

Analyse d'un document portant sur l'option « déchets et assainissement »

Schéma stratégique à 2020 d'un syndicat départemental de collecte et de traitement de déchets.

Syndicat Départemental de Collecte et de Traitement SYDECOTRA

Le 15 octobre 2014

Note à l'attention de Monsieur le Président

Objet : Bilan du schéma stratégique de gestion des déchets à l'horizon 2020.

La gestion des déchets ménagers et assimilés est assurée par notre syndicat pour les 110 communes membres sur la base d'un schéma stratégique validé en 2011.

Face à l'évolution de notre contexte tant local que national, il est indispensable de faire le bilan de ce schéma et de vérifier s'il répond aux nouveaux enjeux politiques et réglementaires fixés et le cas échéant renforcer ou réorienter les actions de ce schéma.

Après une présentation succincte des objectifs du schéma stratégique et d'un premier bilan après 3 années de mise en œuvre (I), il sera identifié les enjeux majeurs à renforcer pour améliorer le service public de gestion des déchets (II).

I – Bilan du schéma stratégique 2020

A) Les objectifs stratégiques fixés par le schéma

Six objectifs stratégiques ont été fixés par le schéma, chaque objectif est ensuite décliné en axes opérationnels.

L'objectif n°1 est d'assurer un service de qualité. Pour ce faire 4 axes sont définis et ils concernent la mise en place d'un service de collecte mutualisé, équitable, optimisé pour tous les usagers, la maîtrise du traitement des déchets résiduels. Sont également prévus la mise en place d'une démarche intégrée de qualité et le développement des outils de communication adaptés.

Le second objectif vise à conduire une action équilibrée et durable. Cet objectif a pour orientation la volonté de rechercher l'efficacité de l'organisation du syndicat par la recherche de la meilleure structure administrative et le développement de partenariats.

Le troisième objectif, est technique et concerne la fixation d'objectifs de prévention (- 7 %) et de recyclage (avec le développement des multi-filières) ainsi que la hiérarchisation des modes de traitement (priorisation est donnée à la valorisation organique).

Le quatrième objectif est la protection de l'environnement avec notamment la gestion des sites d'enfouissement en post-exploitation.

L'objectif n°5 concerne la volonté d'optimiser les coûts et d'afficher un équilibre financier et d'en maîtriser l'impact sur l'usager. Pour ce faire le SYDECOTRA choisit de consolider les leviers d'optimisation et de s'engager dans la mise en place d'une part incitative dans la TEOM et d'appliquer la redevance spéciale pour les professionnels utilisant le service.

Enfin, le dernier objectif concerne le volet social avec une stratégie axée sur la santé et la sécurité des travailleurs par la mise en place d'actions et une politique salariale dynamique.

B) Présentation des résultats après 3 années : points forts et points faibles de la stratégie

Après 3 années de mise en œuvre, il apparaît sur la base des objectifs fixés décrits précédemment les points suivants :

Concernant le 1^{er} objectif ; les axes techniques définis ont pour la plupart été respectés et mis en œuvre dans les délais, sauf pour les constructions de nouveaux équipements de type déchetteries. Or vu l'étendue du territoire et les quantités en constante augmentation, ces équipements sont indispensables à la bonne gestion du service. La démarche de qualité, au niveau faisabilité (ISO 26000) n'a pas non plus été engagée.

Le recensement des différents statuts possibles pour notre syndicat dans une perspective d'évolution n'a pas non plus été enclenché ainsi que le développement de partenariats. Les axes de l'objectif n°2, pourront être relancés rapidement sans impact pour notre fonctionnement.

A contrario, des axes forts de l'objectif n°3, n'ont pas été mis en œuvre : il s'agit notamment du tri des plastiques et des tris en déchetterie. Alors que dans le même temps les objectifs de valorisation ont été dépassés. Par ailleurs, les actions relatives à la stratégie de valorisation organique ont été reportées alors qu'il s'agit d'un axe stratégique du plan.

Les objectifs n°4 et 5 ont été plus concluants, toutes les actions prévues ont été faites dans les délais mis à part le site du CET de Grand Milonais à remettre en état et la 2^{ème} phase d'optimisation de la déchetterie.

L'objectif n°6, a quant à lui été atteint pour tous les axes identifiés.

