

4

L'usine de traitement des déchets Amétyst de Montpellier : un pari sur un processus industriel complexe

PRÉSENTATION

Près de 25 millions de tonnes de déchets ménagers sont produits chaque année en France. Deux solutions principales s'imposent pour les éliminer : l'incinération, génératrice d'énergie, et l'enfouissement. La méthanisation est une solution intermédiaire qui peine encore à convaincre.

La chambre régionale des comptes s'est attachée à mesurer les conséquences du choix d'un procédé couplant la méthanisation à une unité de tri mécano-biologique par la métropole de Montpellier.

En dépit des progrès réalisés, près de huit ans après sa mise en service, l'usine Amétyst ne parvient toujours pas à atteindre ses objectifs.

Les investissements ont pourtant été significativement accrus pour permettre une meilleure efficacité de cet outil, dont le coût actuel est près de deux fois supérieur au budget prévisionnel initial.

Les difficultés rencontrées dès les premiers mois d'exploitation ont contraint la collectivité à réviser les conditions financières consenties au délégataire, qui a perçu au final une rémunération plus de deux fois supérieure aux prévisions.

La métropole a considéré devoir résilier le premier contrat mais a attribué le nouveau au même délégataire. À ce jour, la perspective de l'atteinte des nouveaux objectifs demeure incertaine puisque subordonnée à la réalisation d'investissements supplémentaires.

L'échec de ce projet s'inscrit dans un bilan national en demi-teinte, alors qu'une évolution législative compromet l'avenir de ce type d'usine et de procédé.

Le contexte particulier de création de l'usine de tri mécano-biologique et méthanisation Amétyst (I) ne suffit pas à justifier le constat d'échec qui s'impose au terme du premier contrat de délégation de service public (II). L'exécution du nouveau contrat ne permet pas de valider le bien-fondé du choix industriel fait par la métropole de Montpellier (III).

I - La création de l'usine Amétyst, un pari technique

A - De nombreuses contraintes

1 - Le contexte national et européen

Dans son rapport public thématique de septembre 2011 consacré à la gestion des déchets ménagers par les collectivités locales²²⁰, la Cour des comptes a relevé le pilotage défaillant de cette politique que ce soit au niveau national, départemental ou local. En effet, malgré les progrès constatés, notamment dans la prise en compte des risques environnementaux, les dépenses induites par la gestion de ces déchets ménagers semblaient encore très peu maîtrisées.

En 2014, la Cour a dressé un bilan mitigé²²¹ du suivi de ses recommandations en ce domaine. Dans son rapport public annuel, elle a rappelé que le plan national déchets 2009-2012, issu des lois dites du Grenelle de l'environnement²²², avait fixé plusieurs objectifs parmi lesquels :

- une augmentation du recyclage matière et organique à 45 % en 2015 (contre 24 % en 2004) ;
- une diminution de 15 % des quantités de déchets incinérés et stockés entre 2009 et 2012 ;
- et le doublement, entre 2009 et 2015, des capacités de valorisation biologique des déchets ménagers.

²²⁰ Cour des comptes, *Rapport public thématique : Les collectivités locales et la gestion des déchets ménagers*. La Documentation française, septembre 2011, 303 p., disponible sur www.ccomptes.fr

²²¹ Cour des comptes, *Rapport public annuel 2014*, Tome II. La gestion des déchets ménagers : des progrès inégaux au regard des enjeux environnementaux, p. 103-149. La Documentation française, janvier 2014, 428 p., disponible sur www.ccomptes.fr

²²² Loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dite « Grenelle I » et loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite « Grenelle II ».

La réglementation européenne²²³ a pour sa part prescrit une série d'actions pour améliorer la gestion des déchets : prévention de la production, préparation en vue de leur réemploi, recyclage, valorisation et, en dernier recours, élimination dans des conditions respectueuses de l'environnement²²⁴.

En cohérence avec ces objectifs, le plan départemental d'élimination des déchets de l'Hérault avait donné la priorité au recyclage et à la valorisation, dès sa version révisée de 2001.

2 - Le problème local du déficit d'exutoires

Dans son rapport précité de 2014, la Cour des comptes a conclu que les carences locales en exutoires²²⁵ constituaient une difficulté majeure dans la gestion des déchets. De fait, elles multiplient les distances parcourues par les déchets ménagers, en générant des coûts financiers et environnementaux substantiels.

Parmi d'autres, la communauté d'agglomération de Montpellier, devenue par la suite métropole Montpellier Méditerranée²²⁶, s'est ainsi trouvée confrontée sur son territoire à un déficit d'exutoires qui impliquait d'exporter annuellement près de 150 000 tonnes de déchets hors du département de l'Hérault en raison des difficultés rencontrées par les trois décharges de l'agglomération.

La décharge du Thôt située à la limite de la commune de Villeneuve-lès-Maguelonne qui était exploitée depuis 1975 par le district de Montpellier puis par la ville avait fermé en juin 2006.

Le centre de stockage des déchets ultimes de Castries dont la capacité de stockage était estimée à 475 000 tonnes présentait un risque de saturation.

Un projet d'installation à Fabrègues d'un pôle multi-filières, regroupant une plateforme de compostage des déchets verts, un centre de tri et de stabilisation de la matière organique et une installation de stockage des déchets ultimes avait été suspendu en décembre 2010 à la suite de fortes oppositions locales.

²²³ Notamment la directive européenne n° 2008/98 du 19 novembre 2008 relative aux déchets.

²²⁴ Source : ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, Commissariat général au développement durable.

²²⁵ Les exutoires désignent toutes les installations de traitement et de stockage des déchets, telles que les usines d'incinération, les unités de compostage, les centres d'enfouissement, etc.

²²⁶ Par convention, la collectivité sera désignée dans tout le texte sous l'appellation de métropole.

Si la filière incinération présentait l'avantage de nécessiter un volume de décharge trois fois plus faible ainsi qu'une emprise foncière moitié moindre, les besoins en investissement étaient cependant estimés près de 30 % supérieurs à la filière tri mécano-biologique et méthanisation. Les coûts du service déterminés à l'époque semblaient sensiblement proches entre les trois filières. De même, les quantités de sous-produits apparaissaient équivalentes pour celles-ci (environ 30 %).

Finalement, malgré des retours d'expériences limités et peu probants, notamment au regard de la qualité du compost produit, la filière tri mécano-biologique et méthanisation a été retenue en mettant en avant les avantages suivants : « réduction des impacts sur l'environnement, emprise foncière réduite par rapport au compostage et valorisation de l'énergie »²²⁷.

La métropole de Montpellier a donc décidé, dès 2003, de construire une usine de tri mécano-biologique et méthanisation dénommée Amétyst. Durant la période de construction et de mise en service de celle-ci²²⁸, la collectivité a procédé au transfert et au traitement des déchets collectés sur son territoire au sein d'installations extérieures (pour 158 909 tonnes en 2007 et 141 020 tonnes en 2008, réduit à 24 207 tonnes en 2009 compte tenu de la mise en service d'Amétyst).

3 - Un processus industriel en évolution

La méthanisation²²⁹

La méthanisation est un procédé biologique de dégradation de la matière organique permettant la production de compost et de biogaz, valorisable sous forme d'électricité ou de chaleur.

La dégradation de la matière organique est réalisée par des micro-organismes en conditions contrôlées et en l'absence d'oxygène. Cette dégradation effectuée au sein d'une cuve appelée « digesteur » aboutit à la production :

d'un produit humide, le « digestat », riche en matière organique partiellement stabilisée. Sous réserve du respect d'exigences de qualité agronomique et sanitaire, il est susceptible d'être épandu sur des terres agricoles ou peut devenir, après une phase de compostage et de maturation, un amendement organique ;

²²⁷ Dossier relatif à la déclaration de projet et de mise en compatibilité du plan d'aménagement de zone (PAZ).

²²⁸ Ainsi que dans l'attente de l'ouverture du nouveau centre de stockage de Castries.

