont pas vocation à répondre à un objectif quantitatif de production d'énergie à partir de déchets**. Les recommandations visent principalement le maintien des appels à projet existants relatifs au soutien de la valorisation énergétique, sans ambition de planifier la manière dont les installations ont vocation à se déployer.

Les prévisions générales sont les suivantes :

- 16,8 TWh de chaleur devraient être produits par des installations de valorisation des thermiques des déchets ;
- 3,5 TWh de chaleur utilisés par l'industrie cimentière
- 2,3 TWh d'électricité produits.

Selon les prévisions de la PPE, la combustion des déchets devrait concourir à une production totale de 22,6 TWh. Dans les faits, en 2022, le tonnage de déchets incinérés était de 14 050 kt pour une production de 15,4 TWh de chaleur et 4,6 TWh d'électricité, pour un total de 19,9 TWh, ce qui correspond à moins de 1% des besoins énergétiques primaires de la France¹.

¹ 0,75 % : en 2023, la France a mobilisé une ressource primaire de 2 649 TWh. Source : Ministère de la Transition écologique, [Chiffres clés de l'énergie. Edition 2024](#).

S'agissant des politiques publiques relatives aux déchets, un **Plan de réduction et de valorisation des déchets 2025**¹ a été publié en 2016, à la suite de l'adoption de la LTECV, son objectif étant de présenter les avancées de cette loi dans le domaine de l'économie circulaire en se projetant à horizon 2025. Dans une courte partie relative à la gestion des déchets, il est rappelé que la valorisation énergétique ne doit jamais se substituer à la prévention ou à la valorisation matière lorsqu'elle est possible. Il est énoncé que « **le développement du tri et du recyclage des déchets conduira à la production de davantage de refus de tri, dont une partie pourra être préparée sous forme de CSR** et utilisée dans des installations dédiées. La partie combustible à faible pouvoir calorifique pourra être traitée en incinération avec valorisation énergétique et seuls les résidus seront stockés »².

Il est entendu en creux que **les CSR ont vocation, dans le temps, à se substituer à l'incinération avec valorisation énergétique**. Pour autant, selon les prévisions, la valorisation énergétique par co-incinération devrait progresser de seulement 2 à 3 % entre 2020 et 2025, là où l'incinération avec valorisation énergétique (UVE) devrait également progresser de 9 à 11 % ; pour une production thermique à partir de déchets bois stagnante (4 %). Plus généralement, la valorisation matière et la valorisation énergétique devraient progresser, au détriment de la mise en décharge.

Le plan national de gestion des déchets (2019)³, est présenté comme concourant, aux côtés du programme national de prévention des déchets à l'objectif de « progresser dans l'application de la hiérarchie des modes de traitement des déchets »⁴. En effet, c'est le Plan de prévention⁵ qui doit permettre d'atteindre les

objectifs légaux et réglementaires⁶, ce qui comprend notamment les objectifs relatifs à la valorisation énergétique. Ce plan est toutefois silencieux en matière de traitement des déchets. Ainsi, le plan national de gestion vise à « fournir une vision d'ensemble de la situation et des orientations en matière de gestion et de traitement des déchets et la manière dont sont soutenues la mise en œuvre des dispositions et la réalisation des objectifs [de la Directive cadre relative aux déchets] »⁷.

S'agissant de l'objectif d'améliorer la valorisation énergétique des déchets, le plan renvoie au Plan de réduction et de valorisation des déchets susmentionné et formalise les objectifs qui y sont décrits⁸ :

► **Amélioration du rendement énergétique des installations d'incinération**

- L'arrêt d'ici 2025 des UIOM sans valorisation énergétique ;
- 50 % des unités de valorisation énergétique insuffisamment efficaces doivent le devenir.

► **Création d'installations de préparation de CSR et d'installations de production d'énergie à partir de déchets (notamment à partir de CSR)**

- 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.

L'axe relatif aux CSR se contente donc de reprendre les termes de la loi, sans assortir cette orientation d'objectifs clairs.

Ainsi, dans un contexte où le traitement thermique des déchets n'est plus simplement appréhendé comme un mode de traitement - en théorie résiduel - des déchets, mais comme une source d'énergie qui peut faire

¹ Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer, Economie circulaire. Les avancées de la loi de transition énergétique pour la croissance verte. Plan de réduction et de valorisation des déchets 2025. Contribution à la stratégie nationale de transition vers l'économie circulaire, décembre 2016.

² Ibid., p.19.

³ Ministère de la Transition Écologique et Solidaire, Plan national de gestion des déchets, octobre 2019.

⁴ Ibid., p.8.

⁵ [Article L. 541-II](#) du Code de l'environnement.

⁶ Il s'agit notamment des objectifs consacrés à l'[article L. 541-I](#) du Code.

⁷ Ministère de la Transition Écologique et Solidaire, Plan national de gestion des déchets, octobre 2019, Op. Cit., p.8.

⁸ Ibid., p. 43.

l'objet d'une préparation en vue d'optimiser sa valeur énergétique, **les installations étant susceptibles de produire de l'énergie à partir de déchets ne font toujours pas l'objet d'une planification d'ensemble.**

Ainsi, on peut valablement se demander si le changement de vocabulaire utilisé pour parler de l'incinération est véritablement motivé par sa contribution réelle et sincère à la production d'énergie, ou s'il s'agit davantage d'une forme de greenwashing pour rendre ces installations plus acceptables.

Aussi, en l'absence d'une planification suivie, il est difficile de rendre compte de l'évolution du parc d'incinérateurs, et en l'absence d'indicateurs et de langage harmonisé, les informations sont difficilement comparables et éparées.

▶▶ LA PRODUCTION D'ÉNERGIE COMME JUSTIFICATION DE NOUVEAUX PROJETS INUTILES : LE CAS DE L'ÎLE-DE-FRANCE.

Chaque année, environ 3,8 millions de tonnes de déchets non-dangereux sont incinérés en région Île-de-France¹. Pour autant, l'énergie produite par cette activité reste marginale dans le mix énergétique régional : en 2021, la part de l'incinération dans la production totale d'énergie en Île-de-France était inférieure à 5 TWh (4,2 TWh²), **soit moins de 5% des besoins énergétiques finaux de la région.**

Le cas de l'incinérateur de Créteil, dont

¹ Le tonnage oscille entre 3,60 et 3,87 millions de tonnes selon les années depuis 2008. Ordif, [L'incinération des déchets non dangereux en Île-de-France : données 2022, 2023](#)

² Bioénergie international, [Déchets & bioénergies, désormais première source pour la production d'énergie en IDF](#), décembre 2023

l'agrandissement est combattu par l'association ALIC (Affamons l'Incinérateur de Créteil), illustre bien les limites de cette logique : l'une des raisons principales avancées pour la mise en place d'une troisième ligne de traitement à Créteil est d'augmenter « significativement la production d'énergie pourra ainsi répondre aux besoins des communes »³. **Cette production énergétique reste toutefois faible au regard des nuisances sanitaires et environnementales dénoncées par les riverains.** La promesse de production énergétique locale masque ainsi une dépendance à une filière polluante et peu efficace sur le plan énergétique.

▶▶ VERS L'INTÉGRATION DES INCINÉRATEURS DANS LE MARCHÉ CARBONE ?

Zero Waste Europe milite depuis longtemps pour l'intégration des incinérateurs dans le système d'échange de quotas d'émissions (SEQE-UE). Selon ZWE, « les incinérateurs sont sur le point de devenir la source d'énergie la plus intensive en carbone une fois que le charbon aura disparu », justifiant largement l'intégration de l'incinération pour contribuer à la réduction des émissions⁴.

³ Dossier de Demande d'Autorisation Environnementale relative à l'évolution de l'Unité de Valorisation Énergétique exploitée par VALO'MARNE à Créteil (94) - Etude d'impact, 2020.

⁴ Zero Waste Europe, [Incineration in the EU-ETS: a set of suggestions for its inclusion](#), juin 2024

NOS DEMANDES

- ▶ **EXCLURE LA FRACTION BIODÉGRADABLE DES DÉCHETS INCINÉRÉS (OU STOCKÉS) DE LA DÉFINITION DE L'ÉNERGIE RENOUVELABLE.**
- ▶ **ABANDONNER LA DISTINCTION ENTRE L'INCINÉRATION DIO (ÉLIMINATION) ET RI (VALORISATION) QUI RÉSULTE DE LA FORMULE RI DE L'ANNEXE II DE LA DIRECTIVE-CADRE SUR LES DÉCHETS QUI CONDUIT À UNE PRÉFÉRENCE INJUSTIFIÉE DES « AUTRES FORMES DE VALORISATION » PAR RAPPORT À LA MISE EN DÉCHARGE.**
- ▶ **INTÉGRER LES INCINÉRATEURS DANS LE SYSTÈME COMMUNAUTAIRE D'ÉCHANGE DE QUOTAS D'ÉMISSIONS AFIN QUE LE SECTEUR DE CONTRIBUE À LA RÉDUCTION DES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE.**
- ▶ **PUBLIER DES DONNÉES CONSOLIDÉES ET COMPRÉHENSIVES SUR LES RENDEMENTS ÉNERGÉTIQUE DES INSTALLATIONS (UVE ET CHAUDIÈRES CSR), AINSI QUE LA CONTRIBUTION EFFECTIVE ET DISTINCTE DES DIFFÉRENTS MODES DE TRAITEMENT DES DÉCHETS, DONT L'INCINÉRATION, AU MIX ÉNERGÉTIQUE DE LA FRANCE (PRODUCTION TOTALE D'ÉNERGIE : CHALEUR, DONT CHALEUR FATALE, ET ÉLECTRICITÉ).**

DES EFFETS NOTOIRES SUR LA SANTÉ ET L'ENVIRONNEMENT

LES POLLUANTS ÉMIS PAR L'INCINÉRATION

Bien que des normes encadrent les rejets des incinérateurs et que des systèmes de filtration soient en place, ceux-ci n'éliminent pas totalement les polluants affectant l'air, les sols, l'eau et la santé humaine. Derrière les cheminées, des substances toxiques invisibles comme les dioxines, métaux lourds, particules fines, PFAS et oxydes d'azote sont relâchées. Elles s'accumulent dans l'environnement et sont liées à de graves problèmes de santé : troubles respiratoires, maladies cardio-vasculaires, perturbations hormonales, cancers... Les populations les plus vulnérables - enfants, personnes âgées, malades chroniques - sont particulièrement exposées.

