

ENREGISTRE LE

21 MAI 2024 /62

CHAMBRE REGIONALE
DES COMPTES CORSE

CULETTIMITÀ di CORSICA
COLLECTIVITÀ di CORSE

Uffiziu di l'Ambiente
di a Corsica
Office de l'Environnement
de la Corse

La Directrice par intérim,
Lydia BELGODERE

CHAMBRE REGIONALE
DES COMPTES CORSE
ENREGISTRE LE

21 MAI 2024 /65

GREFFE

Corte, le 13 mai 2024

M le Président de la Chambre régionale
des comptes Corse
Quartier de l'Annonciade
CS 60305
20297 BASTIA Cedex

Vos réf. : Contrôle n° 2023-002220/24/n°124

Nos réf. : LB-Direction – 2024 – 0481 C

Lettre recommandée avec accusé réception n° 1A 208 178 4770 4

Objet : Réponse au courrier du 24 avril 2024

Observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion de l'Office de l'environnement de la Corse (déchets).

Monsieur le Président,

Conformément aux dispositions de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières et faisant suite à la transmission du rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des comptes Corse transmis par vos soins en date du 24 avril 2024, et réceptionné le 30 avril 2024, je vous propose, à travers le document en annexe, les réponses que je souhaite apporter dans le cadre de la procédure.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

La Directrice par intérim,



Lydia BELGODERE

Réponse de l'Office de l'environnement de la Corse au rapport d'observations définitives transmis par la Chambre régionale des comptes de Corse au titre du contrôle des comptes et de la gestion de l'Office de l'environnement de la Corse (déchets).

Tout d'abord, il convient de rappeler que le présent rapport d'observations définitives concerne le contrôle des comptes et de la gestion de l'Office de l'environnement de la Corse (déchets) pour les exercices 2019 et suivants ; il comporte quatre-vingt une pages, quatre recommandations et quatre rappels au droit. Ce contrôle a notamment pour objet d'apprécier la mise en œuvre des recommandations formulées en 2020 ainsi que celle relative à la politique régionale en matière de gestion des déchets.

Si en synthèse, la chambre rappelle que l'OEC a partiellement ou totalement mis en œuvre trois des six recommandations et qu'il a réalisé des progrès pour renforcer l'information budgétaire et la fiabilité des comptes, elle constate également que son statut d'EPIC est en inadéquation avec l'objet et le fonctionnement de l'établissement.

Concernant les déchets, la chambre constate que, si l'OEC a élaboré un plan régional couvrant l'ensemble des déchets, l'élaboration du PTPGD a pris du retard et, « la mission d'observatoire dont il a la charge est défaillante ».

Globalement, il convient de noter que la Chambre n'a pas intégré les remarques formulées à ses observations provisoires et que, les observations définitives n'en tenant pas compte, elles sont quasi identiques à celles formulées dans le rapport d'observations provisoires.

Il est toutefois à noter une modification opérée par la Chambre elle-même sur ses propres constats relatifs à la nécessité de renforcer le pilotage pour assurer le suivi de la planification. En effet, si dans son rapport d'observations provisoires, la chambre relevait que l'organisation du service n'était pas en adéquation avec les missions de suivi et d'évaluation du plan et qu'un agent isolé à la fois géographiquement et fonctionnellement travaillait aussi sur la planification (notamment), elle précisait en note de bas de page n°103, que cet agent était « rattaché au directeur sous l'autorité du Président ».

Alors que nos réponses aux observations provisoires de la chambre avaient pour objectif de démontrer l'ensemble des efforts fournis par l'établissement pour « reprendre en main » son rôle de planificateur, la chambre, qui n'a ni tenu compte de nos réponses, ni constaté, même en substance, l'investissement de l'OEC pour élaborer le plan, a directement modifié le constat qu'elle faisait en note de bas de page n°103. En effet, elle précise dans son rapport d'observations définitives, en note de bas de page N°102, que « cet agent est directement sous l'autorité du Président de l'OEC ». Cette nouvelle observation, effectuée d'autorité par la chambre malgré l'ensemble des documents fournis et l'absence de remarque de la part de l'OEC à ce sujet, est erronée ; aussi, je me dois de rappeler que cet agent, est bien rattaché à la direction.

Les autres constats étant quasiment identiques à ceux formulés dans le rapport d'observations provisoires, je renouvelle mes réponses aux observations réalisées par la chambre dans son rapport d'observations définitives :

S'agissant des constats relatifs aux précédentes recommandations et au statut de l'établissement, il est important de préciser qu'ils sont la base d'une réflexion menée en interne et ce, depuis plusieurs années. A ce titre, un poste de contrôleur de gestion ayant en charge le

pilotage des politiques publiques menées par l'OEC pour le compte de la Collectivité de Corse a pu être pourvu en interne. Sa première mission a été de formaliser une feuille de route afin de fixer les axes stratégiques et les objectifs opérationnels ad hoc dont la vocation première répond à l'essence même de l'article 57 de la loi n°91-428 du 13 mai 1991 créant l'OEC: *Dans le cadre de la politique nationale de l'environnement, la collectivité territoriale de Corse définit les actions qu'elle entend conduire pour la protection de l'environnement dans l'île et détermine ses priorités en matière de développement local. Il est créé un office de l'environnement de la Corse. Cet office a pour mission, dans le cadre des orientations définies par la collectivité territoriale de Corse, d'assurer la mise en valeur, la gestion, l'animation et la promotion du patrimoine de la Corse.*

L'intitulé de cette feuille de route qui sera présentée au Conseil d'Administration de l'OEC est « gérer les enjeux environnementaux du développement durable » et se décline selon les 5 axes stratégiques suivants :

- I. La préservation et la gestion du patrimoine environnemental
- II. La gestion des risques environnementaux
- III. La mobilisation des acteurs et des citoyens
- IV. Le développement des outils d'aide à la décision
- V. La construction d'un établissement efficient

Les objectifs opérationnels fixés dans la mise en œuvre concrète de ces stratégies seront l'objet d'un suivi formel via différents indicateurs, dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance en cours d'élaboration avec les services de la Collectivité de Corse.