²²⁹ Source : Agence nationale de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

- et de biogaz, mélange gazeux composé d'environ 50 à 70 % de méthane, qui, épuré et enrichi, peut être valorisé sous différentes formes (électricité, chaleur, carburant) en tant qu'énergie renouvelable.

Toute la matière organique est susceptible d'être décomposée (excepté des composés très stables comme le lignite) et de produire du biogaz, avec un potentiel méthanogène toutefois très variable. La méthanisation convient tout particulièrement aux substances riches en eau, contenant de la matière organique facilement dégradable et facile à pomper pour permettre un fonctionnement en continu du digesteur.

Appliquée aux ordures ménagères résiduelles (OMR), la méthanisation présente une difficulté particulière. En effet, elle suppose de pouvoir isoler leur fraction fermentescible, ce qui nécessite la mise en œuvre préalable d'opérations complexes de dilacérations et tris.

Cette imbrication de techniques mécaniques et biologiques est opérée au sein d'usines dites de traitement mécano-biologique (TMB), parfois improprement qualifiées « d'usines de méthanisation ».

La méthanisation constitue une étape de valorisation permettant de réduire les quantités incinérées ou stockées. Elle ne peut pas fonctionner sur un territoire ne disposant pas de capacités suffisantes d'enfouissement et d'incinération.

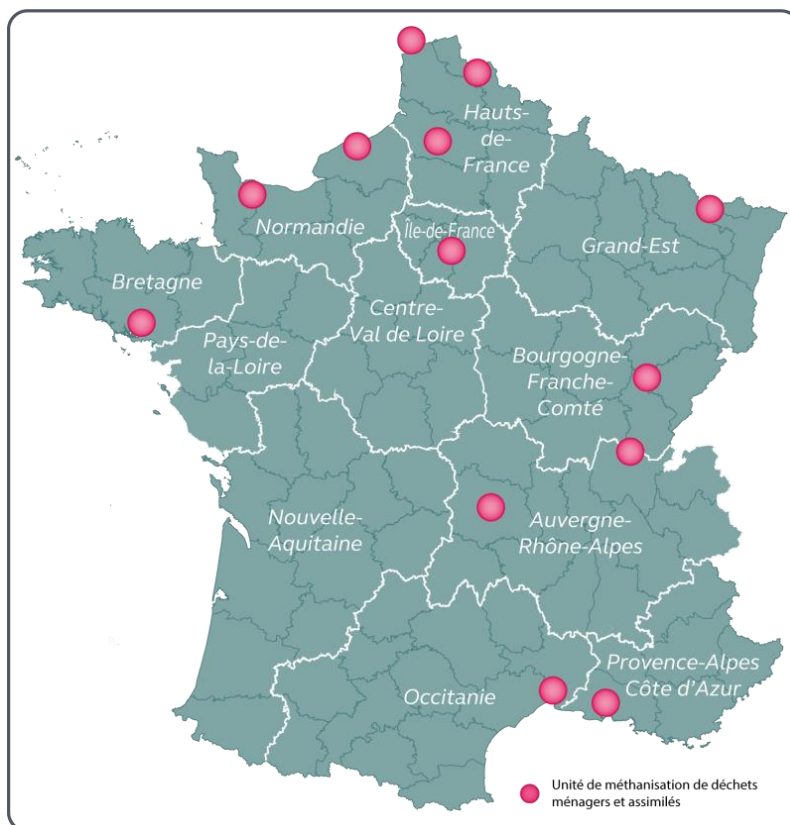
Au niveau européen, cette technique est apparue dans un premier temps comme une réponse optimale aux obligations légales de réduction des déchets. Implantées dans une quinzaine de pays, le nombre d'usines de TMB a fortement augmenté depuis 2007²³⁰.

L'engouement pour ce procédé s'est confirmé également en France où les pouvoirs publics ont mis en place diverses mesures de soutien, notamment des tarifs préférentiels d'achat de l'électricité produite à partir du biogaz et des aides à l'investissement délivrées par l'ADEME. Ces dernières, de 6 M€ en 2010, ont atteint 35 M€ en 2013. En France, le nombre d'unités de TMB méthanisation est passé de cinq en 2007 à 11 en 2014²³¹.

²³⁰ Cf. association Amorce en partenariat avec l'ADEME, *État des lieux des unités de méthanisation des usines de TMB*, 2015.

²³¹ *Ibidem*.

Carte n° 1 : unités de méthanisation de déchets ménagers et assimilés en 2016



Source : Cour des comptes d'après ADEME-SINOE®

Le territoire montpelliérain est cependant confronté à une problématique spécifique liée, d'une part, à l'insuffisance du tri amont des biodéchets et, d'autre part, aux difficultés croissantes pour les collectivités territoriales à faire accepter la présence sur leur territoire d'un incinérateur ou d'un site de stockage.

B - Le lancement d'Amétyst : une naissance difficile dans un contexte particulier

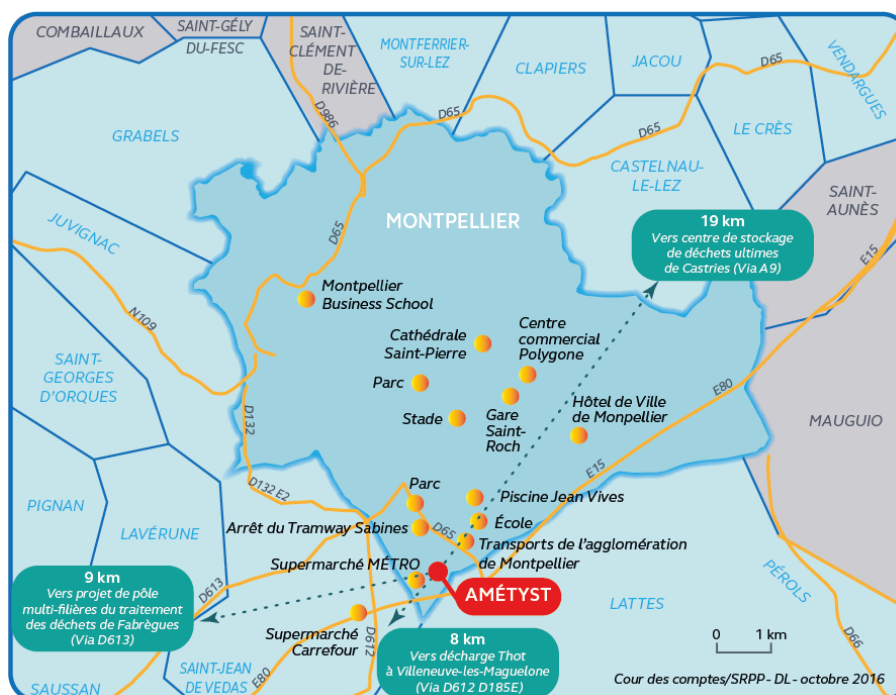
1 - Une usine prototype

Selon le dossier relatif à la déclaration du projet, trois critères ont déterminé le choix du site : le volume de l'équipement, les infrastructures de transport à proximité et le désir d'implanter cette unité dans la ville centre.

Incapable d'accueillir un centre de stockage de déchets ultimes pour des raisons de disponibilités foncières, la commune de Montpellier facilitait la mise en place de la filière en acceptant l'implantation de l'usine sur son territoire. En outre, elle représente la zone principale de collecte, les atteintes à l'économie agricole et au confort des habitations étaient limitées et le site ne présentait pas de sensibilité écologique marquée et était facilement accessible.

Au final, ce choix s'est traduit par l'implantation d'Amétyst en zone urbanisée.

Carte n° 2 : implantation de l'usine Amétyst



Source : Cour des comptes

À la date de sa construction, Amétyst était la plus importante unité de ce type construite en France, où sa proximité avec des habitations²³² constituait une première. Les nuisances causées par cet équipement, en particulier en termes d'odeurs, ont été mal acceptées.