A cela s'ajoute la question des résidus d'incinération, eux aussi chargés de contaminants, qui deviennent des déchets toxiques difficiles à gérer.

L'incinérateur de Gilly-sur-Isère, près d'Albertville, illustre tragiquement ces risques. En 2001, après des années d'alerte citoyenne, des analyses révèlent des taux de dioxines dans le lait allant jusqu'à 14 fois la norme¹. L'incinérateur est aussitôt fermé. Les enquêtes suivantes confirment une contamination généralisée des sols et produits agricoles. Des mesures d'urgence sont prises : retrait des produits contaminés, mise sous surveillance des exploitations, suspension temporaire d'activités agricoles. Ce scandale reste un exemple marquant des dangers d'un incinérateur mal contrôlé. Alors que des alternatives permettent

de réduire les déchets à la source, il est urgent de repenser la place de l'incinération dans notre gestion des déchets. Cette section explore ses impacts sanitaires et environnementaux.

►► LES REJETS DANS L'AIR

La combustion des déchets génère une importante quantité de dioxyde de carbone (CO₂), principal gaz à effet de serre à l'origine du réchauffement climatique. Lors de l'incinération d'une tonne de déchets ménagers, entre 0,7 et 1,7 tonnes de CO₂² peuvent être émises. Cette contribution significative aux émissions de gaz à effet de serre aggrave le dérèglement climatique, enjeu central de la transition écologique.

Outre le CO₂, l'incinération des déchets libère de nombreux polluants nocifs pour la santé humaine. Les oxydes d'azote (NO_x), ainsi que des composés acides favorisent les particules fines, irritent les voies respiratoires et contribuent aux pluies acides. Des substances encore plus dangereuses, comme les dioxines et furanes (polluants organiques persistants), sont reconnues pour leur toxicité élevée, leur effet cancérigène et leur accumulation dans la chaîne alimentaire³. À cela s'ajoutent les métaux lourds (mercure, plomb, cadmium, arsenic), qui pénètrent l'organisme via les particules fines et provoquent des effets neurotoxiques et cancérigènes. Enfin,

¹ HCSP, "Gilly-sur-Isère, les leçons d'une crise sanitaire environnementale", Actualité et dossier en santé publique, septembre 2004

² Zero Waste Europe, [étude de cas - l'incinération des déchets produit du CO2 en toute impunité](#), décembre 2019

³ INERIS, [Que sait-on sur les émissions de dioxines et furanes bromés ?](#), octobre 2020

les PFAS ou « polluants éternels », très résistants à la dégradation¹, sont difficilement éliminés par incinération classique. Leur persistance environnementale entraîne une contamination durable², avec des risques graves pour la santé humaine, comme des perturbations endocriniennes et des troubles immunitaires³ et métaboliques.

▶▶ LES REJETS SOLIDES

Outre les rejets atmosphériques, l'incinération produit également des résidus solides en quantités non négligeables, eux aussi fortement contaminés. Ces sous-produits, souvent peu visibles dans le débat public, représentent pourtant un enjeu sanitaire et environnemental majeur.

L'incinération des déchets produit chaque année des quantités massives de mâchefers, aussi appelés MIOM (mâchefers d'incinération des ordures ménagères). Représentant en moyenne 20 à 25 % du poids des déchets incinérés⁴, ces résidus solides – plusieurs millions de tonnes par an en France (3 millions de tonnes produites en 2018) – sont souvent présentés comme recyclables dans les travaux publics, notamment en sous-couche routière. Pourtant, derrière cette image de valorisation circulaire, les mâchefers posent de sérieux problèmes environnementaux. Ils contiennent des polluants hautement toxiques⁵, tels que des métaux lourds (plomb, mercure, arsenic, cadmium) et des polluants organiques persistants (dioxines, furanes, PCB, PFAS). Ces substances, classées comme « hautement préoccupantes » par la réglementation européenne REACH, ne disparaissent pas une fois enfouies ou intégrées dans les infrastructures. Elles peuvent migrer dans les sols, les nappes phréatiques et l'air ambiant via

les poussières, exposant durablement les populations. Les impacts sanitaires restent encore largement sous-estimés.

Les REFIOM (résidus d'épuration des fumées d'incinération des ordures ménagères), quant à eux, concentrent les polluants captés lors du traitement des fumées. Ils regroupent les cendres volantes, les résidus de neutralisation chimique et les boues de lavage, et représentent environ 30 kg par tonne de déchets incinérés⁶. Cela équivaut à plus de 400 000 tonnes de déchets hautement toxiques générés chaque année en France. Ces résidus contiennent des substances particulièrement dangereuses : métaux lourds, dioxines, furanes, et potentiellement des PFAS. Depuis 1995, la loi impose leur stabilisation et confinement dans des installations pour déchets dangereux, mais en pratique, une part significative est envoyée à l'étranger, notamment en Allemagne, pour être déposée dans d'anciennes mines de sel – une forme d'enfouissement détourné, aux risques incertains sur le long terme. En France, le manque d'exutoires pousse à l'extension de centres de stockage, souvent proches de zones habitées, alimentant les inquiétudes locales face aux risques de contamination des nappes phréatiques. Ainsi, plus les systèmes de filtration sont performants, plus ils génèrent de REFIOM : un transfert de pollution non résolu, qui démontre l'impasse environnementale que représente l'incinération à grande échelle.

¹ INERIS, [Etude bibliographique sur la thermodégradation des PFAS](#), décembre 2023

² ANSES, [PFAS : des substances chimiques très persistantes](#), avril 2024

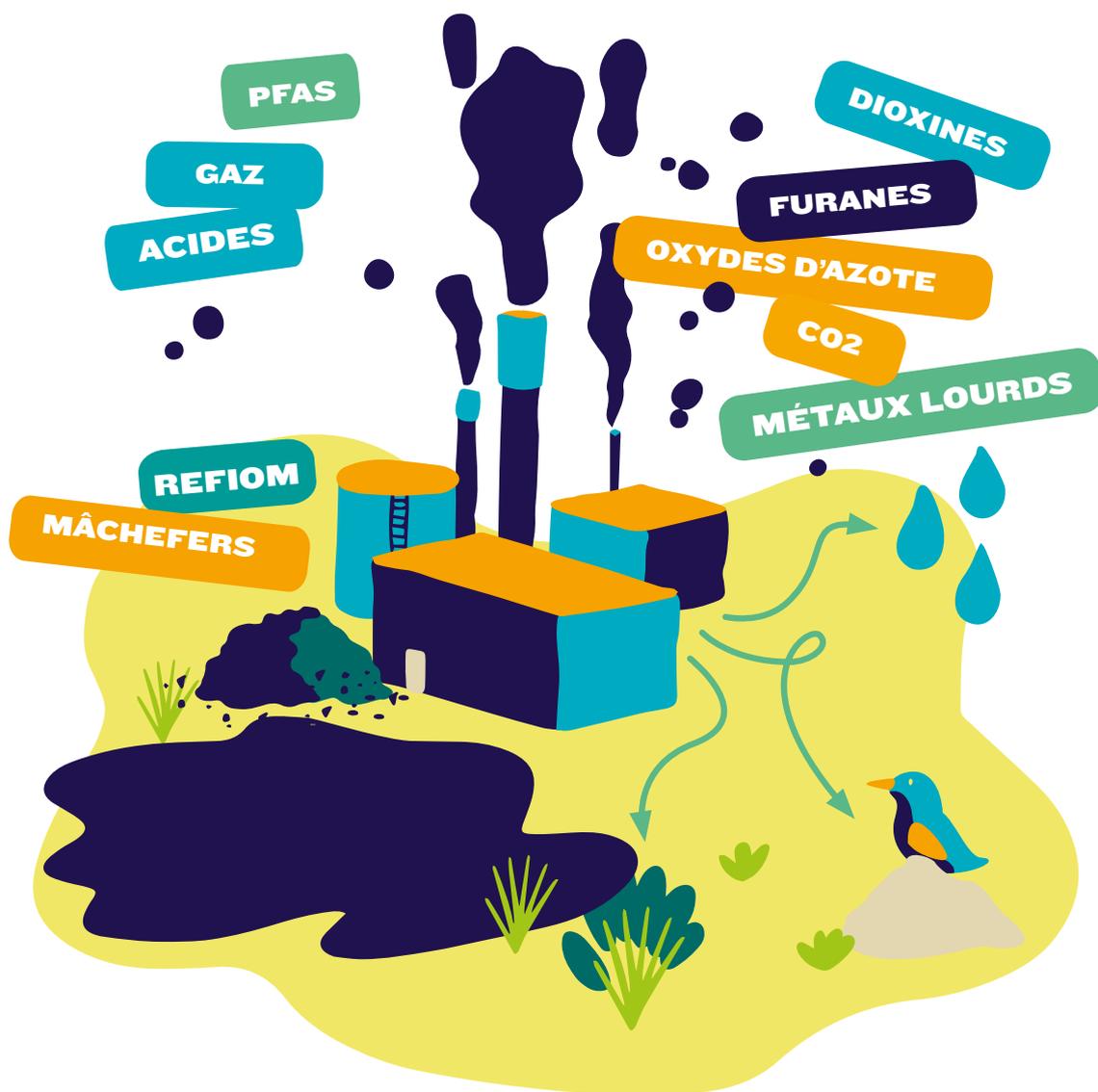
³ Organisation Mondiale de la Santé, [Dioxines](#), 29 novembre 2023

⁴ Présentation AMORCE, SYCTOM, « Les mâchefers, Définition, Chiffres Clés », juin 2018, p. 26

⁵ GAIA, Zero Waste Europe, [Retombées toxiques : les mâchefers d'incinération des déchets dans une économie circulaire](#), janvier 2022

⁶ Collectif 3R, [Le cadeau des incinérateurs aux générations futures : les résidus de fumées d'incinération, véritables concentrés de polluants](#), juin 2021

REJETS DE L'INCINÉRATEUR



CONTAMINATION ENVIRONNEMENTALE ET SANITAIRE : L'EXEMPLE DE L'INCINÉRATEUR D'IVRY -PARIS XIII

Une première étude de biosurveillance menée en 2021 par ToxicoWatch¹, mandatée par le Collectif 3R, confirmait la présence de substances toxiques constituant un risque pour la santé humaine et les écosystèmes, à proximité de l'incinérateur d'Ivry-Paris XII. Cette étude a mis en évidence des niveaux excessifs de dioxines dans des œufs de poules élevées en plein air à Ivry-sur-Seine, suscitant l'inquiétude des autorités publiques. Une enquête toxicologique élargie a par la suite été lancée par l'Agence

Régionale de Santé (ARS); qui préconisait d'ailleurs de ne pas consommer d'œufs issus de poulaillers situés à proximité immédiate de l'incinérateur; servant de base pour une nouvelle étude de ToxicoWatch, publiée en mars 2025².