Il est tout particulièrement à souligner l'axe stratégique n°5 : « la construction d'un établissement efficient », qui vient corroborer la volonté politique de doter la Corse d'un opérateur capable d'œuvrer à la préservation de l'environnement à chaque étape de l'aménagement du territoire insulaire tant dans le cadre de ses missions de service public qu'en intervenant dans le champ concurrentiel.

Jusqu'à présent, de nombreuses missions telles que l'appui au montage de projets, l'assistance technique de différents fonds européens, les expertises scientifiques menées pour les collectivités, les actions de soutien aux activités maritimes ou touristiques dans les réserves naturelles ou encore la ventes d'ouvrages édités pour le compte de l'OEC ont été menées indifféremment à la dichotomie service public – secteur concurrentiel. Ce biais, quoique louable, ne peut perdurer à l'heure où l'utilisation des deniers publics est l'objet d'une rationalisation en vue de réaliser des économies budgétaires.

Un inventaire des services déjà proposés aux collectivités comme aux porteurs de projet privés est donc en cours et sera l'objet d'une analyse permettant de discerner les deux types d'intervention de l'OEC, formaliser la facturation des prestations relevant du champ concurrentiel et étayer le caractère commercial d'une partie de son activité.

Plusieurs niveaux d'intervention dans le champ concurrentiel sont identifiés, déjà opérationnels pour certains, en cours de structuration pour d'autres :

- En amont : l'expertise environnementale nécessaire aux démarches administratives concourant à l'autorisation de tout projet d'aménagement ainsi qu'une offre de compensation environnementale pour le cas où l'évitement et la réduction de l'impact négatif d'un projet n'ayant pu être possibles, des mesures compensatoires sont nécessaires. L'OEC travaille activement à son positionnement en tant qu'opérateur public de services de compensation écologique.
- Tout au long de certains projets : le suivi et l'appui aux maîtres d'ouvrages et maîtres d'œuvres pour mener et parfois rectifier les actions prévues au projet initial ;
- À posteriori : la gestion à long terme des sites de compensation. Cette gestion est contractuellement définie par rapport à l'ouvrage ou l'aménagement concerné. Sa durée est au minimum de 30 ans durant lesquels l'opérateur gestionnaire du site de compensation, soit ici l'OEC, mène les actions et suivis nécessaires pour en assurer le continuum quantitatif et qualitatif.

Ces missions s'inscrivent dans la continuité de la mission de service public de l'établissement en proposant des prestations relevant du champ concurrentiel, comme le lui permet son statut d'EPIC.

Parallèlement, l'établissement fait aussi la démarche, en complément des fonds apportés par la Collectivité de Corse, de rechercher des financements complémentaires « via » les différents appels à projets de la programmation communautaire ou encore, en répondant aux appels d'offres des Administrations, notamment celles de l'Etat (OFB, ARS...).

Le repositionnement des services de l'OEC dans cet axe stratégique permettra une plus grande efficacité, tant en faveur de ses missions de service public que pour le développement de ses activités commerciales. Si les recettes attendues ne sont pas encore évaluées, de par la nature même de l'action, elles devraient être proportionnelles aux travaux d'aménagement inscrits dans les différentes planifications et contractualisations territoriales, nationales et européennes.

Cette démarche s'inscrit donc dans une stratégie d'ensemble qui vise à nous permettre :

- D'établir un projet d'établissement en cohérence avec le statut de l'OEC
- Promouvoir une culture d'objectifs et de performance
- Valoriser l'expertise et les compétences internes, d'une part, pour positionner l'OEC dans le secteur concurrentiel et, d'autre part, afin de réduire l'impact sur la section de fonctionnement en internalisant lorsque c'est possible

Il convient cependant de rappeler qu'en tant qu'opérateur de la Collectivité de Corse, les missions et compétences de l'OEC sont susceptibles d'évoluer, d'abord, en raison du contexte institutionnel relatif à l'autonomie de la Corse ; ensuite, car la « question environnementale » nécessite en permanence de s'adapter et d'innover pour apporter des solutions à un territoire que nous nous devons de préserver et de valoriser.

Aussi, si l'OEC s'est efforcé de répondre au mieux aux recommandations formulées en 2019 et, a bien entamé les réflexions nécessaires à la mise en place d'un projet d'établissement visant à la promotion et la diffusion d'une culture de performance pour rendre ses politiques publiques

efficientes ; il n'en demeure pas moins que, la question de son statut n'est ni « simple » ni uniquement administrative. En effet, l'OEC fait partie d'un « paysage institutionnel » spécifique qu'il partage notamment avec d'autres Agences et Offices, certains ayant été créés, comme lui, au moment où la Corse est devenue une collectivité à statut particulier. Ainsi, la question du statut des opérateurs de la Collectivité de Corse et, donc, de l'OEC, devrait aussi et prioritairement s'inscrire dans une réflexion globale portée par le pouvoir politique local parallèlement à celle de l'autonomie en lien avec la spécificité de notre territoire.

Cela n'exclut pas qu'en pratique, à l'occasion des décisions des tribunaux liées à des litiges impactant la gestion de ses personnels, l'OEC tire bien les conséquences des différentes jurisprudences ; comme en témoigne la délibération CA N°22/024 du 15 juin 2022 permettant de mettre en conformité les statuts du personnel avec les conclusions de l'arrêt de la CAA de Marseille du 2 avril 2019. Dès lors, tant au regard du contexte budgétaire contraint qu'au travers de sa stratégie de mise en place d'une culture d'objectifs et de performance impliquant une recherche active de recettes commerciales et autres sources de financement mais aussi, afin de pouvoir s'engager dans cette démarche à moyen terme, son statut actuel d'EPIC demeure le plus pertinent.