Sur la base de ce premier bilan à 3 ans, il est nécessaire d'identifier les enjeux et axes de travail majeurs à renforcer ou à modifier pour la nouvelle période 2014-2020.

II – Identification des enjeux majeurs : renforcement et réorientation à proposer au schéma stratégique

A) Sur les volets prévention et recyclage

Le bilan du schéma est globalement très positif pour notre syndicat avec un taux de valorisation important de l'ordre de 49,1 % supérieur aux exigences du Grenelle.

En revanche, l'évolution constante de nos tonnages à traiter avec 635 kg/an/hab nous place dans une situation difficile comparativement à la moyenne nationale.

Les tonnages concernés proviennent non pas de la fraction OMR mais essentiellement de l'augmentation de la part des encombrants/tout venant et déchets verts en déchetteries et pour une autre part de l'augmentation des recyclables secs, ce qui est positif.

Il convient d'axer notre nouvelle politique sur 3 axes principaux :

- La prévention et la valorisation des biodéchets, afin de continuer à baisser la part de cette fraction très importante dans les OMR (ordures ménagères résiduelles).
- La prévention, la réduction et la valorisation des encombrants apportés en déchetteries en axant sur le réemploi et le recyclage vis-à-vis des particuliers et en identifiant les gisements des professionnels avec une tarification adaptée pour favoriser le tri. Il est également nécessaire de mettre en œuvre le programme de rénovation de nos déchetteries.
- La modification des consignes de tri pour les RS⁽¹⁾ avec extension aux fractions plastiques (films, pots, barquettes...) afin de répondre à l'extension des consignes engagée par Eco Emballages et dont les soutiens financiers sont indispensables à notre structure. Cette extension impliquera une communication auprès des usagers mais surtout des investissements sur notre centre de tri.

B) Sur les volets traitement et financement

Concernant la partie traitement, il serait primordial de continuer à assurer la remise en état des sites d'enfouissement en fin d'exploitation. Mais il pourrait être opportun d'étudier la faisabilité de valoriser les biogaz produits par ces différents sites notamment par la mise en place d'un captage et d'un moteur de valorisation pour produire de l'électricité. Cette réorientation s'inscrirait dans les nouvelles orientations de transition en énergétique.

Par ailleurs, l'étude de l'ISDND⁽²⁾ à implanter sur notre territoire doit être poursuivie mais elle pourrait être complétée par une étude de faisabilité d'un équipement de traitement de type méthanisation vue la quantité de biodéchets à traiter et les objectifs fixés notamment avec le traitement de boues de STEP.

(1) RS : Recyclables secs.

(2) ISDND : Installation de stockage de déchets non dangereux

En effet, l'évolution réglementaire en cours, vise à réduire l'enfouissement avec des taux de TGAP dissuasif et réservé aux seuls déchets ultimes ayant déjà faits l'objet d'une valorisation matière ou organique.

Les refus des unités de compostage, de tri et peut-être de méthanisation pourraient faire l'objet d'une valorisation en CSR (combustibles solides de récupération).

Pour la partie financement, il convient de continuer la mise en œuvre progressive de la tarification incitative pour les ménages et renforcer la redevance spéciale notamment pour les apports en déchetteries.

En définitive, le schéma de gestion des déchets actuellement en place a montré des points positifs très encourageants. Il convient aujourd'hui de poursuivre certaines actions non encore finalisées et de réorienter certaines filières par de nouveaux axes de travail afin de renforcer notre engagement dans le développement durable et la transition énergétique.

Question 2 :

Sur la base des préconisations faites précédemment, il vous est proposé de définir un plan d'actions adapté afin d'amender notre schéma stratégique de gestion des déchets. Cette nouvelle feuille de route est déclinée ci-après en cinq phases successives :

1) Etude de faisabilité technique, économique et réglementaire des nouveaux axes identifiés.

A ce stade, il paraît opportun de faire appel à un groupement de bureaux d'études spécialisés en déchets afin de lui confier une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage (A.M.O) relative à l'étude de faisabilité technique, économique et réglementaire des axes identifiés. Cette mission d'AMO sera pilotée par notre ingénieur chargé de projet sous la responsabilité directe du DGS.