2 - Un montage contractuel particulièrement contraignant

a) Des intervenants communs

La construction de l'usine Amétyst a été confiée en 2005 à un groupement d'entreprises constitué des sociétés Vinci Environnement, Sogea Sud et AT&E.

L'exploitation, par convention de délégation de service public, a été attribuée en 2007 à un autre groupe d'entreprises rassemblant les sociétés Novergie (filiale du groupe Suez Environnement), Vinci Environnement²³³ et Sogea Sud. Deux sociétés étaient donc communes au constructeur et à l'exploitant.

Or il était prévu qu'à compter de la mise en route et jusqu'à la réception définitive de l'installation, le fonctionnement de l'usine serait piloté par le constructeur mais avec les moyens humains et techniques mis à sa disposition par le délégataire.

Ce schéma contractuel n'a pas pu être respecté en raison de difficultés dans l'exploitation d'Amétyst.

b) Des objectifs contractuels ambitieux

Le contrat de délégation de service public indiquait que l'usine était dimensionnée pour un flux annuel total de 203 000 tonnes de déchets.

En régime de croisière, le délégataire se voyait également imposer plusieurs objectifs de performance :

²³² Dans un rayon d'un kilomètre, on dénombrait 800 habitants pour une soixantaine d'habitations et une école maternelle.

²³³ La société Vinci Environnement a construit plusieurs usines de TMB en France : Centre du Robert (La Martinique) 2005 ; Amétyst (34) 2008 ; Pôle du Centre Manche (50) 2009 ; Biopôle d'Angers Loire Métropole (49) 2010 ; l'usine de St Christophe-du-Ligneron (85) 2011 ; l'usine de prétraitement de Vannes (56) 2011 ; Vernéa à Clermont-Ferrand (63) 2013. Elle travaille également sur deux autres unités qui devraient être mises en service en 2017 : celle de Saint-Laurent-Blangy (62) et celle du département des Hautes-Pyrénées (65). Cf. : www.vinci-environnement.com

- un taux minimal de 34 % de transformation des biodéchets en biogaz ;
- un taux identique de transformation en biogaz des déchets résiduels ;
- et, pour ces derniers, un taux minimal de transformation en compost de 20 %.

Il s'était de surcroît engagé sur des critères de qualité de l'ensemble des produits sortants (stabilisats, refus, effluents, ferrailles, etc.). S'agissant en particulier des composts produits à partir des déchets résiduels, ces derniers devaient être conformes à la norme NFU 44051.

Enfin, le délégataire était tenu de respecter certaines performances environnementales, principalement définies en termes de niveaux de bruit et d'odeurs.

II - Un échec rapide

A - Des difficultés immédiates, tant conjoncturelles que structurelles

1 - Les premiers dysfonctionnements

Dès son inauguration en juillet 2008, l'exploitation de l'usine a été affectée de nombreux dysfonctionnements en particulier un mauvais rendement des digesteurs, causé par un défaut de qualité des déchets acheminés, d'importantes nuisances olfactives et le pullulement d'insectes, générant de nombreuses plaintes de la part des riverains. Un procès-verbal dressé par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) le 16 avril 2010 établit même que l'exploitation de l'installation n'est pas conforme. Lors de différentes visites en 2009 et 2010 l'inspection du travail a relevé des émanations nocives d'ammoniac dépassant les valeurs limites réglementaires et l'exposition des salariés à des dangers mettant en cause leur santé et leur sécurité.

La réception des travaux de construction a donc été refusée par la collectivité maître d'ouvrage.

Cette situation a tendu les relations entre la métropole et le constructeur, normalement chargé d'assurer l'exploitation courante de l'usine avec le personnel mis à sa disposition par le délégataire. En conséquence, dès 2010, anticipant les stipulations contractuelles sur ce point, cette exploitation a été transférée au délégataire afin d'éviter tout conflit dans le pilotage de l'unité et d'en optimiser la gestion.

Par ailleurs le procédé technique mis en œuvre au sein d'Amétyst a été modifié plusieurs fois jusqu'à l'adoption du procédé dit « tout BRS » censé, selon la métropole, améliorer fortement les rendements notamment sur le plan énergétique.

Le « tout BRS »

Afin d'optimiser la séparation de la part valorisable des déchets ménagers, les ordures ménagères résiduelles sont introduites, après un tri primaire effectué au moyen de trommels, dans des tubes de pré-fermentation appelés BRS (ou bioréacteurs).

Dans ces tubes rotatifs, les déchets doivent séjourner pendant quelques jours à chaude température afin d'accélérer le développement des micro-organismes, indispensables au processus de fermentation.

Au sein d'Amétyst, initialement, seule une partie des ordures préalablement triées passait dans les tubes BRS, le reste (la partie la plus fine, inférieure à 40 mm) étant immédiatement introduit dans les digesteurs après mélange à des déchets verts.

Après le sinistre (cf. *infra*), un nouveau mode de fonctionnement a été adopté à l'initiative du délégataire : le « tout BRS », encore appelé mode « 0-20 mm ». Il consiste à faire transiter l'intégralité des ordures ménagères issues du crible primaire dans les tubes BRS. La matière organique obtenue est ensuite tamisée à 20 mm, puis injectée dans les digesteurs.

Selon la métropole, ce nouveau mode d'exploitation à haute teneur en matière sèche présenterait l'avantage de réduire les nuisances olfactives et de permettre une bonne conduite de la biologie des réacteurs. Par suite, la production de biogaz serait accrue et plus stable, ce qui permettrait une augmentation sensible de la production d'électricité et de chaleur.

2 - Un sinistre accidentel

Un incendie est survenu le 13 septembre 2010 dans la zone de déshydratation des digestats²³⁴. Ce sinistre a provoqué le fonctionnement de l'usine en « mode dégradé », soit entre 10 et 20 % de ses capacités jusqu'en octobre 2010.

²³⁴ Le digestat est le produit résidu de la méthanisation, composé de matière organique non biodégradable, de matières minérales (azote, phosphore) et d'eau.

Les travaux de réparation réalisés aux frais de l'entreprise ont permis un redémarrage de l'usine à compter du 2 avril 2012 dans des conditions jugées « correctes » par l'expert judiciaire désigné à la suite de cet incendie.

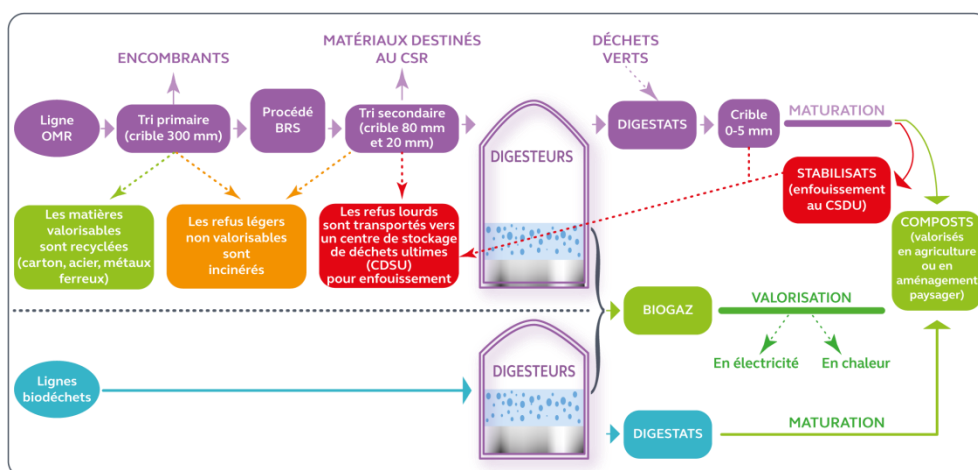
La métropole a confirmé que, depuis cette date, « aucun arrêt ayant entraîné la nécessité de détourner les déchets de la communauté d'agglomération n'avait été à déplorer ».