Compte tenu de ces éléments :

- Concernant la recommandation n°1 « solliciter auprès de la Collectivité de Corse l'abrogation de la délibération qui détermine un statut d'établissement industriel et commercial ne correspondant pas avec la réalité du fonctionnement de l'office sur le fondement de l'article L.243-2 du code des relations entre le public et l'administration » et sur le rappel au droit n°1 « Présenter le rapport d'orientation budgétaire conformément aux dispositions de l'article L.4312-1 du code général des collectivités territoriales » :

Je rappelle que le Président du Conseil exécutif avait indiqué, suite au rapport public annuel de la CRC de 2020 consacrant un chapitre aux agences et offices de la collectivité de Corse « *ne pas souhaiter un changement organique brutal mais d'abord opérer une réforme contractualisée portant sur les performances des établissements surtout sur les politiques publiques qu'elles portent en tant qu'opérateur de la collectivité de Corse* ».

Si, en raison du contexte global rappelé en propos liminaire, cette démarche a pris du retard, l'OEC s'est toutefois engagé dans le processus de contractualisation avec son autorité de tutelle.

En effet, dès 2019, en amont du contrôle de la CRC, l'OEC avait déjà mené une réflexion en interne pour recruter un contrôleur de gestion qui aurait la charge de promouvoir une culture d'objectifs et de performance. Cette « position », confirmée par la CRC lors de ses recommandations émises en 2020, a naturellement amené l'OEC, dans le respect de la réponse formulée par le Président du Conseil exécutif en 2020, à charger le contrôleur de gestion, du projet de contractualisation de la performance de l'établissement.

La crise pandémique de 2020, dont les effets ont perduré jusqu'en 2022, a entraîné un ralentissement de l'activité administrative de l'établissement ainsi qu'un retard dans la mise en œuvre effective de la contractualisation.

Cependant, et malgré ce retard, un diagnostic a d'ores et déjà pu être établi et, la rédaction du contrat d'objectifs et de performance fait actuellement l'objet d'un travail commun avec les services de la collectivité de Corse concernés par la démarche.

Ainsi, tel que l'a annoncé le Président de l'exécutif en 2020 à la CRC, l'OEC s'est engagé dans cette réforme contractualisée avec, pour objectif, la performance de ses politiques publiques environnementales. Cette réforme de contractualisation permet ainsi d'engager l'établissement vers un positionnement stratégique partagé avec l'autorité de tutelle sans opérer un « *changement organique brutal* » tel que le serait une réforme statutaire visant à le « transformer » en établissement public administratif sans une prise en compte globale du contexte politique et institutionnel.

En effet, la réforme statutaire implique nécessairement une réflexion globale concernant l'ensemble des Agences et Offices de la Collectivité de Corse par la Collectivité de Corse elle-même et, plus particulièrement au niveau de l'Assemblée de Corse qui leur a octroyé le statut d'EPIC par ses délibérations. Par ailleurs, elle ne peut s'inscrire que dans le cadre du processus actuel des négociations sur l'autonomie dont l'achèvement résultera d'une loi organique matérialisant constitutionnellement l'évolution institutionnelle de la Corse.

Ainsi, limiter les enjeux de la réforme statutaire de l'OEC aux constats établis par le présent rapport d'observations provisoires quant à l'absence de performance, de recettes industrielles et commerciales et de produits essentiellement composés de dotations de la CdC est à la fois réducteur et complètement inadapté au contexte et à la situation actuels.

A contrario, la réforme de contractualisation, parallèle à la démarche institutionnelle menée pour l'autonomie, permettra de déterminer le statut adéquat de l'OEC en tant qu'opérateur de la CdC et facilitera logiquement, au travers de cette réflexion globale, le pilotage pluriannuel que le CGCT impose de définir dans le rapport sur les orientations budgétaires.

- Concernant les rappels au droit n°2 et n° 3 « abroger les dispositions illégales des statuts des personnels résultant de la délibération du 06 août 1993 modifiée en ce qu'elles prévoient des mesures non applicables aux agents contractuels de droit public et contraires au décret du 15 février 1988, notamment en établissant un système de carrière réservé aux seuls fonctionnaires ou en faisant référence au code du travail réservés aux seuls salariés de droit privé » et « abroger la délibération du 25 novembre 2021 et dénoncer le protocole d'accord relatif à la mise en place d'un treizième mois en ce qu'ils instituent un complément de rémunération à des agents non titulaires de droit public en méconnaissance des articles L.714-4 et L.714-11 du code général de la fonction publique ».

A l'instar d'une réforme statutaire devant être menée à l'échelle globale avec une prise en compte du contexte institutionnel particulier lié à l'autonomie, la question des statuts des personnels et de leur rémunération ne peut s'envisager indépendamment de toute réflexion générale et partagée et, uniquement, du seul point de vue administratif.

Par ailleurs, la question est d'autant plus importante que, les impacts d'une telle régularisation auront nécessairement des conséquences sociales que l'OEC, qui avoisine un nombre de salariés proche de deux cents, ne peut ignorer. Sur ces points, il est donc nécessaire de

recontextualiser la question de la carrière et de la rémunération des salariés de l'OEC dont, l'application qui en est faite depuis 1993, permet de considérer l'avancement tous les 2 ans et le treizième mois comme des acquis sociaux sur lesquels il est particulièrement difficile de « revenir ». Ainsi, en l'espèce, une suppression « brutale » d'un système de carrière en place depuis plus de trente ans et, l'abrogation d'une délibération conduisant à « amputer » une partie du salaire de l'ensemble des personnels de l'établissement, ne peut s'envisager en dehors de toute réflexion globale visant à un processus d'harmonisation des grilles et statuts des personnels de l'ensemble des agences et offices.

Compte tenu du caractère sensible et, pour garantir une cohésion sociale nécessaire au bon fonctionnement de l'établissement, une réforme concernant la gestion des personnels de l'OEC ne peut donc uniquement s'envisager qu'au travers du prisme de quelques décisions rendues par les tribunaux administratifs ou de la Cour administrative d'appel de Marseille qui ont occasionnellement statué sur le caractère d'agent public de certains salariés de l'OEC.

Aussi, face à la réitération de la CRC d'abroger l'actuel système de carrière dont bénéficient les salariés de l'OEC, je souhaiterais que la chambre me précise quelle (s) grille (s) indiciaire (s) appliquer, comment repositionner les salariés de l'OEC dans ces nouvelles grilles et, quel serait le coût induit par cette « régularisation » en tenant compte de l'obligation de « maintien de salaire » inhérent à toute réforme dans ce domaine et, tel que défini actuellement ; à savoir, sur une base de treize mois.