Cette nouvelle étude approfondissant l'analyse des impacts de l'incinération des déchets en région parisienne a mis en évidence un constat inquiétant : la région parisienne, comme de nombreuses autres

¹ Toxico Watch, [La pollution invisible de l'incinérateur de Paris I3](#), novembre 2023

² Toxico Watch, [Biomonitoring report in Paris, France](#), avril 2025

zones à proximité d'incinérateurs, subit une contamination généralisée aux dioxines et PFAS.

Les dioxines et métaux lourds retrouvés correspondent aux congénères typiquement émis par les incinérateurs. Cela pose question, sachant que les émissions de dioxines de l'incinérateur d'Ivry-Paris XIII n'ont pas été mesurées pendant près de 7000 heures en deux ans¹. Au regard des résultats de l'analyse de ToxicoWatch, il est probable qu'il y ait eu des dépassements réglementaires, notamment lors des périodes de fonctionnement anormal, où les

¹ Collectif 3R, [Incinérateur de déchets d'Ivry-Paris XIII : les émissions de dioxines n'ont pas été mesurées pendant près de 7000 heures en 2020 et en 2021](#), 13 novembre 2023

émissions toxiques sont plus élevées.

En 2024, lors de cette seconde phase de recherches, ToxicoWatch a élargi son champ d'investigation en analysant la contamination des sols, des mousses et des végétaux persistants autour de plusieurs écoles primaires à Ivry-sur-Seine et Charenton. Les résultats sont préoccupants: une pollution étendue aux dioxines a été constatée dans ces écosystèmes urbains, affectant directement des établissements scolaires et des espaces publics.

Force est de constater que l'incinération des déchets ne se limite pas à un impact localisé et contribue à une contamination diffuse de l'air, des sols et de la chaîne alimentaire.

NOUVELLES NORMES DE SURVEILLANCE DES ÉMISSIONS : UNE RÉGLEMENTATION ENCORE TROP PERMISSIVE

Malgré l'évolution des technologies de filtration, les polluants ne sont pas totalement éliminés. Des études montrent qu'ils se dispersent bien au-delà des installations, affectant sols, végétation et populations locales.

Si la réglementation encadrant les incinérateurs et co-incinérateurs impose un certain nombre de mesures de surveillance et de réduction des impacts environnementaux, un examen approfondi des textes en vigueur révèle encore d'importantes insuffisances préoccupantes.

▶▶ DES MESURES EN CONTINU... MAIS PAS POUR TOUS LES POLLUANTS

L'arrêté du 12 janvier 2021¹, qui transpose les exigences européennes en matière de Meilleures Techniques Disponibles (MTD), ou "techniques qui respectent le mieux les critères de développement durable" impose

¹ [Arrêté du 12 janvier 2021 relatif aux meilleures techniques disponibles](#)

un suivi des rejets atmosphériques et des effluents liquides des incinérateurs.

Cependant, plusieurs limites majeures rendent cette surveillance partielle.

D'une part, les incinérateurs dits « de dernière génération » sont souvent présentés comme beaucoup plus propres que les anciens modèles. S'ils réduisent certaines émissions, cela ne concerne qu'un nombre restreint de polluants parmi les nombreux composés toxiques réellement émis². Les MTD n'ont pas pour objectif d'éliminer toute pollution, mais uniquement de se conformer à des normes techniques jugées atteignables – des normes de faisabilité industrielle, et non des normes sanitaires strictes. Ces valeurs ne tiennent ni compte des effets dits « cocktail » – interactions entre substances a priori peu toxiques mais qui, combinées, deviennent dangereuses – ni des spécificités des populations vulnérables (femmes enceintes,

² [Fiche de synthèse sur les risques sanitaires liés à l'incinération des déchets](#), Docteur Philippe RICHARD

enfants, personnes âgées). Par ailleurs, le paradigme toxicologique selon lequel « la dose fait le poison » ne s'applique pas à tous les composés : certains polluants, notamment les perturbateurs endocriniens comme les dioxines, peuvent avoir des effets délétères même à très faibles doses, en cas d'exposition chronique. Ainsi, malgré leur modernité, ces installations continuent de rejeter des quantités préoccupantes de substances nocives dans l'environnement.

D'autre part, si certains polluants font l'objet d'un suivi en continu, les substances les plus toxiques, comme les dioxines, les furanes et les métaux lourds, ne sont, pour leur part, mesurées que périodiquement.

Les dioxines constituent un groupe de composés chimiquement apparentés qui sont des polluants organiques persistants (POP), au potentiel toxique élevé. D'après l'OMS, une exposition à ces polluants au delà des seuils limites fixés par le Conseil supérieur d'hygiène publique de France (CSHPF)² peut causer de sérieux risques pour la santé humaine, tels que des problèmes de reproduction et de développement, l'endommagement du système immunitaire, des interférences avec le système endocrinien ainsi qu'être à l'origine de cancers. Cependant, la réglementation française (arrêté du 12 janvier 2021) ne prévoit que des prélèvements ponctuels de ces derniers dans les incinérateurs.

Il en est de même pour les métaux lourds et métalloïdes (hors mercure), qui font également l'objet d'une surveillance intermittente, malgré leur toxicité avérée, même à faible concentration pour le système nerveux³ en particulier. Leur fixation durable dans les sols et organismes favorise leur accumulation dans la chaîne alimentaire.

¹ OMS, [Dioxines](#), 29 novembre 2023

² Le [Conseil supérieur d'hygiène publique de France \(CSHPF\)](#) recommande la valeur cible de **1 pg TEQ/g de matières grasses pour arriver à une dose journalière de dioxine pour l'homme ne dépassant pas 1 pg TEQ/kg/j.**

³ [Métaux lourds : cadmium, mercure et plomb](#), Commissariat général au développement durable, 11 juillet 2019

Les oxydes d'azote (NOx), bien que mesurés en continu dans de nombreux cas, illustrent également les insuffisances de la réglementation. L'OMS a considérablement abaissé les seuils admissibles pour ces polluants⁴, les divisant par quatre⁵ en 2021 par rapport à 2005 en raison de leur impact sur les maladies respiratoires et cardiovasculaires. Pourtant, les normes applicables aux incinérateurs n'ont pas toutes été révisées en conséquence. Avant 2021, la limite était fixée à 400 mg/Nm³. Désormais, la valeur réglementaire est de 150 mg/Nm³ pour les unités ayant une capacité totale autorisée de moins de 100 000 tonnes par an. Pour les unités plus grandes, le préfet peut fixer une valeur comprise entre 80 mg/Nm³ et 150 mg/Nm³, par arrêté préfectoral, après avis du conseil compétent mentionné à l'article R. 181-39 du code de l'environnement. Certaines dérogations, justifiées par des coûts élevés ou la taille des installations, prolongent des émissions non conformes aux standards sanitaires actuels.

Cette situation est particulièrement alarmante puisque les seuils réglementaires peuvent être dépassés sur de longues périodes sans être détectés, compromettant ainsi la protection de la santé publique et de l'environnement.

⁴ OMS, [Pollution de l'air ambiant \(extérieur\) et santé](#), octobre 2024

⁵ Pour les particules fines, la valeur du seuil a été divisée par 2. Cela se traduit par un passage de 10 µg/m³, en 2005, à 5 µg/m³, en 2021. Pour le NO₂, le renforcement de la directive est encore plus important. En effet, le seuil passe de 40 µg/m³, en 2005, à 10 µg/m³, aujourd'hui. Soit divisé par 4.

TÉMOIGNAGE



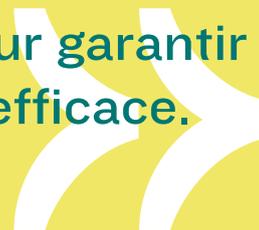
Mathilde Rousseau,
Membre du Collectif 3R



L'arrêté du 12 janvier 2021 impose des mesures de surveillance des incinérateurs, mais elles sont largement insuffisantes.

Nous avons obtenu des données des capteurs de l'incinérateur d'Ivry-Paris XIII, qui révèlent que durant 7 000 heures sur 2 fours en 2 ans, l'appareil d'échantillonnage des dioxines n'a pas fonctionné.

Cela permet aux incinérateurs de dépasser les seuils de pollution sans être détectés, mettant ainsi en danger la santé des riverain·es. Il est urgent de renforcer ces mesures pour garantir une surveillance transparente et efficace.