B - Un échec industriel et financier

Les performances issues de la mise en œuvre du processus mis en œuvre à l'origine se sont assez sensiblement éloignées des prévisions optimistes avancées le jour de l'inauguration de l'équipement.

Après les travaux prévus par le nouveau contrat de délégation de service public, le procédé technique mis en œuvre au sein d'Amétyst est le suivant :

**Schéma n° 1 : schéma de traitement des déchets
après le 29 février 2016**



Source : Cour des comptes

1 - Des résultats en deçà des performances attendues

Sur l'ensemble de la période d'exécution du contrat (2008-2014), le tonnage des déchets ménagers réceptionnés sur le site (en moyenne 116 000 tonnes/an) est demeuré très inférieur à la capacité théorique de traitement de l'installation (170 000 tonnes). L'écart est encore plus significatif concernant les biodéchets (4 100 tonnes en moyenne annuelle pour un objectif de 33 000 tonnes).

Le traitement des déchets permettant leur réemploi a été également extrêmement faible : alors que l'usine est censée produire jusqu'à 4 000 tonnes par an de « ferrailles valorisables » et 32 100 tonnes de compost (toutes origines confondues), le volume des métaux valorisés a varié entre 14 % et 28 % de l'objectif, tandis que, pour les composts, ce ratio a chuté à 4 % pour la meilleure année et 0,5 % pour la pire (en 2014).

Le bilan en termes de valorisation énergétique n'a guère été plus favorable : la production électrique a seulement atteint 60 % de l'objectif affiché de 30 000 MWh, tandis que la production de chaleur est restée en deçà des 40 % de l'objectif (20 000 MWh) pour les deux meilleures années de la période.

Malgré les diverses améliorations techniques apportées au procédé technique, les résultats sont demeurés médiocres.

À la demande de la collectivité, un audit de l'installation a donc été réalisé en mai 2013²³⁵.

Sans préconiser un retour au schéma initial de fonctionnement retenu par Vinci Environnement, décrit comme « constituant une contrainte forte au niveau de l'exploitation sans bénéfice clairement identifié », ce rapport a confirmé que diverses contraintes, affectant la quasi-totalité des étapes de traitement, limitaient la capacité réelle de traitement de l'usine. Ces limites résultaient principalement du volume de la fosse de stockage, du dimensionnement de la chaîne de tri primaire et des tubes de pré-fermentation, de la mise en service de cinq digesteurs seulement sur les huit prévus initialement, du débit des presses dans l'atelier de déshydratation, de la capacité de traitement de la zone de maturation ainsi que des conditions de fonctionnement de la chaîne d'affinage. Les auditeurs ont conclu que « l'ensemble des éléments transmis tend à démontrer qu'une capacité de traitement de l'ordre de 130 000 tonnes d'OMR / an constituerait un niveau de traitement rationnel ».

²³⁵ Audit confié aux cabinets Naldeo et Finances consult.

2 - Un dérapage financier

a) Au stade de la construction

À l'origine, en octobre 2003, le budget prévisionnel relatif à la construction d'Amétyst avait été fixé à 57 M€ HT²³⁶.

Puis les réserves émises lors de la réception de l'ouvrage, ainsi que les difficultés de fonctionnement résultant de son défaut de conception, ont nécessité d'importants travaux supplémentaires de mise aux normes de certaines installations techniques, pour un coût significatif de 13,7 M€ HT.

Au final, selon le décompte général et définitif du marché signé le 25 février 2013, le coût global de construction de cette usine s'est élevé à 90,7 M€ HT²³⁷.

b) Au niveau de l'exploitation

Du fait des limites de la capacité de l'outil livré par le constructeur, la métropole a tenté de compenser les préjudices d'exploitation allégués par son délégataire par le biais d'avenants : pas moins de dix avenants au contrat initial ont été conclus entre juillet 2008 et juin 2013.

Ces avenants, dont les effets ont été prolongés jusqu'au terme de la délégation bien que l'usine ait retrouvé un mode de fonctionnement normal à compter d'avril 2012, ont pesé lourdement sur le bilan financier de l'exécution du contrat. En effet, sur la durée effective de la délégation (6,5 années), ils ont accru la rémunération versée au délégataire au moins de 21,9 M€. La rémunération globale versée par la métropole²³⁸ a été de 75,2 M€, soit plus de deux fois celle prévue dans le compte d'exploitation prévisionnel annexé à l'offre du délégataire (34,6 M€).

Il s'agit pour la collectivité d'une charge nette dès lors que celle-ci n'a reçu de son co-contractant quasiment aucune redevance. En particulier, les sanctions pécuniaires prévues au contrat pour non-respect des engagements de performance n'ont jamais été appliquées car le délégataire a fait valoir que le non-respect de ces engagements était dû, d'une part, aux dysfonctionnements ayant affecté l'usine dès sa mise en route, aggravés par les désordres imputables au sinistre incendie, et d'autre part, plus globalement, aux défauts de conception de l'installation.

²³⁶ Tous les chiffres sont exprimés en euros courants.

²³⁷ Hors incidence des pénalités et indemnités transactionnelles réciproques.

²³⁸ Composée d'une rémunération forfaitaire et d'une part proportionnelle.

En incluant le coût d'amortissement de l'usine²³⁹, ainsi que les dépenses de transfert et de traitement des « refus »²⁴⁰ au sein d'installations extérieures à la collectivité, le coût du traitement par Amétyst de la tonne de déchet ressort au moins à 136 € HT. Par comparaison, le dernier « référentiel national des coûts du service public de gestion des déchets » publié par l'ADEME en février 2015 indique que :

- la fourchette haute du coût du traitement des OMR (tous procédés confondus) est de 122 € HT par tonne ;
- en incluant les frais de collecte (qui représentent près de la moitié du coût global), la médiane du coût complet de gestion des OMR est de 121 € HT par tonne en incinération et de 81 € HT par tonne en stockage.

Le choix par la métropole de Montpellier de mettre en œuvre sur son territoire un processus de méthanisation des OMR, bien que conforme aux orientations de l'époque de la politique environnementale et sans doute contraint par le déficit d'exutoires, s'est donc avéré particulièrement onéreux.

Deux exemples de collectivités qui ont adopté une autre stratégie

Dans un contexte très similaire²⁴¹, Angers Loire Métropole a décidé de démanteler son usine de Saint-Barthélemy d'Anjou²⁴², malgré un coût de conception et de construction très important (environ 70 M€ TTC). Celle-ci, dont le marché de « conception réalisation » avait été attribué à un groupement intégrant également les sociétés Vinci Environnement et Sogea, avait été rapidement confrontée au non-respect des objectifs fixés en matière de production de compost, de taux de valorisation et de refus ainsi que de limitation des nuisances environnementales, notamment olfactives. Le coût du démantèlement²⁴³ était sensiblement inférieur au montant des travaux de restructuration indispensables à la reprise du fonctionnement de l'usine.

²³⁹ Calculé sur 30 ans soit la durée d'amortissement préconisée par l'instruction comptable M14, applicable aux communes et aux établissements publics communaux et intercommunaux à caractère administratif.

²⁴⁰ Ce sont les déchets ultimes destinés à l'enfouissement, voire à la valorisation énergétique par d'autres techniques.

²⁴¹ Le coût global de construction de cette usine est estimé à environ 70 M€ TTC.

²⁴² Délibération du 10 juillet 2015.

²⁴³ Incluant le coût du transport et du traitement des déchets sur des sites extérieurs.

Le projet d'usine de Romainville (Seine-Saint-Denis), lancé en 2005 par le syndicat de traitement des ordures ménagères (SYCTOM) et confié à la société Urbaser Environnement²⁴⁴ a également été abandonné. Ce projet, également prévu en zone urbanisée, devait aboutir à la construction de l'usine de TMB la plus importante d'Europe²⁴⁵. Mais, dès son lancement, il s'est heurté au recours d'une association de riverains et le tribunal administratif de Montreuil a prononcé le 18 avril 2013 l'annulation de l'autorisation d'exploiter le site, en se fondant notamment sur l'insuffisante prise en considération des risques inhérents à ce type d'installation ainsi que sur le défaut d'information des élus et des populations. En contrepartie d'un dédommagement de 3 M€, le groupe Urbaser a renoncé à faire appel de ce jugement.