Le cahier des charges comprendra l'analyse précise technique des actions proposées sur les volets prévention et recyclage ainsi que ceux relatifs au traitement et au financement. Chaque axe sera étudié et évalué financièrement et au regard des contraintes réglementaires. A ce titre, la conformité des propositions avec le plan départemental d'élimination des déchets ménagers piloté par les services du Conseil Général ainsi que le plan des déchets du BTP à la charge de la Région sera vérifiée. Une veille réglementaire avec la nouvelle loi relative à la transition énergétique pour une croissance verte sera également effectuée par l'AMO et les aspects déchets et valorisation énergétique pris en compte, notamment l'objectif affiché " Territoires zéro déchets " sera analysé pour notre territoire.

Cette étude d'une durée minimale de 6 mois sera alors présentée à notre syndicat dans un premier temps.

2) Mise en place d'une gouvernance adaptée pour la co-construction du nouveau schéma de gestion des déchets

Après une première phase d'étude, les premiers résultats feront l'objet d'un partage élargi sur la base d'un comité de pilotage qui regroupera l'ensemble de nos partenaires :

- Les communes membres de notre syndicat qui devront valider et/ou exprimer leurs attentes vis-à-vis de ces nouvelles orientations.

- Les partenaires institutionnels : l'ADEME et ECO EMBALLAGES pour leurs compétences techniques et le financement éventuel des actions ; la DREAL pour les aspects réglementaires et les impacts sur les installations de traitement existantes ou à créer ; les représentants du Conseil Général et du Département.

Les CCI et les chambres d'agriculture seront également à associer pour toutes les problématiques des déchets des professionnels et les débouchés des composts pour les agriculteurs.

- Les associations de notre territoire actives dans le domaine des déchets ou de l'environnement.

– Les partenaires publics ou privés qui sont acteurs dans la valorisation, le réemploi et le recyclage : EMMAÜS, Croix rouge, ECTA, PAPREC et autres industriels.

L'ensemble de ces représentants assistera aux réunions du comité de pilotage pour permettre la prise en compte des contraintes et objections de chacun afin d'amender les actions proposées dans un objectif de co-production de l'action publique. L'AMO sera en charge des comptes rendus et de la modification en conséquence de son projet.

3) Définition des actions stratégiques au regard du contexte politique, financier, technique de notre territoire

a) Sur les volets prévention et recyclage

Trois axes principaux ont été identifiés :

Le 1^{er} axe concerne les biodéchets : il s'agit de renforcer la valorisation de cette fraction par la poursuite du développement du compostage individuel chez les habitants disposant d'un jardin, ou par la mise à disposition de composteurs partagés en bas d'immeubles pour les petites copropriétés. Les coûts pour le syndicat concernent l'acquisition des composteurs, la communication par des ambassadeurs du tri et la formation des usagers. Mais le gain en terme de tonnage " évité " (tonnage non collecté dans les OMR) est intéressant pour le syndicat financièrement. D'autre part, l'extension de la collecte en porte à porte des biodéchets doit également être maintenue : 10 % des foyers en 2013 reste insuffisant. Les moyens de collecte existent. Il conviendra de restructurer les secteurs de collecte et de faire une mise en place progressive pour permettre de lisser les investissements à réaliser (achats des bacs, nouvelles BOM et nouveaux équipages).

2^{ème} axe : Développer le réemploi des encombrants ; en amont chez les habitants avec des campagnes de communication et des actions avec EMMAÜS par exemple.

Puis, favoriser le tri et le recyclage en acheminant la part encombrants dans un centre de tri des déchets industriels. Un marché de prestations de services pourra être lancé en prévoyant un coût pour le tri et un volet recettes pour les matériaux valorisables.

Enfin, la campagne de rénovation et de mise aux normes de nos déchetteries doit être engagée avec une étude relative à l'identification des apports des professionnels pour permettre une tarification de leurs apports au moins au volume. L'objectif n'est pas de leur interdire l'accès mais au contraire de les inciter à trier et mieux valoriser avec un prix attractif pour éviter les dépôts sauvages.

3^{ème} axe : l'extension des consignes de tri des recyclables secs aux plastiques pots, barquettes. Il apparaît probable qu'Eco Emballages impose l'extension des consignes suite à l'expérimentation engagée en 2013 / 2014 sur des communes pilotes. Cette extension des consignes sera parfaitement comprise par les usagers qui pour certains ne comprennent pas que ces déchets ne soient pas déjà valorisés. En revanche, cette extension impliquera des modifications de notre centre de tri : augmentation des volumes réceptionnés ; modification des process mercanisés ; fractions supplémentaires à trier. Les modifications pour le personnel et les investissements à réaliser devront faire l'objet d'une étude spécifique en lien avec le prestataire actuel du centre de tri.

b) Sur les volets traitement et financement.