Je fais donc observer à la chambre que l'intégration des personnels de l'OEC par référence aux grilles de la fonction publique territoriale, via une « pure et simple » substitution légale sans chiffrage du nouveau socle de rémunération de base et, sans prise en compte de leur ancienneté, est source de stress et de conflit social qui alimenteront les revendications de l'ensemble des organisations syndicales.

Plus spécifiquement sur le treizième mois, que la chambre considère comme un complément de rémunération illégal octroyé à des agents non titulaires de droit public, et, comme « *allant à l'encontre d'une logique de performance dans le pilotage des effectifs* » ; il convient de nouveau de rappeler tant les conséquences sociales qu'aurait son abrogation que la nécessité de pouvoir mesurer l'impact financier et institutionnel d'une telle décision.

Il apparaît opportun de relever sur ce point que, les collectivités territoriales, qui, par définition, emploient des personnels de « droit public » peuvent, depuis le décret du 20 mai 2014, mettre en place le RIFSEEP, composé d'une indemnité de sujétion et d'expertise ainsi que d'un complément indemnitaire annuel. Il est cumulable avec certaines indemnités, notamment la garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA) ou encore certaines primes d'intéressement collectif.

Compte tenu de ces éléments, il apparaît très clairement que les agents de droit public peuvent, lorsque leur « employeur » le décide, bénéficier d'un complément de rémunération ; ce qui n'est donc pas illégal, voire, cumuler les éléments de rémunération de RIFSEEP avec d'autres primes et indemnités. Aussi, si la chambre considère que l'OEC applique irrégulièrement les règles du droit du travail à ses salariés au motif qu'ils doivent être considérés comme des agents de droit public, cela ne suffit pas à caractériser le 13^{ème} mois de complément de rémunération illégal à partir du moment où il serait versé à des personnels reconnus comme ayant la qualité d'agents publics.

Sur ce rappel au droit, je demande donc également à la chambre, au-delà du caractère contestable de l'illégalité du treizième mois, de me préciser comment régulariser la situation, tant sur le plan budgétaire et financier que sur le plan social. En effet, les rappels au droit formulés par la chambre sur la carrière et la rémunération des personnels de l'OEC impliquent des réformes « RH » coûteuses qui devront, afin de maintenir les salaires à un niveau équivalent notamment pour conserver la cohésion sociale, être définies précisément et chiffrées pour sécuriser et régulariser la situation des personnels de l'OEC.

Je fais ainsi de nouveau observer à la chambre que, toute réforme des statuts des personnels et de leur rémunération, ne peut se faire que dans le cadre d'une démarche concertée et partagée prenant en compte les conséquences sociales de telles régularisations. Ignorer l'impact social d'une telle régularisation serait une action irresponsable et l'échec programmé de toute évolution statutaire de l'établissement.

S'agissant des observations relatives à la gestion de la politique des déchets, la Chambre régionale des comptes, dans ses observations relatives aux défis de la planification des déchets chapitre 3 et suivants, fait état de dysfonctionnements dans le processus d'élaboration et de suivi de la planification pour la gestion des déchets en Corse.

Ces observations portent aussi bien sur les connaissances préalables (évaluation quantitative et qualitative des gisements et des flux de déchets), le manque de précision opérationnelle pour combler les déficits structurels et rémanents du territoire, l'absence de prospective financière quant à la pertinence d'actions ou d'infrastructures projetées sur les territoires et la garantie de disposer à termes des outils nécessaires à un traitement qualitatif et vertueux des déchets.

A ce titre, le rapport de la CRC fait état d'un rappel au droit et de quatre recommandations pour lesquelles, sans les contester sur le fond, l'OEC souhaite apporter un rappel procédural et contextuel dans l'élaboration du projet de PTPGD, puis un argumentaire de forme établissant un plan méthodologique d'actions visant à améliorer le fonctionnement de l'Office de l'Environnement dans ses missions.

La Loi du 7 août 2015, dite Loi Notre, attribue la compétence de planification des déchets aux Régions qui ont la responsabilité d'établir une planification unique pour la prévention et la gestion des déchets sur leur territoire.

En 2019, la Collectivité de Corse (CDC) a, ainsi, confié à l'Office de l'Environnement de la Corse (OEC) le pilotage et l'élaboration du projet de Plan Territorial de Prévention et de Gestion des Déchets (PTPGD).

Le contenu exhaustif du Plan, fixé par le Code de l'Environnement, doit comprendre :

- Un état des lieux de la prévention et de la gestion des déchets selon leur origine, leur nature, leur composition et les modalités de leur transport,
- Une prospective à 6 ans et à 12 ans de l'évolution tendancielle des quantités de déchets à traiter,
- Des objectifs adaptés au territoire, en matière de prévention, de recyclage et de valorisation des déchets à partir des objectifs nationaux,

- Une planification de la prévention et de la gestion des déchets à termes de six ans et de douze ans ; comportant notamment la mention des installations qu'il apparaît nécessaire de créer ou d'adapter afin d'atteindre les objectifs,
- Un plan territorial d'actions en faveur de l'économie circulaire (PTAEC),
- Un accompagnement des autorités compétentes dans un plan d'actions et de lutte contre le dépôt et l'abandon illégal des déchets.

L'Office de l'Environnement a strictement utilisé ce cadre réglementaire pour modéliser son projet de Plan territorial. Le déroulement de la procédure a été perturbé par des événements conjoncturels qui ont remis en cause la planification originelle et ont occasionné un retard important dans son élaboration.

Elaboration du PTPTGD – Période 2019 – 2021 : Un travail préparatoire contraint par la pandémie COVID 19.

Les premiers travaux d'élaboration du PTPGD ont été lancés en 2019. Conformément à la réglementation, une commission consultative d'élaboration et de suivi (CCES) a été mise en place autour des différents acteurs prévus par les textes.