III - Une relance récente

1 - La résiliation du premier contrat pour motif d'intérêt général

Dès la clôture de l'exercice 2009, qui s'est soldé pour la société Amétyst par une perte comptable de près de 1,4 M€, ses capitaux propres sont devenus négatifs (822 000 €), rendant applicables les dispositions de l'article L. 223-42 du code de commerce. Malgré une assemblée générale du 23 juin 2010, la situation n'était toujours pas régularisée au 31 décembre 2014, les capitaux propres demeurant, à cette date, encore légèrement négatifs (29 000 €).

Bien qu'informée par son cabinet d'audit que la société mère du délégataire²⁴⁶ ne comptait pas recapitaliser sa filiale, la métropole n'a pas fait valoir cet argument au soutien de la résiliation du contrat.

Elle n'a pas davantage tiré argument du fait que les sociétés Vinci Environnement et Sogea Sud, qui détenaient chacune 15 % du capital de la société Amétyst, ont cédé leurs participations à la société Novergie dès le mois d'août 2010²⁴⁷, sans solliciter l'accord préalable du délégant comme prévu par les dispositions contractuelles²⁴⁸.

²⁴⁴ Filiale française du groupe espagnol Urbaser.

²⁴⁵ Soit un coût prévisionnel global supérieur à 450 M€, pour le traitement d'environ 322 500 tonnes de déchets par an.

²⁴⁶ La société SITA, détentrice du capital de la société Novergie.

²⁴⁷ Celle-ci étant donc devenue unique actionnaire de la société Amétyst.

²⁴⁸ Cf. annexe n° 11 de la convention de délégation de service public, document du 6 juillet 2007 intitulé « Pièce administrative – Présentation du groupement » et article 37 du contrat.

En fait, la métropole a choisi de résilier²⁴⁹ à effet du 31 décembre 2014 le contrat de délégation de service public la liant à la société Novergie pour un motif d'intérêt général. Elle a considéré que les contraintes limitant la capacité de l'unité, quel que soit le mode de fonctionnement retenu, et les coûts d'exploitation supérieurs à ceux initialement envisagés obligeaient à modifier de façon substantielle la structure du risque du contrat.

En conséquence, elle a dû indemniser le délégataire de l'ensemble de ses préjudices. En dépit d'une transaction ayant permis de réduire les prétentions de la société Novergie²⁵⁰, la collectivité lui a versé une indemnité globale de résiliation de 4,7 M€.

La collectivité n'a pas cherché, ni directement, ni par le biais de son délégataire, à obtenir du groupement de constructeurs l'indemnisation de ses préjudices d'exploitation. Elle a considéré que la signature, en juillet 2010, d'un protocole transactionnel avec ce dernier la privait de toute action en responsabilité. Or, par ce contrat, si la collectivité a obtenu une indemnité globale de 5,8 M€ HT, le groupement des constructeurs, en faisant valoir divers chefs de préjudice, a obtenu parallèlement le paiement par la collectivité de 6,6 M€ HT. L'incidence financière globale de ce protocole transactionnel s'est donc avérée défavorable pour la métropole.

Il est vraisemblable que le contexte contractuel particulier de l'opération, ayant abouti à choisir comme délégataire un groupement incluant deux des sociétés déjà attributaires du marché de construction²⁵¹, ne l'a pas placée dans une situation de négociation favorable. Au final, la métropole a supporté définitivement l'essentiel des surcoûts résultant des limites constructives de l'usine.

2 - La conclusion du nouveau contrat avec le même délégataire

La procédure d'appel d'offres destinée à choisir un nouveau délégataire a conduit à la désignation de cette même société Novergie, notamment au motif que celle-ci proposait des travaux de modernisation du site plus ambitieux que ceux de ses concurrents. Toutefois, il est probable que les indemnités de résiliation perçues par celle-ci de la part du délégant lui ont octroyé de nouvelles marges de manœuvre et lui ont permis de revoir à la hausse ses propositions.

²⁴⁹ Par avenant transactionnel du 28 juin 2013.

²⁵⁰ Laquelle réclamait initialement, au titre de ses différents chefs de préjudice, une somme globale de plus de 9,3 M€.

²⁵¹ Soit Vinci Environnement et Sogea Sud, le dernier membre du groupement délégataire étant la société Novergie (filiale du groupe Suez Environnement).

Le nouveau contrat de délégation de service public, d'une durée de 10 ans courant à compter du 1^{er} janvier 2015, a été signé le 12 novembre 2014.

Comparativement au premier, celui-ci prend en compte la capacité réelle de traitement de l'usine, évaluée à 140 000 tonnes/an d'OMR, prévoit la réalisation d'une station de prétraitement des effluents liquides avant leur rejet dans le réseau d'assainissement (pour un coût global d'environ 1,8 M€) et surtout contient de nouveaux engagements de la part du délégataire.

Au final, comme le démontrent les travaux d'amélioration importants prévus par la nouvelle délégation de service public, ce n'est qu'à l'issue de ces derniers (soit vers la fin du premier semestre 2016) que le bilan matière d'Amétyst pourrait enfin atteindre les objectifs assignés par le premier contrat en 2007.

3 - L'avenir incertain de la méthanisation des ordures ménagères résiduelles (OMR)

La déclinaison des objectifs « déchets » du Grenelle de l'environnement a conduit, s'agissant du traitement des ordures ménagères résiduelles, au soutien de nombreux projets de construction d'usines de tri mécano-biologique (TMB) méthanisation.

Or, cette technique représente un investissement coûteux, dont l'économie est fortement dépendante des débouchés pour les produits destinés au recyclage ou à la valorisation énergétique. En l'absence de ces débouchés ou si le processus conduit à la production d'un compost non conforme, les produits ne pouvant être valorisés doivent alors être incinérés ou stockés en centre d'enfouissement. Le coût de ces traitements s'ajoute alors à celui du tri mécano-biologique sans impact environnemental positif majeur²⁵².

Dès lors que les ordures ménagères résiduelles peuvent contenir des déchets toxiques et des matériaux indésirables (verres, plastiques, métaux) qu'il est indispensable d'écarter du compostage, la production d'un produit répondant aux exigences réglementaires, qui tendent à plus de sévérité, impose des investissements plus lourds qu'une production de compost à partir de biodéchets collectés sélectivement.

²⁵² Cf. avis de l'ADEME du 8 mars 2012 relatif au traitement mécano-biologique des ordures ménagères.

Déjà, dans un rapport d'information de juin 2010²⁵³, le Sénat rappelait que, si la première usine au monde de méthanisation des ordures ménagères résiduelles avait été créée à Amiens en 1988, sa difficile mise au point avait longtemps laissé en France une image négative de cette technologie, avant de réapparaître en force à la fin des années 2000. Malgré l'intérêt croissant pour cette technique, ce rapport soulignait les importantes difficultés auxquelles se heurtaient les usines de tri mécano-biologique en raison des nombreuses étapes techniques exigées par le processus. Leurs coûts d'investissement et d'exploitation apparaissaient également élevés dans un contexte d'incertitudes tant réglementaires (sur l'évolution des normes applicables aux composts produits), que sociales (l'acceptabilité de ces composts par le public) et économiques (l'existence de débouchés suffisants). Au final, le rapporteur concluait par une interrogation : « la méthanisation à l'épreuve des faits : un engouement prématuré ? ».

Aussi la prise en compte de ces limites a conduit à une évolution de la législation. En effet, la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte préconise de généraliser le tri à la source des biodéchets et dispose en conséquence que : « [cette généralisation] rend non pertinente la création de nouvelles installations de tri mécano-biologique d'ordures ménagères résiduelles n'ayant pas fait l'objet d'un tri à la source des biodéchets, qui doit donc être évitée (...) »²⁵⁴.