FRÉQUENCE DE MESURE DES PRINCIPAUX POLLUANTS

MESURES EN CONTINU	MESURES PÉRIODIQUES			
	EN SEMI-CONTINU	UNE FOIS TOUS LES MOIS	UNE FOIS TOUS LES SIX MOIS	UNE FOIS PAR AN
NO _x (oxyde d'azote)				
NH ₃ (ammoniac)	PCDD/PCDF (dioxines et furanes)	PCB de type dioxines (échantillonnage à long terme)	Métaux et métalloïdes, à l'exception du mercure (As, Cd, Co, Cr, Cu, Mn, Ni, Pb, Sb, Tl, V)	Benzo[a]pyrène
CO (monoxyde de carbone)			PBDD/PBDF (dioxines et furanes bromées)	
SO ₂ (dioxyde de soufre)			PCB de type dioxines (échantillonnage à court terme)	
HCl (chlorure d'hydrogène)				
HF (fluorure d'hydrogène)				
Poussières				
Hg (mercure)				
COVT (composés organiques volatils totaux)				

Par ailleurs, il est à noter que le cadre réglementaire européen¹, qui définit les seuils maximaux admissibles pour les émissions de dioxines et de furanes issues des incinérateurs de déchets, fixe la limite actuelle à 0,1 ng TEQ/Nm³. Cette dernière est en vigueur depuis plus de trois décennies et n'a toujours pas été révisée malgré les avancées scientifiques sur la toxicité de ces polluants. À l'inverse, les Pays-Bas ont récemment renforcé leurs exigences en abaissant cette valeur à 0,01 ng TEQ/Nm³ pour leur dernier incinérateur, une décision documentée dans le rapport *ToxicoWatch de 2023*².

¹ Directive 2010/75/UE

² *Toxico Watch*, [La pollution invisible de l'incinérateur de Paris 13](#), novembre 2023

Ce contraste souligne le retard réglementaire de l'Union Européenne et l'absence de réévaluation des seuils à l'aune des connaissances actuelles sur les risques sanitaires et environnementaux.

PFAS DANS LES FUMÉES D'INCINÉRATION : DES AVANCÉES ENCORE LIMITÉES FACE À UN DÉFI ENVIRONNEMENTAL MAJEUR

Les substances per- et polyfluoroalkylées (PFAS), appelées polluants éternels pour leur extrême persistance et leur toxicité, commencent tout juste à être intégrées dans la réglementation des émissions des incinérateurs.

Un arrêté ministériel, publié le 10 novembre 2024 en vigueur depuis le 31 octobre, impose la mesure de 49 composés PFAS et du fluorure d'hydrogène dans les fumées rejetées. Cette obligation s'appliquera progressivement entre octobre 2025 et avril 2028. Contrairement à la version initiale du texte, aucun seuil de quantification n'est fixé, laissant en suspens la gestion des dépassements des niveaux détectés.

L'incinération est-elle une solution efficace pour éliminer ces substances ? Selon le même arrêté, les PFAS ne sont totalement détruits qu'à plus de 1 300 °C, alors que les incinérateurs fonctionnent généralement

entre 850 et 1 000 °C². Leur combustion à ces températures plus élevées pourrait produire de nouveaux sous-produits toxiques encore mal connus. Pour mieux évaluer ces risques, les autorités ont décidé d'en surveiller les émissions.

Si cette réglementation constitue un progrès, le calendrier d'application reste décevant. Les contrôles débiteront en 2025 pour les incinérateurs de déchets dangereux, et en 2026 pour ceux des ordures ménagères, alors qu'une norme française et une méthode d'analyse sont disponibles depuis fin 2024.

En somme, malgré des avancées, l'absence de seuils clairs, les lacunes de surveillance et les délais d'application limitent fortement l'impact de cette nouvelle réglementation face aux risques posés par les PFAS.

¹ [Arrêté ministériel](#) : Analyse des PFAS dans les émissions atmosphériques des installations d'incinération, 19 novembre 2024

² INERIS, [Etude bibliographique sur la thermodégradation des PFAS](#), décembre 2023

QUELLES SONT LES VOIES D'EXPOSITION AUX POLLUTIONS ISSUES DE L'INCINÉRATION ?

▶▶ INHALATION DE L'AIR AMBIANT : UNE EXPOSITION DIRECTE ET QUOTIDIENNE

La première voie d'exposition est l'air que nous respirons. Les polluants émis par les incinérateurs sont transportés par le vent sur de longues distances. Par exemple, une étude de Toxico Watch a révélé la présence de dioxines et de métaux lourds dans la mousse et la végétation du Jardin des Plantes, à 2,5 km de l'incinérateur d'Ivry-Paris XIII.

▶▶ UNE CHAÎNE ALIMENTAIRE CONTAMINÉE : QUAND LA POLLUTION SE RETROUVE DANS L'ASSIETTE

Mais les dangers ne s'arrêtent pas à l'air. Les dioxines, qui s'accumulent dans les graisses, pénètrent la chaîne alimentaire. Animaux d'élevage ou sauvages exposés, produits laitiers, poissons, ou œufs de poulaillers domestiques deviennent ainsi des vecteurs indirects d'exposition humaine.

[ANSES, Dioxines, furanes et PCB de type dioxine : Evaluation de l'exposition de la population française, 2006](#)

▶▶ DÉPÔTS ET LIXIVIATION : LA POLLUTION PAR LES SOLS ET L'EAU

Les sols et les eaux souterraines sont aussi touchés. Les mâchefers et REFIOM, réutilisés ou stockés, libèrent des substances toxiques. Par lixiviation ou via les poussières, ces polluants contaminent les eaux de ruissellement et nappes phréatiques, qui servent à la consommation ou à l'irrigation.

▶▶ L'EXPOSITION DANS LE TEMPS : UN RISQUE SOUVENT SOUS-ESTIMÉ

Le danger vient aussi de la persistance des polluants. Les dioxines et PFAS, bioaccumulables, s'accumulent lentement dans les organismes. Même à faibles doses, une exposition chronique peut entraîner de graves effets sanitaires.

Rappelons que ce n'est pas seulement la dose qui fait le poison, mais la durée d'exposition. Certaines maladies, comme les cancers ou perturbations hormonales, peuvent se manifester bien après l'exposition initiale.

QUELS SONT LES IMPACTS DE L'INCINÉRATION DES DÉCHETS ?

▶▶ IMPACTS SUR LA SANTÉ ENVIRONNEMENTALE ET HUMAINE

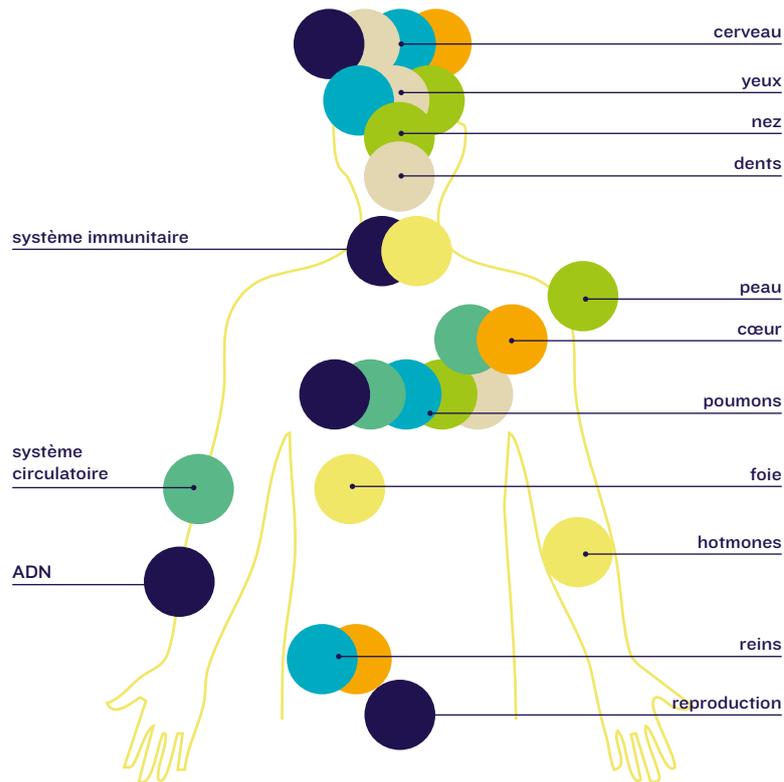
Certaines catégories de population sont particulièrement vulnérables aux polluants émis par les incinérateurs. Enfants, personnes âgées, individus souffrant de maladies chroniques ou vivant à proximité immédiate de ces installations peuvent être

surexposés à des substances toxiques présentes dans les fumées.

Pour mieux visualiser ces effets, l'illustration ci-après représente les principaux organes et fonctions affectés par les différents polluants issus de l'incinération, ainsi que les symptômes associés¹.

[GAIA, Pollution and Health Impacts of Waste-to-Energy Incineration, 2019](#)

IMPACTS DES POLLUANTS ISSUS DE L'INCINÉRATION SUR LA SANTÉ HUMAINE



POLLUANT	SOURCES	ZONES DU CORPS IMPACTÉES	SYMPTÔMES OU EFFETS
Dioxines / Furanes 	plastiques, bois, charbon	cerveau, système immunitaire, poumons, ADN, reproduction	cancers, troubles neurologiques, perturbation hormonale, endométriose
NOx (oxydes d'azote) 	déchets alimentaires, végétaux	poumons, yeux, cerveau, dents	troubles respiratoires, irritations, perte d'appétit, céphalées
SOx (oxydes de soufre) 	pneus, plâtre	nez, yeux, poumons, peau	irritations, lésions pulmonaires, toux
Particules fines (PM2.5, PM10) 	incomplète combustion	cœur, poumons, système circulatoire	asthme, BPCO, maladies cardiovasculaires, infarctus
Mercuré 	déchets électroniques, piles	cerveau, reins, poumons, yeux	toubles nerveux, comportementaux, toxicité multiviscérale
Plomb 	peintures, jouets, canalisations	cerveau (enfant), reins, cœur	Neurotoxicité, problèmes rénaux, cardiovasculaires, stérilité
PFAS 	emballages, textiles, vêtements	foie, système immunitaire, hormones	cholestérol, cancers, immunotoxicité, thyroïde

▶▶ POPULATIONS VICTIMES D'INÉGALITÉS ENVIRONNEMENTALES

Les effets des pollutions issues de l'incinération ne sont pas répartis équitablement au sein de la population. Ce phénomène s'inscrit dans une logique plus large d'injustices environnementales, où **certaines communautés subissent de manière disproportionnée les impacts négatifs d'activités polluantes.**

GAIA¹ et Notre Affaire à Tous² parlent de racisme environnemental, un terme hérité des luttes écologistes menées dans les années 1980 aux États-Unis par des communautés minorisées.