La réunion d'installation de cette commission s'est tenue, le 19 septembre 2019, à l'initiative et sous l'autorité du Président de l'Office de l'Environnement de la Corse. Elle s'est réunie deux fois en un an aux différentes phases clés de l'élaboration du plan pour que les acteurs soient tenus informés de l'avancée de la démarche, expriment leur avis et contribuent à son déploiement.

Dès 2020, et malgré les conditions pandémiques connues de tous, des groupes de travail, regroupant des représentants des collectivités locales, de l'Etat, du SYVADEC, des éco-organismes, des diverses chambres consulaires, des associations de consommateurs ou de protection de l'Environnement se sont, tenus pour établir la feuille de route, stratégique et concertée qui établissait la déclinaison des actions de prévention et de gestion des déchets envisageables à l'échelle du territoire.

Deux sessions de quatre groupes de travail ont été organisées, malgré la crise sanitaire, pour échanger sur les enjeux territoriaux et, dans un second temps, débattre des orientations à retenir pour le territoire. La situation sanitaire anxiogène, a eu un impact sur la mobilisation des acteurs autour de ces travaux cruciaux et sur un sujet aussi prégnant que la gestion des déchets en Corse. Il est évident de constater que c'est au bénéfice d'une grande implication de l'ensemble des parties prenantes que doit émerger une planification conforme aux réalités des territoires et dans le champ de compétences et des responsabilités de chacun.

Dans ces conditions, la procédure d'élaboration du Plan s'est déployée, conformément, à la réglementation, quand bien même, deux impondérables tant structurels que conjoncturels sont venus altérer son déroulement.

En premier lieu, le manque de données disponibles et fiables principalement sur les DAE et les déchets du BTP. Ce déficit comptable a été accentué par la faible présence des acteurs économiques du secteur aux groupes de travail initiés par la CCES, ce qui a limité les échanges et les interactions entre les entreprises et l'Office de l'Environnement.

Dans un second temps, l'intronisation d'une nouvelle assemblée délibérante de l'Assemblée de Corse et de ses offices suite aux élections territoriales du 20 et 27 juin 2021. Cet événement politique majeur pour le territoire s'est, alors, juxtaposé à l'enquête administrative du projet de PTPGD.

Or, par courrier, en date du 1^{er} juillet 2021, le Préfet de Corse a émis un avis défavorable et circonstancié au projet de PTPGD mettant en cause sa viabilité technique ainsi que sa solidité juridique.

En particulier, il a été émis en avant que la non prise en compte de la valorisation énergétique dans la planification allait à l'encontre des objectifs législatifs prévus au titre de la hiérarchie des modes de traitement.

Afin d'éviter tout risque contentieux, et conscient de l'urgence de la situation en termes de gestion des déchets, l'Office de l'Environnement a décidé de surseoir à la procédure en cours et d'engager une refonte substantielle du projet de Plan.

Elaboration du PTPGD – Période 2021 – 2024 : L'obligation impérieuse d'ajuster la stratégie initiale du Plan.

Le PTPGD a pour obligation de répondre, expressément, aux dispositions réglementaires en vigueur, tout en proposant des dynamiques opérationnelles efficaces.

A partir de septembre 2021, le travail accompli par l'Office de l'Environnement a permis d'acter ou de confirmer les différents axes stratégiques dans la déclinaison du plan d'actions « Déchets » pour une période de 12 ans, parmi lesquels :

- Donner la priorité à la prévention et à la réduction de la production de déchets,
- Développer le réemploi et augmenter la quantité de déchets faisant l'objet de préparation à la réutilisation,
- Augmenter la quantité de déchets faisant l'objet d'une valorisation sous forme de matière ou organique en orientant les déchets concernés vers des filières de tri et/ou de valorisation existantes ou à développer. Le service public de gestion des déchets déclinerait localement des actions de renforcement du tri à la source érigé en axe stratégique majeur du Plan,
- Soutenir les installations de tri améliorant la valorisation matière et réduisant les déchets à l'enfouissement,
- 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 préparation réalisée dans une installation prévue à cet effet,
- Concourir à l'ouverture de nouveaux centres de stockage de déchets ultimes.

Le projet actualisé de Plan Territorial de Prévention et de Gestion des Déchets traduit, dans un cadre ambitieux d'actions à la source, de déploiement d'unités opérationnelles et de soutiens aux acteurs de proximité, une déclinaison priorisée des objectifs réglementaires nationaux et européens précédemment cités.

La politique volontariste de gestion des déchets ainsi préconisée à l'échelle territoriale s'intègre dans un processus de transition vers une économie circulaire, d'une utilisation sobre des ressources, de protection de la biodiversité et du climat, tout en s'affirmant comme un vecteur de développement économique.

La mise en œuvre de ce nouveau plan impose un changement de paradigme dans les procédures de suivi et de pilotage des actions relevant de la compétence de l'Office de l'Environnement.

On peut rappeler que l'Office de l'Environnement assure des missions conjointes d'élaboration de la planification et d'assistance aussi bien techniques que financières des acteurs économiques, publics ou privés exerçant des responsabilités dans la gestion opérationnelle des déchets.

De ce fait, sans attendre, l'approbation finale du Plan Territorial par l'Assemblée de Corse, l'Office de l'Environnement a élaboré et structuré un plan d'actions et d'amélioration continue de ces processus opérationnels dans une logique d'optimisation, de simplification et de renforcement de son efficacité opérationnelle. Le champ d'application de ces processus s'inscrit, pleinement, dans les recommandations de la CRC en matière de déchets.

1. Un ajustement du fonctionnement de l'observatoire territorial des déchets de Corse (OTDC). (Rappel au droit n°4 et Recommandation n°4 de la CRC).

Tant d'un point vue organisationnel que structurel, l'observatoire territorial des déchets doit profiter de la mise en œuvre du PTPGD pour se repositionner au cœur du dispositif d'actions et de suivi de déploiement des programmes prévus. En particulier, son rôle sera essentiel pour répondre aux obligations réglementaires de mise à jour des données et de recensement des opérations déployées sur le territoire. La réglementation prévoit que, durant les douze années de vie du plan, un suivi annuel soit réalisé afin de vérifier la trajectoire des indicateurs retenus et d'éventuellement instaurer des actions correctives en cas de déviation de la trajectoire recherchée. Ce suivi est assuré par l'Observatoire Territorial des Déchets de Corse (OTDC) mis en place par l'OEC. Ainsi, et conformément à l'article R 541-24 du Code de l'environnement, l'OTDC aura pour charge de fournir les éléments constitutifs nécessaires au rapport d'activité examiné, puis publié, annuellement par la CCES.