Ce type d'installation n'est d'ailleurs plus éligible aux aides de l'ADEME depuis deux ans.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

En dépit des difficultés ayant émaillé la quasi-totalité du premier contrat d'exploitation, la métropole de Montpellier n'a pas souhaité renoncer à son usine de tri mécano-biologique et méthanisation.

Le coût important de conception et de construction de cette unité constitue sans aucun doute l'un des paramètres de cette décision.

²⁵³ Rapport d'information n° 571 (2009-2010) *Traitement des ordures ménagères : quels choix après le Grenelle ?* du sénateur Daniel Soulage, fait au nom de la Mission commune d'information sur les déchets, déposé le 22 juin 2010.

²⁵⁴ Article 70, V de la loi, ayant modifié l'article L. 541-1, I, 4° du code de l'environnement.

Le retour d'expérience au terme du premier contrat de délégation de service public ainsi que l'évolution du contexte législatif auraient justifié, lors de la nouvelle procédure d'appel d'offres, un débat plus exhaustif devant l'assemblée délibérante portant notamment sur les limites intrinsèques à cette technique et les conséquences financières en résultant, en sus du strict coût d'exploitation de l'usine.

Les difficultés inhérentes à cette filière ont été sous-estimées, en particulier les nuisances environnementales qui peuvent être exacerbées par le choix du site, un taux de refus ne pouvant pas être réduit en deçà de 50 %, et de réelles difficultés à commercialiser les composts issus de ce traitement.

La mise en œuvre de ce procédé nécessite que la collecte sélective préalable soit plus efficiente afin d'améliorer la qualité de la matière organique destinée au compostage. Le développement de sa commercialisation demeure toutefois aléatoire dans un contexte d'exigences environnementales et sanitaires croissantes, les normes de qualité des composts issus des déchets ménagers ont en effet été renforcées, certains pays de l'Europe du Nord ayant même interdit la commercialisation de ce type de compost²⁵⁵.

Ce contexte d'incertitudes doit conduire la métropole à demeurer vigilante, malgré les améliorations attendues du nouveau contrat de délégation de service public, en particulier sur le respect des nouveaux objectifs assignés à son délégataire, et implique une bonne maîtrise des différents aspects techniques, juridiques et d'exploitation du dossier. À cet effet, il paraît notamment indispensable d'exiger du délégataire des rapports d'activité enrichis et présentés selon un canevas prédéfini, afin de faciliter le suivi pluriannuel de son activité.

Parallèlement, dans le respect des nouvelles orientations législatives, la collectivité doit, d'une part, réfléchir à la mise en œuvre rapide d'une collecte sélective des biodéchets, seule de nature à enrayer, par l'amélioration du bilan global de la méthanisation, le procès en légitimité de cette technique appliquée aux ordures ménagères résiduelles et, d'autre part, s'assurer qu'Amétyst s'intègre dans une chaîne de traitement comportant des exécutoires finaux (incinération ou stockage) d'une capacité suffisante pour recevoir les refus. À défaut, les risques de pénuries d'exutoires par manque d'anticipation des besoins en capacité de traitement pourraient être accrus, rendant plus complexe encore la gestion locale des déchets ménagers.

²⁵⁵ Selon l'ADEME.

En conséquence, la Cour formule les recommandations suivantes :

À la métropole de Montpellier :

1. *améliorer le tri à la source pour mieux valoriser tout type de déchets par une meilleure information des usagers.*

À la métropole de Montpellier et à l'État :

2. *renforcer l'efficacité des collectes sélectives en développant notamment la collecte séparée des biodéchets ;*
3. *se donner les moyens d'un contrôle effectif de l'équilibre économique et financier des délégations de service public conclues pour l'exploitation des usines de traitement mécano-biologique des ordures ménagères résiduelles (OMR), en particulier en contrôlant l'efficacité des techniques mises en œuvre et le respect des objectifs contractuels ;*
4. *évaluer le coût global de ce mode de traitement et de valorisation des OMR en intégrant les coûts indirects résultant de l'amortissement des installations et du traitement des refus ainsi que le risque économique d'un arrêt de la commercialisation des composts issus de ce process.*

À la région Occitanie et à l'État :

5. *veiller aux capacités du territoire en exutoires dès lors qu'en raison d'un taux de refus incompressible, la méthanisation des OMR ne constitue pas une alternative aux modes ultimes de traitement des déchets (incinération et enfouissement).*

Réponses

Réponse de la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat.....	378
Réponse du président de Montpellier Méditerranée Métropole.....	380
Réponse de l'ancien président de la communauté d'agglomération de Montpellier (2010-2014) et conseiller de Montpellier Méditerranée Métropole.....	387
Réponse du président de la société Amétyst.....	389

Destinataires n'ayant pas d'observations

Ministre de l'économie et des finances et secrétaire d'État chargé du budget
Ministre de l'intérieur

Destinataires n'ayant pas répondu

Ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales
Secrétaire d'État chargée des collectivités territoriales

**RÉPONSE DE LA MINISTRE DE L'ENVIRONNEMENT,
DE L'ÉNERGIE ET DE LA MER, CHARGÉE DES RELATIONS
INTERNATIONALES SUR LE CLIMAT**

De manière générale, je me félicite que l'analyse et les recommandations de la Cour rejoignent les orientations de la politique en matière de déchets, fixée par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV), et en particulier l'objectif de généralisation du tri à la source des biodéchets d'ici 2025 et la non-pertinence de création de nouvelles installations de tri mécano-biologique d'ordures ménagères résiduelles n'ayant pas fait l'objet d'un tel tri à la source. L'exemple des difficultés rencontrées dans le cas d'espèce de l'usine Amétyst fait en effet pleinement écho aux arguments avancés dans le cadre du débat parlementaire sur cette loi pour pointer les problèmes pouvant être associées à ce type d'installation.

La gestion des déchets ménagers relève de la compétence des communes ou de leurs groupements et la planification de la gestion des déchets de celle du Conseil Régional. Aussi, les recommandations de la Cour s'adressent principalement aux collectivités locales.

Je tiens toutefois à souligner les points suivants.

Tout d'abord, comme le fait remarquer à juste titre la Cour, la qualification d'usine de méthanisation est improprement appliquée à l'usine Amétyst, qui correspond, d'une part, à une unité de tri mécano-biologique (TMB) couplée avec une unité de méthanisation et compostage de la fraction fermentescible des ordures ménagères résiduelles (OMR), et d'autre part, à une unité de méthanisation et compostage de biodéchets triés à la source.

Une rigueur particulière sur la terminologie utilisée, notamment par les exploitants, me semble essentielle, pour garantir une information non ambiguë de l'ensemble des parties prenantes (citoyens, collectivités, associations) sur la réalité des pratiques industrielles de ces installations.

À ce titre, pour éviter toute confusion, et par ailleurs pour éviter de nuire injustement à la filière méthanisation, il me semble opportun que la Cour puisse mentionner au sein de son rapport, et ce dès la mention des titres, les dénominations appropriées « usine de tri mécano-biologique et méthanisation », et « filière tri mécano-biologique et méthanisation ».

De même, il conviendrait d'identifier clairement dans le rapport les constatations et recommandations concernant la filière — ou l'unité — de TMB, en distinguant les éventuelles constatations et recommandations relevant uniquement de la filière — ou de l'unité — méthanisation. À titre

d'exemple, les dispositifs de soutien de l'État à la production et valorisation de biogaz, en tant qu'énergie renouvelable, n'avaient pas pour objet de soutenir le développement d'installations de TMB. De même, les difficultés techniques identifiées par la Cour semblent relever spécifiquement de l'unité de TMB, sans mettre en cause la filière méthanisation.