Ce concept désigne le fait que les communautés à faible revenu, les personnes racisées et les groupes marginalisés sont souvent les plus exposés à la pollution générée par les incinérateurs. Selon David Boyd, rapporteur spécial des Nations unies sur les droits de l'homme et l'environnement, « le fardeau de la contamination pèse de manière disproportionnée sur [...] les communautés déjà en proie à la pauvreté, à la discrimination et à la marginalisation systémique »³. Ces populations disposent de moins de ressources pour se mobiliser ou résister à l'installation de nouvelles infrastructures polluantes comme les incinérateurs.

¹ GAIA, [Échec du projet d'incinérateurs](#)

² Notre Affaire A Tous, [Le racisme environnemental](#), 2020

³ Écologie Ottawa, [Gestion des déchets et équité : les dangers de l'incinération](#), 2024

A titre d'exemple, aux États-Unis, 80 % des incinérateurs d'ordures ménagères sont situés dans des zones où plus de 25 % des habitant·es vivent sous le seuil de pauvreté, sont racisé·es, ou les deux⁴. Au Royaume-Uni, une enquête menée par Greenpeace⁵ (via Uneathed) a révélé que les incinérateurs ont trois fois plus de chances d'être construits dans les quartiers les plus défavorisés. De plus, plus des deux tiers des projets d'incinérateurs en Angleterre sont situés dans la moitié nord du pays, qui concentre davantage de précarité.

Le territoire français n'échappe malheureusement pas à ces inégalités environnementales, qui touchent de manière disproportionnée les populations les plus précaires.

En Île-de-France, les communes d'Ivry-sur-Seine et de Saint-Ouen-sur-Seine — qui accueillent les deux principaux incinérateurs de la région — figurent parmi les 50 communes de plus de 20 000 habitant·es les plus pauvres de France⁶. Une situation similaire se retrouve dans l'agglomération de Troyes Champagne Métropole, où l'incinérateur local a été implanté à La Chapelle-Saint-Luc, la commune la plus défavorisée parmi les 81 que compte l'intercommunalité⁷.

⁴ Tishman Environment and Design Center, [US Municipal Solid Waste Incinerators : an industry in decline](#), 2019

⁵ Uneathed, [UK waste incinerators three times more likely to be in poorer areas](#), 2020

⁶ Le Compas, en partenariat avec La Gazette des communes et l'Observatoire des inégalités, "Comparateur des territoires", 2016

⁷ L'internaute, ["Villes les plus pauvres de France : le classement"](#), 2022

NOS DEMANDES

- ▶ **RÉVISER EN PROFONDEUR LES NORMES ENCADRANT LES REJETS, AVEC DES SEUILS DRASTIQUEMENT ABAISSÉS POUR LES SUBSTANCES LES PLUS TOXIQUES : DIOXINES, PFAS, MÉTAUX LOURDS, OXYDES D'AZOTE.**
- ▶ **INSTAURER UN SUIVI EN TEMPS RÉEL PUBLIC DES DONNÉES D'ÉMISSION, AINSI QU'UNE PARTICIPATION CITOYENNE EFFECTIVE DANS LES INSTANCES DE SURVEILLANCE.**
- ▶ **METTRE EN PLACE UNE BIO-SURVEILLANCE RÉGULIÈRE ET INDÉPENDANTE, COMPLÉTÉE PAR UN SUIVI SANITAIRE RIGOREUX DES POPULATIONS EXPOSÉES, Y COMPRIS LES SALARIÉ·ES DES INCINÉRATEURS.**
- ▶ **INSTAURER UNE DISTANCE MINIMALE OBLIGATOIRE ENTRE LES INCINÉRATEURS ET LES ÉTABLISSEMENTS SENSIBLES (ÉCOLES, CRÈCHES, HÔPITAUX, EHPAD).**

L'INCINÉRATION DES DÉCHETS MÉNAGERS : UN PARI COÛTEUX

LE COÛT DE L'INCINÉRATION CHIFFRES CLÉS

- **12,7 milliards d'euros** dédiés au service public de gestion des déchets (SPGD) en 2021¹.
- La dépense intérieure de gestion des déchets a été **multipliée par plus de deux** en 20 ans.
- Un coût complet de l'incinération évalué à **1,7 milliard d'euros** en 2020, soit un coût de **116 euros / tonne** pour 14,5 millions de tonnes incinérées. Après décompte des aides et des produits issus de l'incinération, le coût de revient pour les collectivités locales (coût aidé) est de 105 euros / tonne incinérée².

¹ [SDES](#), INSEE comptes nationaux.

² Ademe, [Référentiel des coûts du service public de gestion des déchets en France métropolitaine, données 2020](#).

L'incinération est une méthode coûteuse de gestion des déchets, principalement en raison des investissements nécessaires à son bon fonctionnement. Il s'agit des investissements initiaux pour construire l'installation - de plusieurs dizaines à plusieurs centaines de millions d'euros - mais aussi des coûts d'investissement nécessaires pendant toute la durée d'utilisation de l'incinérateur (entre 40 et 50 ans) : coûts de mise aux normes environnementales et de modernisation notamment. La quasi-totalité du parc d'incinérateurs en France a été modernisée pour transformer l'énergie libérée par la combustion des déchets, en électricité et/ou chaleur, engendrant des coûts pour chaque installation modernisée.



Anne-Fleur Hug
Coordinatrice de Zero
Waste Toulouse



En 2020, Toulouse Métropole a consacré 19,6 millions d'euros à l'incinération des ordures ménagères résiduelles, sur un budget total de 34 millions d'euros dédié à la gestion des déchets. C'est 28 fois plus que le budget consacré à la prévention des déchets, pourtant prioritaire dans la hiérarchie des modes de traitement. Le projet initial proposé par la Métropole pour la reconstruction de l'incinérateur se chiffrait entre 185 et 350 millions d'euros, auxquels s'ajoutent 46 millions d'euros pour la mise aux normes de l'incinérateur. Il s'agit d'un énorme gaspillage d'argent public, alors qu'un plan alternatif fondé sur la prévention et la réduction ambitieuse des déchets produits dans la métropole coûterait 10 fois moins cher¹. »

¹ Pour en savoir plus : le rapport [Incinérateur de Toulouse, stop ou encore ?](#)

INVESTISSEMENTS PUBLICS DANS L'INCINÉRATION

Toutes les installations d'incinération, même sans valorisation énergétique, sont financées par de l'argent public puisque ce sont les collectivités locales qui financent leur fonctionnement via les taxes ou redevance sur les ordures ménagères (TEOM / REOM) payées par les contribuables ou locataires résidant sur le territoire.

Les UVE, ainsi que les CSR, bénéficient en outre de financements publics par le biais de plusieurs fonds gérés par l'Ademe :

- le Fonds chaleur : existant depuis 2009, ce fonds finance les projets de production de chaleur à partir d'énergies renouvelables (solaire, géothermie...) ou d'énergies de récupération (comme l'incinération des déchets). En 2023, 25 millions d'euros ont été investis via le Fonds chaleur dans la récupération de la chaleur fatale¹, auprès de différentes installations industrielles, y compris les incinérateurs de déchets. Depuis 2024, les équipements de récupération de chaleur sur les UVE-UIOM ne sont plus éligibles au Fonds Chaleur (seuls les équipements pour le développement des réseaux de chaleur le sont)². Les réseaux de distribution de chaleur représentent l'investissement principal du Fonds chaleur (198 millions d'euros en 2023).
- le Fonds économie circulaire : financé par la Taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), ce fonds soutient la mise en œuvre de politiques d'économie circulaire sur les territoires (à hauteur de 300 millions d'euros en 2024). Il finance notamment le soutien à la filière CSR, via des appels à projets dédiés. Entre 2016 et 2024, l'Ademe a ainsi soutenu l'installation de 19 chaufferies CSR à hauteur de 263 millions d'euros³. Ce fonds économie circulaire a toutefois été quasiment divisé par deux dans le budget de l'Etat 2025, passant à 170 millions d'euros,

induisant une baisse importante du soutien à la filière CSR.

L'incinération avec valorisation énergétique bénéficie également d'autres avantages, notamment en ce qui concerne la TGAP, qui s'applique depuis aux installations d'incinération et d'enfouissement de déchets :

- Les UVE ayant un fort rendement énergétique (égal ou supérieur à 0,65) bénéficient d'une réduction de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)⁴. C'est le cas des incinérateurs les plus modernes, d'où l'enjeu pour les industriels ces dernières années de moderniser les incinérateurs existants, pour limiter l'augmentation de la TGAP qui a été rendue progressive entre 2020 et 2025.
- les unités de valorisation énergétique de CSR sont complètement exonérées de TGAP, contrairement aux autres installations de traitement des déchets, alors même qu'elles brûlent ces déchets comme n'importe quel incinérateur.
- La récupération de la chaleur fatale de l'incinération est également encouragée par l'Etat : lorsqu'un réseau de chaleur est alimenté à plus de 50 % par de la chaleur provenant d'une unité de valorisation énergétique, celle-ci est alors soumise à une TVA réduite à 5,5 %⁵, au même titre que pour des énergies renouvelables - alors qu'il s'agit d'une énergie qui n'a de fait rien de renouvelable, puisqu'elle est fondée sur la combustion de déchets qui devraient plutôt être réduits ou triés à la source.

⁴ Arrêté du 23 octobre 2024

⁵ France chaleur urbaine, service numérique de l'État porté par le Ministère de la Transition écologique.

¹ Ademe, [bilan 2023 du Fonds chaleur](#)

² Ademe, [Conditions d'éligibilité et de financement : récupération de chaleur fatale - 2025](#)

³ Ademe, [L'Ademe lance son 6^e appel à projets "Energie CSR", 2024](#)

LES EFFETS PERVERS DES INCITATIONS FINANCIÈRES EN FAVEUR DE L'INCINÉRATION

Même si le principe d'utilisation de la chaleur fatale – qui autrement serait perdue – pour alimenter les réseaux de chaleur ou faire fonctionner une industrie peut sembler plus durable que d'autres solutions fossiles, il convient de se méfier des effets pervers que l'incinération engendre à moyen et long terme sur le plan financier.