Ainsi, en se positionnant dans un rôle d'interface entre les missions habituelles du service déchets et celles relevant de l'animation de la planification, l'observatoire des déchets se verra renforcer dans ses prérogatives dont celles visant à dynamiser les interactions entre acteurs. Ainsi dans son organisation interne, l'office de l'environnement établit comme une action stratégique pour un suivi efficient des actions du Plan, la nécessité impérieuse de renforcer ses interventions en lien avec la sensibilisation des producteurs, la structuration des filières et la promotion de la gestion des déchets comme un levier d'action économie.

2. Une actualisation généralisée des données. (Recommandations n°2 et 3 de la CRC).

Afin de renforcer son action opérationnelle dans l'accompagnement des territoires et des acteurs économiques, l'OEC s'est, par ailleurs et d'ores et déjà, engagé dans la recherche d'une assistance à maîtrise d'ouvrage pour affiner la connaissance des données requises pour la mise à jour des données du PTPGD et initier les méthodes d'évaluation des DAE / BTP les plus adaptées au territoire corse.

L'objet de la mission est défini de la façon suivante :

- Mise à jour des données du PTPGD.

Tant quantitativement que qualitativement, il est essentiel pour l'OTDC de constituer la base de données fiabilisées nécessaires à une actualisation du Plan qui sera soumis à l'approbation de l'Assemblée de Corse en 2024.

On peut rappeler que, sur la forme, lors du lancement de l'étude destinée à élaborer un tel plan, une année de référence (NDLR : 2018) est définie, généralement celle précédant l'année de démarrage de l'élaboration (NDLR : 2019) pour tenir compte de la disponibilité des données, qui reste alors en vigueur jusqu'au vote définitif du plan.

Il conviendra que, lors de la première réunion de la CCES, post approbation du PTPGD, qui se tiendra, réglementairement, dans un délai d'un an, l'ensemble des données puisse être actualisé, porté à connaissance de la commission et éventuellement permettre un ajustement des orientations du Plan.

- Sélection de méthodes fiabilisées visant à parfaire la connaissance des gisements de déchets.

L'assistance à maîtrise d'ouvrage accompagnera l'observatoire territorial vers une amélioration méthodologique de sa connaissance des déchets. Il est important, au préalable, de rappeler que la connaissance des déchets d'activités économiques et du BTP reste très parcellaire sur l'ensemble des régions françaises et nécessite le déploiement de méthodologie d'évaluation des gisements basée pour les DAE sur des enquêtes et une extrapolation à l'ensemble du parc d'entreprise et pour les déchets du BTP sur la méthodologie mise en place par le réseau des cellules économiques régionales de la construction. Des études nationales, menées par l'ADEME, permettent également d'actualiser les données ou de faire évoluer les méthodologies de constitution des bases à la maille régionale.

Par exemple, concernant les déchets issus des activités économiques, l'observatoire pourra s'inscrire dans la démarche d'observation nationale de l'ADEME dite méthode harmonisée qui permet de cibler efficacement les producteurs de déchets dans le cadre d'une campagne d'accompagnement, de sensibilisation et de formation à leur obligation réglementaire. Cette méthode utilisée par de nombreux observatoires nationaux s'appuie sur un partenariat renforcé avec les différentes chambres consulaires et l'utilisation d'enquêtes auprès des acteurs. Il s'agit alors à partir d'une déclinaison de différents indicateurs d'estimer la production, le suivi, la valorisation et l'élimination des DAE produits à l'échelle du territoire.

Concernant les déchets du bâtiment et des travaux publics, il s'agira de définir un mode d'observations interfaçant, par exemple, d'autres outils de planification, des remontées statistiques éditées par les acteurs du secteur ou leurs représentants et des données cartographiques modélisant le maillage infrastructurel préconisé par les éco-organismes de la filière des produits et matériaux du secteur du bâtiment (PMCB). A ce titre, et dans le cadre de leur contractualisation avec l'Etat, les éco-organismes s'engagent à collecter des données de fonctionnement de la dite-filière et à les remonter à l'ADEME. Charge à l'ADEME de les consolider puis de les diffuser, notamment aux observatoires régionaux afin d'en connaître la teneur. L'observatoire territorial des déchets de Corse se rapprochera de l'ADEME Corse

afin de connaître les conditions de collecte et les délais de remise des données de la filière PMCB en Corse.

Enfin, concernant les déchets ménagers et assimilés, l'OTDC, en tant qu'observatoire régional, ne se contente pas des informations mises à disposition par le Syvadec. Le Syvadec est l'unique syndicat de traitement et de valorisation des DMA du territoire, et à ce titre, il dispose de l'ensemble des données propres à ce flux. La mission de l'OTDC sera d'affiner l'observation des données recueillies, pour en définir des indicateurs de performance et de mesure de la compatibilité des actions menées par les territoires avec les objectifs réglementaires prévus au PTPGD.

Grâce à ces indicateurs de suivi et de pilotage, l'OEC disposera d'outils d'évaluation des performances opérationnelles des projets déployés sur les territoires. Ils seront mis en perspective avec les soutiens financiers alloués par l'Office de l'Environnement pour la mise en œuvre des projets dans le cadre des conventions d'objectifs et de moyens.

- Mise en place d'une méthodologie de communication améliorant la diffusion des données.

L'observatoire territorial des déchets sera également accompagné pour concevoir puis déployer un plan de communication visant à faciliter la diffusion des informations auprès du public.

Il s'agira aussi d'améliorer notablement sur le fond et la forme les échanges entre acteurs et d'utiliser les canaux de communication performants afin de rendre compte de l'évolution de la gestion des déchets sur le territoire. Une piste de travail serait la création d'un site ou d'un accès dédié à l'observatoire territorial s'appuyant sur des publications régulières et sous un format explicite et innovant.