Par ailleurs, il est à noter que le fonctionnement de l'unité de TMB-méthanisation, tel que décrit par la Cour, semble indiquer, d'une part, qu'un apport de déchets verts (triés à la source) est ajouté au digestat issu du TMB et, d'autre part, que les composts issus du TMB et de l'unité de méthanisation de biodéchets (triés à la source) font l'objet d'un mélange. Si ces deux points sont effectivement avérés, ils nécessitent un examen plus approfondi de mes services pour vérifier leur conformité à l'article D. 543-226-1 du code de l'environnement qui interdit, depuis le 1^{er} juillet 2016, de mélanger des biodéchets triés par leur producteur ou détenteur avec d'autres déchets n'ayant pas fait l'objet d'un même tri.

Plusieurs recommandations de la Cour ont été adressées à l'État,

Concernant la recommandation n° 2, comme rappelé ci-dessus, la LTECV a mis en place un objectif de généralisation du tri à la source des biodéchets. Sa mise en œuvre, au moyen d'une collecte séparée et/ou d'un compostage de proximité, relève, pour les biodéchets des ménages et assimilés, de la responsabilité des collectivités locales compétentes, et pour les biodéchets des gros producteurs, de leur propre responsabilité. L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie accompagne ces évolutions, via des guides pratiques et des aides du Fonds déchets finançant études et investissements, du tri à la source (ex : collecte séparée) à la gestion et au traitement (ex : méthanisation).

Concernant la recommandation n° 5, la LTECV fixe un objectif ambitieux de réduction de l'élimination, et notamment de diminuer de 50% les quantités de déchets non dangereux non inertes admis en décharge en 2025 par rapport à 2010. L'atteinte de cet objectif découlera notamment d'une réduction du volume de déchets ultimes issue de la mise en œuvre de l'ensemble des autres mesures prévues par la loi, et en particulier de l'augmentation de la valorisation matière et énergétique.

La déclinaison locale de ces objectifs relève de la compétence du Conseil Régional, via l'élaboration prochaine du plan régional de prévention et de gestion des déchets. Ce plan devra prévoir, en cohérence avec ces objectifs, l'évolution du parc d'installations de stockage de déchets non dangereux, en veillant à leur répartition géographique en cohérence avec le principe d'autosuffisance.

Enfin, la prévention et la gestion des ordures ménagères, y compris leurs collectes, transport, traitement et élimination, relèvent de la compétence des collectivités locales.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE MONTPELLIER MÉDITERRANÉE MÉTROPOLE

S'agissant de la présentation

Le rappel du contexte de la mise en service de l'usine n'appelle pas de commentaires.

S'agissant de la décision de résilier le premier contrat d'exploitation, la capacité maximale d'accueil des Ordures Ménagères Résiduelles a été révisée à la baisse de manière conséquente à l'issue de l'audit contradictoire de l'unité de méthanisation entre le délégant et le délégataire (de 170 à 140 000 Tonnes), constituant une modification d'un élément important du risque d'exploitation pour le délégataire. Dès lors, la sécurité juridique a imposé la résiliation amiable du contrat de délégation de service public pour motif d'intérêt général.

Le bilan matière très ambitieux du contrat est d'ores et déjà conforté par les performances de production de compost dont la commercialisation s'inscrit dans une démarche commerciale exigeante de qualité et traçabilité du produit.

Les performances énergétiques de l'usine sont par ailleurs à des niveaux remarquables et permettent l'alimentation en chaleur d'un éco-quartier. Ceci est une référence mondiale unique pour une unité de méthanisation. L'indépendance énergétique des territoires et l'amélioration de la valorisation matière sont des enjeux majeurs, concrétisant ainsi une économie circulaire à l'échelle d'un territoire en cohérence avec la loi de transition énergétique, les Grenelles de l'environnement et la loi NOTRe.

Amétyst est aujourd'hui un des plus importants outils industriels de ce type en Europe. Elle traite l'ensemble des Ordures Ménagères Résiduelles et des biodéchets collectés sur le territoire métropolitain. Elle s'insère parfaitement dans le cadre des objectifs définis par le plan de prévention et de gestion des déchets ménagers.

S'agissant du I – La création de l'usine Amétyst, un pari technique

A - De nombreuses contraintes

Ces chapitres constituent un rappel du contexte et des contraintes locales et n'appellent pas de commentaires particuliers.

B – le lancement d'Amétyst : une naissance difficile dans un contexte particulier, 2 – Un montage contractuel particulièrement contraignant, a) - des intervenants communs

La Métropole de Montpellier souhaite rappeler que la date d'achèvement des travaux de l'unité de méthanisation a été fixée au 30 avril 2008. Le passage en phase 3 du Contrat de Délégation de Service Public correspondant à la phase d'essai en phase nominale du marché de construction est intervenu le 8 décembre 2008. Cette période d'exploitation, assurée sous la conduite et la responsabilité du constructeur avec les moyens de l'exploitant, qui devait s'achever initialement au 30 mai 2009, a perduré jusqu'au mois d'août 2010, et devait permettre la vérification des performances en situation réelle d'exploitation.

S'agissant du II - Un échec rapide

A – Des difficultés immédiates, tant conjoncturelles que structurelles, 2 – Un sinistre accidentel

Le rapport affirme que le sinistre survenu le 13 septembre 2010 a provoqué le fonctionnement de l'usine en « mode dégradé », soit entre 10 et 20 % de ses capacités. Cette analyse rapporte le tonnage effectivement traité pendant la période préalable à la remise en service de l'installation au 31 mars 2012, au tonnage contractuel nominal de l'installation. Elle sous-entend par-là que l'installation n'aurait pas été en mesure de traiter les déchets collectés sur le territoire de la Collectivité.

L'analyse des bilans montre que le fonctionnement de l'usine a repris progressivement dès le mois d'octobre 2010 après la mise en œuvre des dispositions conservatoires, jusqu'à assurer le traitement de 95 % des tonnages d'ordures ménagères collectés sur le territoire de la collectivité.

B – Un échec industriel et financier, 1 – Des résultats en deçà des performances contractuelles

Si les performances en termes de bilan matière de production de compost se sont effectivement avérées sensiblement en deçà des résultats attendus, le bilan mesuré de production d'électricité qui s'établit à 145 KWh/T entrante comparable à l'engagement du constructeur de 148 KWh/T entrante. Le bilan de production de chaleur s'établit quant à lui à 73 % du bilan de production prévisionnel du constructeur, bien supérieur à 30 %.

2 – Un dérapage financier

a) Au stade de la construction

Le projet de construction a dû être réévalué à deux reprises compte tenu de son caractère innovant dans l'univers des usines de traitement :

- dès 2004, pour tenir compte des enseignements tirés d'une première consultation qui a permis d'éclairer la Communauté d'Agglomération sur les caractéristiques effectives des process disponibles sur le marché et leur condition d'installation dans leur environnement ;*
- puis entre 2007 et 2010 afin d'accompagner la mise en service de l'unité dans le but d'adapter les performances des installations aux difficultés constatées.*

La première opération annulée comportait une évaluation à 57 M€ HT. Une nouvelle procédure de dialogue compétitif a été mise en œuvre assortie d'une nouvelle évaluation pour le marché de définition et réalisation de l'unité à hauteur de 72 M€ HT (valeur septembre 2004) en raison de la prise en compte de spécifications techniques et de prescriptions supplémentaires issues de l'analyse des offres de la première procédure. Aussi la comparaison doit s'établir sur la base de cette dernière évaluation. Le montant du marché de définition et de réalisation a donc évolué de 72 M€ à 81,6 M€ soit +13 % et non pas + 54 %. Même ainsi révisé, le projet Amétyst produit un ratio entre son coût d'investissement et sa capacité nominale de traitement (ramenée à 173 000 T/an) parmi les moins élevés des installations de traitement de déchets ménagers mises en service au cours des 10 dernières années de 498 €/T pour une moyenne nationale de 704 €/T.