Il est essentiel, dès le départ, de distinguer deux logiques différentes :

▶ celle des installations conçues pour produire de l'énergie (centrales de chauffage urbain, usines de production d'énergie fossile ou renouvelable comme les centrales à charbon, à gaz ou géothermiques) ;

▶ et celle des installations qui récupèrent la chaleur fatale issue d'un processus dont l'objectif principal n'est pas énergétique, dont notamment :

- les installations d'incinération des déchets, qui ont pour fonction première l'élimination des déchets non recyclables, mais dont la chaleur issue de la combustion est parfois captée pour alimenter les réseaux de chaleur ;
- les centres de données, qui produisent de la chaleur en faisant fonctionner des serveurs informatiques, une chaleur aujourd'hui de plus en plus captée pour alimenter des réseaux urbains ;
- certaines stations d'épuration, qui génèrent de la chaleur dans leurs processus biologiques ou à partir des eaux usées elles-mêmes, et qui peuvent la réinjecter dans le réseau.

Dans le cas de la récupération de chaleur fatale, il s'agit d'une optimisation secondaire d'un processus existant, sans nécessaire incitation à maintenir ou augmenter ce processus pour produire plus d'énergie. En revanche, intégrer à l'incinération un modèle économique qui valorise la production de chaleur ou d'électricité (notamment via des subventions, des tarifs préférentiels, ou des obligations de résultats énergétiques), crée un biais structurel.

Ce biais incite les collectivités ou opérateurs à garantir un flux continu de déchets, y compris lorsque des efforts de réduction à la source ou de tri pourraient diminuer significativement les tonnages incinérés. Autrement dit, la valorisation énergétique devient une justification économique à maintenir – voire alimenter – le système, au détriment des politiques de prévention ou de recyclage.

Cette logique est d'autant plus problématique que les investissements dans des unités d'incinération sont lourds et s'amortissent sur plusieurs décennies. Elle pousse donc à verrouiller des choix techniques et financiers, qui rendent les alternatives circulaires plus difficiles à mettre en œuvre.

| Zero Waste Toulouse, [La « valorisation énergétique » des déchets toulousains, 2021](#)

▶▶ DE L'ARGENT PUBLIC NON INVESTI AILLEURS

L'argent public, investi massivement dans l'incinération par les collectivités locales et l'État via différents fonds, n'est de fait pas investi dans la prévention et la réduction des déchets. De fait, selon la hiérarchie des modes de traitement des déchets, l'enfouissement et l'incinération devraient être des solutions minoritaires, destinées à traiter les tonnages qui n'ont pas pu être évités, réemployés, réparés, compostés ou recyclés. La réalité est bien loin de cette intention, puisque 29 % des déchets ménagers et assimilés produits en France sont toujours incinérés¹.

Selon l'Ademe, en 2022, les collectivités locales dédient en moyenne 1% de leur budget de gestion des déchets aux actions de prévention, et 1% aux actions de communication, alors que le traitement représente 39% des coûts de gestion des

¹ ADEME, Le traitement des déchets ménagers et assimilés en 2022, août 2024



déchets². Choisir l'incinération, c'est de fait investir peu dans la prévention.

L'ONG GAIA a réalisé le calcul suivant : pour 1,2 milliard de dollars, soit l'équivalent du montant de la construction d'un incinérateur (type UVE, avec récupération d'énergie) d'une capacité moyenne de traitement de 1 ou 1,5 million de tonnes de déchets par an, on pourrait financer à la fois :

- la construction de 3 sites de compostage pouvant traiter 1 millions de tonnes de biodéchets par an ;
- la construction de 8 installations de récupération de matériaux, pouvant traiter 1 millions de tonnes de déchets par an ;
- le système de collecte séparée des biodéchets d'une ville comme Melbourne pendant environ 1 200 ans ;
- la construction de 12 à 24 sites dédiés au réemploi ;
- l'installation d'espaces dédiés au réemploi dans 12 000 déchèteries.

De fait, les actions de réduction et de prévention des déchets ont souvent un coût à la tonne moins élevé que l'incinération et l'enfouissement :

- 112 euros pour enfouir une tonne de déchets
- 105 euros pour incinérer une tonne de déchets
- 21 euros / an / habitant pour la mise en place d'une collecte séparée des biodéchets³
- 9,50 euros / an / habitant pour du compostage collectif⁴

² ADEME, Référentiel des coûts du service public de gestion des déchets, données 2022

³ Coût médian observé sur les collectivités françaises ayant mis en place le tri à la source des biodéchets, Ademe, Etude technico-économique de la collecte séparée des biodéchets, 2018

⁴ Réseau Compost Citoyen

▶▶ UN INVESTISSEMENT BLOQUANT SUR LE TEMPS LONG

Passé l'investissement initial, le coût d'amortissement d'un incinérateur est élevé : coûts de fonctionnement, de modernisation...

Une fois l'usine en fonctionnement, son coût limite les investissements dans la prévention. Plus encore, **la rentabilisation de ce nouvel équipement induit dès lors de continuer, sur le temps long, à alimenter l'incinérateur avec du combustible - c'est-à-dire des déchets.** Et donc de continuer à en produire massivement, pour plusieurs dizaines d'années, à l'encontre de toutes les politiques de réduction de notre production de déchets. En 2017, la Commission européenne elle-même invite les Etats-membres à tenir compte du risque que constituent les "actifs irrécupérables", dans le cadre de l'adoption de leurs plans de gestion des déchets, et en cas de planification de nouveaux investissements dans des capacités de valorisation énergétique des déchets. L'objectif étant que **l'investissement dans l'incinération des déchets n'entrave pas l'augmentation des taux de recyclage et de réemploi** et d'éviter la mise en place de surcapacités pour le

¹ Commission Européenne, [Le rôle de la valorisation énergétique des déchets dans l'économie circulaire](#), p.13 Bruxelles, le 26.01.2017

traitement des déchets résiduels"².

Les projets de reconstruction ou de construction de nouveaux incinérateurs se caractérisent désormais par leur surdimensionnement : ce sont des projets de très grandes capacités. Le projet d'UVE Calitom (110 millions d'euros de construction), à Angoulême, prévoit par exemple de gérer 120 000 tonnes / an, pour une durée de 40 ans. Une fois dimensionné pour un tel tonnage, l'incinérateur doit tourner à plein régime pour maintenir son modèle économique. Le projet de modernisation de l'UVE de Taden (Côtes-d'Armor) a de son côté pour objectif d'augmenter la capacité de traitement de 106 400 tonnes / an à 150 000 tonnes / an, pour un investissement de 125 millions d'euros.

Ces méga-incinérateurs prévus sur les territoires vont à l'encontre de tous les objectifs de réduction des déchets et notamment de baisse des OMR prévues dans la réglementation. Leurs coûts d'investissement nécessiteraient pourtant une réflexion plus globale sur la priorisation des investissements selon les modes de traitement. De même, la justification de telles capacités repose sur la prise en compte croissante des DAE : là encore une réflexion plus globale sur les dépenses publiques - destinées ou non à financer un système de gestion des déchets issus de l'industrie - pourrait faire l'objet d'une priorisation nationale.

² Ibid.

L'exemple de l'incinérateur de Copenhague

Un incinérateur d'une capacité de 590 000 tonnes par an a vu le jour au Danemark en 2017. Rapidement mis en difficultés par le manque de gisements, 110 000 tonnes de déchets doivent être importés par an de l'étranger, pour assurer son fonctionnement.

Ce même incinérateur est susceptible de mettre la ville en échec dans l'atteinte de son objectif "zéro carbone net" qu'elle s'était fixé d'atteindre d'ici la fin de l'année.

▶▶ DES INCITATIONS FINANCIÈRES QUI MAINTIENNENT LE STATU QUO

Les incitations financières dont bénéficie l'incinération (UVE et CSR) ont pour effet pervers d'encourager le maintien de l'existant et d'empêcher d'évoluer vers des systèmes plus vertueux. Ainsi, la diminution de la TGAP sur les UVE revient, au final, à subventionner des installations polluantes, qui par leur existence vont diminuer l'incitation à réduire les déchets à la source. D'autant que la directive européenne de 2018 met bien sur le même plan incinération et enfouissement.

En outre, les incitations financières spécifiques aux CSR contribuent même à renverser le rapport que nous avons aux déchets : jusqu'ici problème qu'il fallait gérer et réduire, la production de déchets devient, dans les discours des industriels, une source d'énergie essentielle dans un contexte géopolitique complexe. Dans les faits, les collectivités qui mettent en place ces réseaux de chaleur uniquement dépendants des déchets produits risquent de devenir dépendante de cette source de chaleur fatale. Pour alimenter les ménages en énergie, ceux-ci doivent continuer à produire des déchets, ce qui vient contredire les objectifs réglementaires de réduction. Un tel raisonnement vient empêcher toute politique ambitieuse de réduction des déchets.

AUTRES COÛTS ET IMPACTS EN TERMES D'EMPLOIS

▶▶ L'UNE DES ÉNERGIES LA PLUS CÔTEUSE À PRODUIRE

La valorisation énergétique des déchets est l'une des méthodes de production d'énergie les plus coûteuses : alors que l'éolien et l'énergie solaire coûtent à l'échelle mondiale moins de 50\$ par mégawattheure produit, l'incinération des déchets a un coût de 140\$ par mégawattheure produit.