3. Une programmation d'études spécifiques et d'opportunités.

La Corse présente des performances de tri en deçà des valeurs et moyennes françaises et européennes. Les travaux d'élaboration du PTPGD ont étudié deux scénarios, l'un strictement réglementaire et l'autre plus ambitieux. Il a été communément admis que le scénario réglementaire serait déjà très difficile à respecter. Il conviendrait en effet que dès aujourd'hui, 100% des usagers et acteurs économiques changent radicalement leurs habitudes et réduisent leurs déchets très massivement tout en augmentant très largement les gestes de tri.

Le dimensionnement des installations prévues au plan s'appuie sur les objectifs réglementaires de prévention des déchets, de recyclage et de non-enfouissement des déchets fixés par le Code de l'environnement. Les hypothèses qui ont été prises se situent au minimum imposé par la réglementation et représentent déjà un effort de baisse des tonnages et de hausse du recyclage bien au-delà de ce que toute Région n'a jamais observé en un délai si court à respecter (2030 pour baisser de 15% les DMA, réduire de 5% les DAE, augmenter de 5% le réemploi et la réutilisation, 2035 pour baisser de 90% les tonnages enfouis...).

En matière d'économie circulaire, l'OEC s'engage auprès des différents acteurs en promouvant et en diffusant les bonnes pratiques dans le domaine. Un large spectre d'études d'opportunité reste à envisager pour intégrer l'économie circulaire au cœur des territoires. Il pourrait s'agir d'études spécifiques aux consignes ou à la valorisation des plastiques. En amont de la gestion opérationnelle des déchets, un axe stratégique et pertinent d'économie circulaire serait d'ouvrir une réflexion sur les flux entrants. Beaucoup biens et de matériels entrants sur le territoire

gènerent des déchets, à trier ou qui devraient l'être, qui ne seront pas forcément, loin s'en faut, valorisés et suivront leur route vers l'enfouissement. Il s'agit là, d'une opportunité, élargie, tant qualitative que quantitative pour une réduction des déchets à traiter par une augmentation de la recyclabilité et la réparabilité.

Afin de respecter la hiérarchie des modes de traitement, l'hypothèse d'une filière de valorisation énergétique a été introduite dans les scénarii du PTPGD de 2022.

Le déploiement de cette filière doit faire l'objet d'études dédiées sur les modalités de son éventuelle faisabilité en Corse. Il faut rappeler que si aucune solution de valorisation énergétique n'émerge localement, ces 70 % de déchets non valorisés matière devront alors suivre une telle filière sur le continent, avec les coûts de transport et les impacts environnementaux associés. Ainsi, à l'initiative de l'OEC, une assistance à maîtrise d'ouvrage visant à déterminer les conditions d'opportunités pour la création d'une filière régionale de valorisation énergétique biomasse/CSR a été constituée et a permis le lancement d'un programme poussé d'études dont les possibilités de montage juridique favorisant une gestion publique, une définition affinée des flux à valoriser, une modélisation technique des installations dont les possibilités de valorisation de l'énergie et leurs impacts environnementaux, le dimensionnement financier des infrastructures (investissement, fonctionnement, recettes) et leur rentabilité opérationnelles. Les conclusions de cette étude feront l'objet d'une mise à jour du plan en CCES.

Grâce à ce plan d'actions construit autour de son service « Economie circulaire et gestion des déchets » et de son observatoire territorial des déchets en Corse, l'Office de l'environnement souhaite pleinement mener à bien puis piloter, en responsabilité, le Plan Territorial de Prévention et de Gestion des Déchets de la Corse. Par son action volontariste et sa probité à respecter les enjeux règlementaires des principales lois européennes et nationales relatives à la gestion des déchets, le PTPGD élaboré par l'OEC allie, à la fois, le pragmatisme d'actions et l'ambition d'une gestion vertueuse et pérenne des déchets pour les douze prochaines années.

A ce titre, il est important de souligner que le projet de PTPGD, avant son approbation finale par la collectivité de Corse, a suivi scrupuleusement la procédure administrative d'élaboration en vigueur. Les différents avis, émis par les instances ou commissions successives, se sont révélés être positifs et ont, pleinement contribué à l'enrichissement du document. On peut en rappeler les principales étapes ci-après :

Fidèle à ses principes de concertation et de transparence, l'OEC a proposé, en date du 29 avril 2022, une présentation, sans vote, du projet de PTPGD et de PTAEC à l'Assemblée de Corse.

Au préalable, cette inscription facultative à l'ordre du jour de l'Assemblée de Corse, a impliqué la consultation de :

- *La Commission du Développement Economique, du Numérique, de l'Aménagement du Territoire et de L'Environnement (CDENATE), en date du 20 avril 2022, a pris acte du document en retenant que les éléments structurants et essentiels du Plan ne faisaient pas l'objet de contestations.*
- *La Commission I de l'Assemblea di a Giuventù, en date du 25 avril 2022, a pris acte du document. Dans sa conclusion, la Commission I de l'Assemblea di a Giuventù*

entérine « le processus d'élaboration et d'adoption du PTPGD et demeure vigilante quant à sa mise en œuvre ».

- *Le Conseil Economique, Social, Environnemental et Culturel de Corse (CESECC), en date du 26 avril 2022, a pris acte du document en précisant que « les travaux s'inscrivent dans la continuité des actions déjà entreprises, notamment par le CESECC, dont plusieurs propositions rejoignent le projet de PTPGD. ».*

Cette large consultation et concertation est allée bien au-delà des dispositifs réglementaires en organisant le principe, et s'est également traduite par la saisine de l'Assemblée de Corse, sans qu'aucun texte n'impose la saisine à ce stade.

La présentation, sans vote, a permis un débat entre les différents groupes de l'Assemblée de Corse et a fait l'objet d'une couverture médiatique importante.

Les prises de paroles successives ont fait émerger des observations, objets de nouvelles concertations avec les partenaires précédemment cités (ETAT, EPCI, SYVADEC).