La remise en état des anciens sites d'enfouissement et le suivi post exploitation pourraient être complétés par la mise en place d'une valorisation énergétique des biogaz après mise en place d'un réseau de captage. Les anciens sites produisent en effet pendant de nombreuses années du biogaz qui peut être valorisé en électricité et réinjecté sur le réseau EDF. Cette opportunité est à étudier pour chaque site en fonction de son ancienneté et de son potentiel de production. La valorisation permettrait de lisser les coûts et de prendre en charge outre les frais d'investissement, les coûts de suivi post exploitation.

Pour la partie traitement, la recherche d'un nouveau site d'enfouissement doit être poursuivi mais il conviendra également d'étudier la méthanisation qui présente des avantages certains en terme de valorisation énergétique comparativement au compostage seul. L'orientation de notre syndicat vers la valorisation organique et le traitement des boues est un enjeu fort et des subventions sont possibles notamment pour les déchets d'origine agricoles.

Enfin, concernant le volet financement, il pourrait être proposé la mise en place sur une commune " test " volontaire de la tarification incitative. Cette phase de test sur une année permettrait

de vérifier l'impact sur les usagers de cette nouvelle taxation. Les enseignements tirés permettraient d'étendre le dispositif aux autres communes progressivement.

4) Evaluation des actions

La mise en œuvre des actions devra être accompagnée outre du volet financier (coûts d'investissement et de fonctionnement) d'un ensemble d'indicateurs mesurables vérifiables.

Pour chaque action, les indicateurs devront permettre de vérifier l'atteinte ou non des objectifs, les moyens mis en œuvre, les coûts afférents, le taux de participation des usagers et de satisfaction. Il pourra s'agir par exemple pour les biodéchets : du nombre de composteurs livrés dans l'année, des tonnages évités calculés au prorata des foyers concernés, du nombre d'actions des ambassadeurs réalisées (formation, communication, ...). Ces indicateurs permettront de réajuster les moyens au fur et à mesure des années afin d'arriver aux objectifs fixés par notre nouveau schéma stratégique.

Un volet social sera également mis en place et le suivi actuel en terme d'accident de travail et de sécurité sera renforcé. Une communication interne au syndicat et aux communes membres sera élaborée pour permettre une adhésion des agents et développer une " culture d'entreprise ".

5) Communication grand public sur le nouveau plan d'actions du schéma de gestion des déchets

Une valorisation par le conseil syndical du nouveau schéma et validation par les conseils municipaux des communes sont indispensables pour montrer l'engagement politique fort en matière de gestion des déchets.

Suite à cette validation, une communication à destination des habitants et usagers de notre territoire sera organisée sur la base d'une exposition itinérante dans chaque commune, de dépliants spécifiques distribués avec les journaux communaux et d'actions dédiées auprès des écoles primaires et des collèges.

Cette communication permettra d'expliquer la démarche engagée et facilitera les changements opérés chez les habitants (nouvelles consignes de tri, tri des biodéchets, etc...). Une action ciblée sera faite auprès des professionnels avec distribution de flyers par les gardiens de déchetteries pour informer de la mise en place d'une tarification au 1^{er} janvier prochain et expliciter la démarche de manière didactique.

Le nouveau schéma stratégique de gestion des déchets de notre syndicat s'inscrit dans une volonté forte de s'engager dans la prévention et la valorisation des déchets et répond ainsi aux engagements des lois Grenelle I et II.

Les modifications apportées permettront de réorienter notre politique vers une valorisation maximale avant enfouissement et vers un développement du volet énergétique. Ces nouveaux axes permettront de prendre en compte d'ores et déjà les nouvelles orientations de la loi sur la transition énergétique en cours d'examen.

Les investissements à prévoir sont nécessaires et notre syndicat par une gestion saine et rigoureuse a les moyens de les engager. Ceux-ci permettront à terme de réduire les quantités à traiter et ainsi de conserver un équilibre financier malgré les hausses de TGAP à venir.