▶▶ LE SECTEUR LE MOINS CRÉATEUR D'EMPLOIS DANS LA GESTION DES DÉCHETS

Au vu de l'automatisation et du fonctionnement des incinérateurs, l'incinération crée en moyenne 1,7 emploi pour 10 000 tonnes de déchets traités par an. C'est à peu près le même potentiel moyen de création d'emplois que la mise en décharge (1,8 emploi pour 10 000 tonnes de déchets traités par an). Selon l'ONG GAIA¹, il

s'agit des deux secteurs les moins créateurs d'emplois de tous les processus de gestion des déchets existants :

- la réparation crée en moyenne 404 emplois pour 10 000 tonnes de déchets traités par an, soit 200 fois plus d'emplois que l'incinération. Il s'agit ici des emplois créés par la collecte, la remise à neuf et la revente des biens réparés ;
- le recyclage crée en moyenne 115 emplois pour 10 000 tonnes de déchets traités par an, soit 50 fois plus que l'incinération. Dans les faits, on observe d'importantes variations du nombre d'emplois selon les types de matériaux manipulés et le degré de mécanisation des opérations de recyclage : les opérations dépendant plus fortement des machines nécessitent moins d'emplois (seulement 17 emplois pour 10 000 tonnes traitées par an) que les opérations semi-mécanisées, qui impliquent davantage de travail manuel ;
- l'utilisation industrielle de matériaux recyclés crée en moyenne 55 emplois pour 10 000 tonnes de déchets traités par an, près de 30 fois plus que l'incinération ;
- le compostage crée en moyenne 7 emplois

¹ GAIA, [The high cost of waste incineration](#)

² GAIA, [Zero Waste and economic recovery : the job creation potential of zero waste solutions](#)

pour 10 000 tonnes de déchets traités par an. À noter que les données récoltées sur le compostage ne comprennent généralement que le travail direct dans les établissements produisant du compost. Lorsque ces établissements réalisent d'autres missions (collecte des déchets organiques, vente de compost...), le nombre d'emplois induits est plus élevé et peut aller jusqu'à 15 emplois pour 10 000 tonnes de déchets traités par an.

▶▶ LE COÛT SANITAIRE ET ENVIRONNEMENTAL DE L'INCINÉRATION

Un rapport publié début 2024 par l'Agence Européenne pour l'Environnement (AEE) met en lumière les coûts liés aux impacts sanitaires et environnementaux des pollutions industrielles à l'échelle européenne et nationale. L'étude permet d'estimer de façon chiffrée ces coûts "cachés", liés aux conséquences sur la santé humaine, la biodiversité, les bâtiments, les cultures et le climat. À l'échelle de l'Union européenne, ces dommages imputables aux émissions industrielles ont été estimés entre 220 et 350 milliards d'euros pour l'année 2021, selon la méthode d'évaluation de la mortalité utilisée². En France, le coût s'élève entre 18 et 29 milliards d'euros, dont 11 milliards d'euros imputables aux seules émissions de CO₂. **Pour le seul secteur de l'incinération, le coût sanitaire et environnemental est estimé entre 2,5 et 3 milliards d'euros**, avec une large part due au dioxyde de carbone (71 %), suivi par les oxydes d'azote (NOx), les oxydes de soufre (SO₂), et d'autres polluants tels que les particules fines et les dioxines. Ce coût caché dépasse largement les dépenses budgétaires officielles du secteur. Le coût complet de l'incinération des déchets ménagers en France étant évalué à 1,7 milliard d'euros en 2020, cela signifie que les impacts environnementaux et sanitaires non pris en charge représentent jusqu'à 1,8 fois le coût financier actuellement supporté par les collectivités.

¹ European Environment Agency, [The costs to health and the environment from industrial air pollution in Europe – 2024 update](#), janvier 2024
² (VOLY ou VSL)

▶▶ L'INCINÉRATEUR DE TOULOUSE, UN COÛT ENVIRONNEMENTAL ET SANITAIRE LARGEMENT SOUS-ESTIMÉ

D'après une étude menée par Zero Waste Toulouse³, le coût environnemental et sanitaire de l'incinérateur de Toulouse, géré par le syndicat DECOSET, est estimé entre 37 et 56 millions d'euros pour la seule année 2021. Ce montant intègre les conséquences des émissions de gaz à effet de serre (notamment le CO₂), des oxydes d'azote (NOx), du soufre et des particules fines sur la santé humaine (maladies respiratoires, décès prématurés) et sur l'environnement (dégradation des écosystèmes, bâtiments, cultures).

En ajoutant l'incinérateur de Bessières, également géré par DECOSET, le coût sanitaire et environnemental total de ces deux incinérateurs s'élève à une fourchette de 60 à 90 millions d'euros – soit une charge bien supérieure au budget annuel du syndicat (54 millions d'euros en 2021).

Les oxydes d'azote, en particulier, représentent un enjeu sanitaire majeur. Des investissements visant à réduire leur émission auraient permis, selon les estimations, d'éviter entre 60 et 170 millions d'euros de dommages sanitaires sur la période 2007-2022. Or, DECOSET a historiquement privilégié une stratégie de maîtrise des coûts d'exploitation, se traduisant par un des tarifs d'incinération les plus bas de France, mais au prix d'un sous-investissement chronique dans la réduction des polluants.

Ce cas illustre de manière exemplaire un déséquilibre structurel : le coût réel de l'incinération est supporté par la collectivité sous forme d'externalités environnementales et sanitaires, tandis que les coûts directs demeurent artificiellement faibles pour les exploitants.

³ Agence européenne pour l'environnement, citée par Zero Waste Toulouse, [Les coûts cachés de l'incinération des déchets](#)

NOS DEMANDES

- ▶ **INVESTIR MASSIVEMENT DANS LA PRÉVENTION ET LA COMMUNICATION, POUR OBTENIR DE RÉELS RÉSULTATS EN MATIÈRE DE RÉDUCTION DES DÉCHETS.**
- ▶ **CONSERVER ET AUGMENTER LE MONTANT DU FONDS VERT, DESTINÉ À FINANCER DES ACTIONS DE PRÉVENTION DES DÉCHETS, AFIN DE DONNER VÉRITABLEMENT LES MOYENS AUX COLLECTIVITÉS LOCALES DE FINANCER DES ACTIONS AMBITIEUSES POUR RÉDUIRE LES OMR (ET NOTAMMENT LE TRI À LA SOURCE DES BIODÉCHETS).**
- ▶ **AUGMENTER LES FINANCEMENTS EN FAVEUR DU RÉEMPLOI ET DE LA RÉPARATION AU SEIN DE LA REP, POUR RÉDUIRE LES DÉCHETS ENVOYÉS IN FINE À L'INCINÉRATION.**
- ▶ **FLÉCHER L'INTÉGRALITÉ DES SOMMES PERÇUES VIA LA TGAP DANS LES ACTIONS DE PRÉVENTION UNIQUEMENT (HORS RECYCLAGE ET TRAITEMENT).**
- ▶ **INSTITUER LA TGAP SANS RÉDUCTION SUR TOUTES LES INSTALLATIONS D'INCINÉRATION, Y COMPRIS LES UVE AYANT UN RENDEMENT ÉNERGÉTIQUE SUPÉRIEUR À 0,65, ET LES INSTALLATIONS ALIMENTÉES PAR DES CSR.**

DES ALTERNATIVES SONT POSSIBLES

Plusieurs scénarios alternatifs ont été élaborés par le réseau Zero Waste, afin de montrer les avantages - notamment économiques - d'un investissement dans une politique locale ambitieuse de prévention, au lieu d'investissements dans la reconstruction ou la modernisation

d'incinérateurs. À Toulouse, Ivry-Paris XIII ou encore Lyon, le réseau Zero Waste a proposé plusieurs plans alternatifs, tous moins coûteux que l'investissement dans un nouvel incinérateur, pouvant aller jusqu'à 2 milliards d'euros pour le projet Ivry-Paris XIII.

RÉDUIRE LES QUANTITÉS INCINÉRÉES EN RÉDUISANT LES OMR

Le premier enjeu d'une politique de prévention efficace est de réduire les OMR, et donc les quantités envoyées en incinération. Pour cela, les alternatives sont nombreuses :

- **Collecter à la source d'intégralité des biodéchets, en investissant dans plusieurs solutions complémentaires selon les types de territoires** : collecte en porte-à-porte des biodéchets, compostage de proximité, compostage individuel. Le Plan B'OM (baisse des ordures ménagères) proposé par Zero Waste France et le Collectif 3R comme alternative à la reconstruction de l'incinérateur d'Ivry-Paris XIII estimait un budget maximal de 140 millions d'euros pour développer le compostage de proximité, instaurer la collecte en porte-à-porte pour la moitié des ménages du territoire, mener un plan de lutte contre le gaspillage alimentaire et accompagner les gros producteurs de biodéchets.

- **Améliorer le tri des flux déjà collectés séparément** : il est central de généraliser le tri à la source, notamment des emballages dans l'espace public (comme obligatoire depuis le 1er janvier 2025), de développer des stop-pubs et d'accompagner les citoyen.

nes dans l'appropriation des consignes de tri sur leur territoire.

- **Développer les alternatives au jetable** : le plan alternatif à la modernisation de l'incinérateur de Toulouse, développé par Zero Waste Toulouse, estime que le déploiement généralisé d'une consigne pour réemploi dans la vente à emporter sur le territoire de la métropole toulousaine, déjà expérimentée en 2022, nécessiterait un investissement de 750 000 euros, et que les coûts de fonctionnement seraient compensés par la diminution des emballages jetables et donc de leur coût de gestion. Autre solution expérimentée localement : les textiles sanitaires réutilisables. Le Plan B'OM estimait un investissement de 1,6 million d'euros sur 8 ans pour développer des kits d'essai et une sensibilisation des habitant.es à ces alternatives.

Pour chacune de ces actions, les investissements sont bien moindres que ceux mis sur la table pour moderniser ou reconstruire un incinérateur.

Outre les OMR, d'autres flux envoyés à l'incinération doivent également être réduits, à l'image des déchets collectés en déchetterie ou sous forme d'encombrants.