Ce choix méthodologique traduit la volonté du Conseil exécutif de Corse de permettre le débat démocratique le plus large possible, et de construire les synergies les plus efficaces entre tous les acteurs.

La Commission Consultative d'Elaboration et de Suivi (CCES) du Plan s'est réunie le 13 juillet 2022.

Il s'agit d'une étape obligatoire dans le processus réglementaire d'élaboration du PTPGD, notamment comme préalable au lancement de la phase d'enquête administrative.

- *Dans sa conclusion, le rapport de la CCES établit « qu'après avoir échangé sur le Plan, relevé les observations de chacun et répondu aux questions. L'ordre du jour prévoit le passage à la validation du plan par le vote des membres de la commission ».*

Il en ressort un vote favorable de la Commission, à l'unanimité des membres présents.

La phase d'enquête administrative a été initiée le 06 octobre 2022, et pour une durée de 4 mois, permettant aux institutions et organismes publics d'émettre un avis sur le Plan et son rapport environnemental. La procédure de consultation est encadrée par le Code de l'Environnement au titre de l'article R. 514-22 et de l'article L. 4424-37 du code général des collectivités territoriales pour le cas particulier de la Corse.

Ont émis des observations et un avis sur le projet de PTPGD :

- *Le SYVADEC, en date du 13 décembre 2022, a soumis le PTPDG à son bureau syndical qui a émis, un avis favorable à la majorité (deux abstentions), au projet de plan.*
- *La Région Provence Alpes Côte d'Azur, en date du 16 janvier 2023, a émis un avis favorable au projet de PTPGD de la Corse. La Région PACA l'identifie comme cohérent et similaire à ses propres objectifs et orientations de réduction et de valorisation des déchets déclinées au sein de son schéma régional d'aménagements de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). Elle invite la*

Collectivité de Corse à éviter le recours à l'export, « par la mise en œuvre des installations structurantes nécessaires pour atteindre l'autonomie en matière de gestion et de traitement de ses déchets ».

- **La Région Occitanie**, en date du 20 janvier 2023, a émis un avis favorable au projet de PTPGD en mettant en exergue ses objectifs ambitieux ainsi que ses orientations stratégiques priorisant les actions de prévention, de valorisation matière et organique des déchets. La région Occitanie souligne également la pertinence de la production de CSR et de leur valorisation énergétique dans des installations de proximité, à l'issue des process préalables de tri et de préparation des combustibles.
- **La Fédération du BTP de Corse du Sud**, en date du 27 janvier 2023, a fait état d'observations visant à renforcer les mesures d'incitation au réemploi des matériaux issus de la déconstruction, à la réduction des déchets à la source et à l'intégration des démarches d'éco-conception et de développement durable dans les commandes publiques de bâtiments.
- **Le Préfet de Corse**, en date du 1^{er} février 2023, a émis un avis favorable au projet de Plan. Il constate, après analyses, que le document répond à l'ensemble des prérogatives réglementaires attendues en la matière et souligne son adaptation au contexte régional.

En particulier, il prend acte des engagements visés d'amélioration de la performance du tri à la source, de réduction des déchets à enfouir, soutenue par la valorisation énergétique des CSR, extraits des déchets qui ne pourraient faire l'objet d'une valorisation matière préalable.

- **Le CODERST 2A** s'est réuni en session d'examen le 02 février 2023. Lors de cette session, le requérant a pu expliciter les orientations et les objectifs du projet de PTPGD, puis répondre aux interrogations des membres de la Commission. En date du 16 février 2023, le CODERST 2A a émis un avis favorable (2 voix contre) au projet qu'il lui a été présenté.
- **Le CODERST 2B** s'est réuni en session d'examen le 03 février 2023. Après des observations, notamment sur le recours proscrit à l'incinération et la nécessité de disposer de capacités complémentaires de stockage des déchets non dangereux, particulièrement, pendant la phase transitoire de construction des nouvelles installations, le CODERST 2B a émis un avis favorable (deux abstentions) au projet de PTPGD.

En date du 17 février, l'OEC a officiellement saisi la DREAL pour l'avis consultatif de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe), à la fois, sur le rapport environnemental (complétude, qualité, efficacité) et sur la prise en compte de l'environnement dans le projet de Plan. Cette dernière a délivré un avis, le 22 mai 2023, qui comporte des observations non substantielles portées au dossier d'enquête publique.

L'enquête publique s'est déroulée, pour une durée de 33 jours, du 23 octobre 2023 au 24 novembre 2023, inclus.

Le dossier d'enquête publique, établi conformément aux dispositions de l'article R 123-8 du Code de l'environnement, a permis de porter à connaissance du public l'ensemble des orientations prévues au projet de Plan.

Le dossier d'enquête publique mis à disposition du public comprend notamment le projet de Plan (PTPGD/PTAEC), le rapport environnemental, le résumé non technique, les pièces et les avis du déroulé des différentes étapes de la mise en œuvre du PTPGD.

567 observations ont été déposées par le public, témoignant d'une acculturation différenciée aux enjeux et problématiques de la gestion des déchets et du déploiement d'une économie circulaire. Leur analyse légitime reflète pleinement le travail de pédagogie prévu dans le cadre de la planification.

Dans ses conclusions, la commission d'enquête considère que :

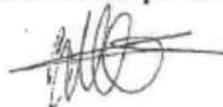
- « *Ce PTPGD, perfectible par un complément d'informations, constitue une avancée positive dans la prévention et la gestion des déchets,*

- *Ce PTPGD répond à une volonté de réduire la production des déchets et à une meilleure gestion de ceux-ci, dans un souci de respect environnemental.*

Aussi, la commission d'enquête émet un avis favorable au projet de Plan Territorial de Prévention et de Gestion des Déchets du territoire de la Corse assorti de deux réserves et trois recommandations. »

Conformément à la réglementation, l'ensemble des observations du public, l'avis détaillé de la commission et ses conclusions dont les recommandations et réserves, sont accessibles, par voie dématérialisée, sur les sites de la Collectivité de Corse, de l'Office de l'environnement et des communes où se sont déroulées l'enquête publique.

La Directrice par intérim,



Lydia BELGODERE