Ces déchets représentaient selon l'Ademe 14,8 millions de tonnes en 2019, et ne cessent d'augmenter (+ 58 % entre 2005 et 2019). Peu ou mal triés, bénéficiant rarement d'une collecte qui permette de les préserver en bon état, ils sont majoritairement envoyés en incinération ou en enfouissement, et

représentent de plus en plus un gisement à fort pouvoir calorifique pour les CSR (bois, plastique...). Il est essentiel d'investir plus massivement encore dans leur collecte préservante pour permettre leur réemploi, ainsi que dans leur possible réparation pour leur donner une seconde vie.

| Ademe, [Déchets chiffres clés édition 2023](#)

INVESTIR MASSIVEMENT DANS LA SENSIBILISATION ET L'INCITATION

Pour améliorer les performances de tri et faire en sorte que tous les citoyens et citoyennes puissent adopter de nouvelles pratiques, telles que le tri à la source des biodéchets, la communication et la sensibilisation des habitant.es sont indispensables à grande échelle. Le Plan B'OM en fait son action prioritaire et chiffre à 1 million d'euros par an nécessaire pour mettre en place une communication réellement efficace, en plus d'actions de sensibilisation pour permettre le changement d'habitudes et les rendre les plus faciles d'accès possible.

Autre clé pour réduire les OMR destinées à l'incinération : développer les incitations financières. La généralisation de la tarification incitative est un objectif fixé par la loi de transition énergétique pour une croissance verte (LTECV), avec une ambition de couvrir 15 millions d'habitant.es

en 2020, et 25 millions en 2025. La réalité est bien moindre : en 2021, seul.es 6,6 millions d'habitant.es étaient concerné.es. Pourtant, la mise en place d'une tarification incitative, en complément d'un accès à des solutions de réduction, permet une réelle baisse des OMR. Comme le montre l'Ademe dans son étude publiée en 2024, les collectivités en tarification incitative collectent en moyenne 132 kg/hab/an d'OMR, soit 47% de moins que la moyenne nationale (249 kg/hab/an). Leurs performances sont également meilleures sur le tri sélectif : 105 kg/hab/an d'emballages, verre ou papier collectés, contre 82 kg/hab/an seulement en moyenne nationale, soit 28% de plus. Selon le bilan de l'Ademe, au moment du passage en tarification incitative, les OMR baissent de 30% en moyenne sur le territoire concerné.

Besançon, un territoire novateur

Le SYBERT, syndicat de traitement sur le territoire de Besançon Agglomération, a fait le choix, en 2011, de rénover seulement l'un des deux fours de son incinérateur et de supprimer le deuxième four. Pour parvenir à se passer de ce four, le SYBERT a développé une politique ambitieuse de réduction des déchets à la source : développement des sites de compostage sur l'intégralité du territoire, mise en place de la tarification incitative. Résultat : le Grand Besançon est l'une des seules collectivités de plus de 100 000 habitant.es à être sous le seuil de 100 kg / an / hab d'OMR produites sur son territoire.

NOS DEMANDES

- ▶ **ADOPTER UN DÉCRET OU UN ARRÊTÉ D'APPLICATION DE LA LOI AGECE, AFIN DE PRÉCISER COMMENT LE TRI À LA SOURCE DES BIODÉCHETS DOIT ÊTRE ASSURÉ PAR LES COLLECTIVITÉS, ET FIXANT DES OBJECTIFS QUANTITATIFS CLAIRS DE DÉTOURNEMENT DES BIODÉCHETS DE LA POUBELLE D'OMR.**
- ▶ **GÉNÉRALISER LE TRI DES EMBALLAGES DANS L'ESPACE PUBLIC.**
- ▶ **INVESTIR MASSIVEMENT DANS LA PRÉVENTION ET LA COMMUNICATION POUR LE TRI À LA SOURCE, EN FAVEUR DU RÉEMPLOI, DE LA RÉPARATION, DU STOP-PUB.**
- ▶ **FAVORISER LA COLLECTE PRÉSERVANTE ET LES ZONES DE RÉEMPLOI POUR ALLONGER LA DURÉE DE VIE DES OBJETS.**
- ▶ **FINANCER ET ACCOMPAGNER LES INITIATIVES LOCALES, RÉGIONALES ET NATIONALES D'ALTERNATIVES AU JETABLE.**
- ▶ **DOUBLER LES MONTANTS DES FONDS RÉEMPLOI ET RÉPARATION.**
- ▶ **GÉNÉRALISER LA TARIFICATION INCITATIVE SUR L'ENSEMBLE DES TERRITOIRES AYANT MIS EN PLACE LE TRI À LA SOURCE DES BIODÉCHETS.**

RÉCAPITULATIF DES DEMANDES

1. METTRE EN PLACE UN MORATOIRE IMMÉDIAT SUR TOUT NOUVEL INCINÉRATEUR

▶▶ Nous demandons l'arrêt immédiat de tout nouveau projet d'unité d'incinération ou d'extension de capacité, conformément aux recommandations du Cese (Comité économique et social européen) et aux objectifs de réduction fixés par la loi.

2. PLANIFIER LA RÉDUCTION DES CAPACITÉS EXISTANTES

▶▶ Nous demandons un plan national et européen de réduction progressive des capacités d'incinération, avec une cible de fermeture de 5% des installations par an, afin d'aligner les infrastructures avec la trajectoire de baisse des déchets résiduels. Cette planification publique se doit d'être transparente, et doit s'appuyer sur les objectifs légaux de prévention des déchets, éviter les doublons territoriaux et favoriser la mutualisation des unités existantes plutôt que les nouveaux investissements.

3. FLÉCHER EN PRIORITÉ ET RENFORCER LES INVESTISSEMENTS PUBLICS VERS LA PRÉVENTION, LE RÉEMPLOI ET LE RECYCLAGE

▶▶ Alors que les capacités d'incinération sont déjà suffisantes, nous demandons de rediriger les fonds publics vers les piliers de l'économie circulaire, conformément à l'article L. 54I-I du Code de l'environnement.

4. METTRE L'INCINÉRATION AU MÊME NIVEAU QUE LA MISE EN DÉCHARGE DANS LA HIÉRARCHIE DES MODES DE TRAITEMENT DES DÉCHETS, Y COMPRIS POUR LA VALORISATION ÉNERGÉTIQUE

5. ABANDONNER LES INCITATIONS FISCALES FAVORABLES AUX INSTALLATIONS À HAUT RENDEMENT ÉNERGÉTIQUE

▶▶ Nous demandons de supprimer les réductions de TGAP pour les incinérateurs avec un rendement supérieur à 0,65 ou alimentés par des CSR, afin de ne pas maintenir artificiellement la rentabilité de ces équipements.

6. FLÉCHER L'ENSEMBLE DE LA TGAP VERS LA PRÉVENTION DES DÉCHETS UNIQUEMENT

▶▶ Il est impératif que la taxe générale sur les activités polluantes finance exclusivement des actions de prévention, et non de traitement ni de recyclage.

7. RENDRE LA TRANSPARENCE ENVIRONNEMENTALE OBLIGATOIRE POUR TOUTES LES INSTALLATIONS

▶▶ Nous demandons un accès public, en temps réel, aux données d'émissions de chaque incinérateur, y compris pour les polluants les plus toxiques (dioxines, PFAS, métaux lourds...)

8. RÉVISER LES NORMES D'ÉMISSION POUR LES INCINÉRATEURS

▶▶ Les seuils actuels ne protègent pas suffisamment la santé publique. Nous demandons leur révision à la baisse, sur la base des connaissances scientifiques les plus récentes.

9. PROTÉGER LES POPULATIONS VULNÉRABLES EN INSTAURANT UNE DISTANCE MINIMALE AVEC LES LIEUX SENSIBLES

▶▶ Aucune règle n'impose aujourd'hui une distance minimale entre un incinérateur et une école, une crèche ou un hôpital. Nous demandons l'adoption d'une telle règle, fondée sur le principe de précaution.

10. ORGANISER UNE BIOSURVEILLANCE ENVIRONNEMENTALE ET SANITAIRE INDÉPENDANTE

▶▶ Nous demandons un suivi régulier des milieux naturels (sols, faune, végétation) et de la santé des populations exposées - y compris les travailleurs du secteur.

11. FIXER PAR DÉCRET LES OBLIGATIONS DE TRI À LA SOURCE DES BIODÉCHETS

▶▶ Nous demandons l'adoption d'un décret précisant les modalités et fixant des objectifs quantitatifs de détournement des biodéchets, comme le prévoit la loi AGEC.

12. INVESTIR MASSIVEMENT DANS LA PRÉVENTION ET LA COMMUNICATION AUPRÈS DES CITOYEN.NES

▶▶ Nous appelons à renforcer les budgets alloués au Fonds Vert et aux actions de sensibilisation pour le tri à la source, le réemploi et la réparation.

13. DOUBLER LES MONTANTS DES FONDS RÉEMPLOI ET RÉPARATION

▶▶ La réduction des déchets ne pourra se faire sans moyens dédiés. Ces fonds doivent permettre de développer les zones de réemploi et rendre la réparation accessible au plus grand nombre.

14. GÉNÉRALISER LA TARIFICATION INCITATIVE SUR LES TERRITOIRES ÉQUIPÉS EN SOLUTIONS DE TRI À LA SOURCE DES BIODÉCHETS

Zero Waste France remercie tous les bénévoles des groupes locaux Zero Waste mobilisés dans les territoires, qui luttent contre l'incinération et promeuvent une société zéro déchet, zéro gaspillage juste. L'association témoigne sa reconnaissance envers les militant·es du groupe de travail sur l'incinération, qui ont nourri les réflexions autour de rapport, et particulièrement envers Thomas Guilpain, militant de Zero Waste Toulouse, auquel nous dédions ce travail collectif.

**ASSOCIATION
ZERO WASTE FRANCE**

1 passage Emma Calvé, 75012 Paris
contact@zerowasteFrance.org

—
www.zerowasteFrance.org

Coordination

Pauline Debrabandere

Rédaction

Noémie Brouillard, Pauline Debrabandere,
Bénédicte Kjaer Kahlat

Mise en page et coordination graphique :
Manon Richert

Graphisme et illustration

Mora Prince - atelier c'est signé

—
2025 - 1ère édition

—
Sauf mention contraire, les textes et photos de ce livret sont mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Paternité Pas d'Utilisation Commerciale - Partage à l'identique 2.0 France. (<http://creativecommons.org>)

CE LIVRET EST RÉUTILISABLE À L'INFINI.

**NE LE JETEZ PAS :
DONNEZ-LE !**