Deux collectivités qui ont adopté une autre stratégie :

Le rapport fait état de la décision d'Angers Loire Métropole de démanteler son usine, au motif que le coût du démantèlement était sensiblement inférieur au montant des travaux de restructuration indispensables à la reprise du fonctionnement de l'usine.

L'analyse de cette décision nécessite des éléments d'information complémentaires. En effet, le rapport du bureau d'études ayant mené l'audit de l'installation fait apparaître un coût de 6,92 M€ H.T pour « l'arrêt » et de 8,30 M€ H.T pour la « restructuration », soit une différence de 1,38 M€ H.T. Ces coûts ramenés à la tonne traitée seraient respectivement de 163,50 € H.T./T et de 187,07 € H.T./T.

Le bureau d'études avait toutefois pris soin d'indiquer que son estimation des coûts comportait une « marge » d'incertitude de 10/15%. L'application d'une marge de 10% à la hausse pour le scénario « arrêt » et à la baisse pour le scénario « restructuration » entraîne une inversion des coûts s'établissant alors à 179,85 € H.T/T pour le scénario « arrêt » et de 168,36 € H.T/T pour le scénario « restructuration ».

Dans ces conditions, au vu de ces éléments de comparaison financiers sujets à de larges interprétations, le choix de la Métropole de Montpellier n'apparaît pas, dans son propre contexte, susceptible de devoir être remis en question.

Le projet de Rommainville a, quant à lui, été abandonné après l'annulation de l'arrêté préfectoral d'autorisation d'exploiter, la collectivité ayant ensuite renoncé face à une hostilité des populations riveraines.

S'agissant du III – Une relance récente

1 – la résiliation du premier contrat pour motif d'intérêt général

S'agissant de la modification de l'actionnariat de la société dédiée, il convient de rappeler que les pièces administratives de l'offre de la Société Novergie précisant que le candidat s'engage à créer une société dédiée dont le capital se répartit comme suit : NOVERGIE : 70 %/VINCI ENVIRONNEMENT-SOGEA SUD : 30 % et que chacun des membres du groupement conserve l'intégralité de sa participation au capital social de la société dédiée pendant toute la durée du contrat, ne figurent pas au titre des annexes constituant des pièces contractuelles du contrat en application de l'article 1^{er} du contrat. La Communauté d'Agglomération a bien été informée de la modification du capital social qui a abouti à la réduction à un associé unique (la société Novergie) de la société AMETYST, à compter du 7 février 2010. Compte tenu du fait d'une part que l'annexe 11 mentionne que la société NOVERGIE demeure « solidairement responsable de la société ad hoc à l'égard de la Communauté d'Agglomération de Montpellier jusqu'à l'extinction de l'ensemble des droits et obligations liés à l'exécution de la convention de délégation », et d'autre part des difficultés rencontrées entre le constructeur et le délégataire et de la clause de solidarité mentionnée ci-dessus, la Communauté d'Agglomération a considéré que cette modification de capital ne constituait pas une remise en cause des garanties professionnelles et financières du délégataire pouvant entraîner la procédure de déchéance du contrat, mais au contraire un renforcement de la responsabilité financière, administrative et technique de la maison mère Novergie, vis-à-vis de la société dédiée et une évolution rationnelle de la société au regard des relations entre le délégataire et le constructeur.

Par ailleurs, à l'issue de l'audit contradictoire de l'unité de méthanisation entre le délégant et le délégataire, les parties ont unanimement conclu, que la capacité maximale d'accueil des Ordures Ménagères Résiduelles, devait être révisée de manière conséquente, à la baisse. L'accueil d'OMR extérieures aux déchets de la Communauté d'Agglomération constituait une recette conséquente dans l'économie du contrat initial, et dans son compte d'exploitation prévisionnel. Cette recette représentait aussi, à ce titre, un élément important du risque d'exploitation pour le délégataire. Ainsi, tout avenant postérieur à l'avenant n° 10 aurait eu en partie pour objet, de prendre acte de cette transformation de la structure du risque financier et technique porté par le délégataire. L'ensemble des conséquences juridiques de l'audit technique a fait l'objet d'une analyse très détaillée, par le cabinet d'avocat de la Métropole de Montpellier, au regard des derniers éléments de jurisprudence, issus notamment de l'arrêt du Conseil d'Etat CE 19 Avril 2005 n° 371234 EDCE qui a posé le principe de l'illégalité d'un avenant modifiant substantiellement un des éléments essentiels de la délégation. La sécurité juridique et les conséquences potentielles de l'annulation d'un avenant pérennisant les nouvelles modalités d'exploitation de l'unité de méthanisation et la nouvelle économie du contrat, imposaient la résiliation amiable du contrat de Délégation de Service Public, comme une nécessité fondée sur un motif d'intérêt général de sécurité juridique, et non pas comme un choix.

S'agissant de l'indemnité versée au délégataire d'un montant de 4,7 M€ H.T., il convient de souligner que ce montant comprend 2,52 M€ H.T. de rachat de stock de pièces détachées, et de biens de retour à leur valeur nette comptable. L'indemnité allouée est par ailleurs sensiblement inférieure au montant des prestations initiales du délégataire de 9,3 M€ H.T. Les bénéfices nets de 2013 et de 2014, hors indemnités versées au titre de la résiliation de la DSP et neutralisation des produits des versements issus de l'application du protocole, sont inférieurs à ceux attendus au compte d'exploitation prévisionnel de la DSP, et correspondent, par ailleurs, à des charges supportées par le délégataire et vérifiées dans le cadre de la contractualisation du protocole de résiliation de la DSP.

Elles n'ont donc pas octroyé de nouvelles marges de manœuvre au délégataire sortant pour lui permettre de bonifier ses propositions.

2 – La conclusion du nouveau contrat avec le même délégataire

S'agissant du nouveau contrat, au-delà des enjeux financiers, les objectifs, fixés dans le cadre du renouvellement du contrat de Délégation de Service Public en 2015, s'inscrivent dans la continuité de la stratégie d'exploitation pour maximiser les performances de l'usine par la construction d'outils complémentaires innovants. 10 M€ ont été investis par le délégataire afin de modifier une partie de l'usine.

La modification technique la plus significative consiste en l'implantation du process d'ultra criblage, inauguré en octobre dernier, qui garantit un compost normé de très haute qualité conforme à la norme NFU 44-051. Ce compost est commercialisé auprès d'agriculteurs ayant engagé une démarche de substitution d'engrais chimiques, et il contribue à l'enrichissement agronomique des sols. La bonification du bilan matière après réalisation de l'ultra criblage apparaît dans les bilans d'exploitation dès juillet 2016 et significativement en août (1 650 T de compost sur le seul mois d'août). La production à fin octobre est de 6500 T. Le bilan matière très ambitieux, projeté pour 2017 (33 000 T de compost) est d'ores et déjà totalement conforté par les performances obtenues dès l'été 2016 à partir desquels le process a atteint sa « maturité ».

Les performances énergétiques de l'usine sont depuis 4 ans à des niveaux remarquables avec la production de 28 GWh, permettant l'alimentation en chaleur de l'éco-quartier des Grisettes à Montpellier représentant 2 400 logements et de l'une des plus importantes cliniques de la ville raccordée au réseau de chaleur (eau, chauffage et climatisation). Ceci est une référence mondiale unique pour une unité de méthanisation. L'indépendance énergétique des territoires et l'amélioration de la valorisation matière sont des enjeux majeurs. Montpellier Méditerranée Métropole peut compter sur une production d'énergies renouvelables locales et une production de compost de très grande qualité concrétisant ainsi une économie circulaire à l'échelle d'un territoire en cohérence avec la loi de transition énergétique, les Grenelles de l'environnement et la loi NOTRe.

3 – l'avenir incertain de la méthanisation des Ordures Ménagères Résiduelles

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015, relative à la transition énergétique pour la croissance verte, préconise la généralisation du tri à la source des biodéchets d'ici 2025 et rend non pertinente la création de nouvelles unités de tri-mécano-biologique / méthanisation des Ordures Ménagères Résiduelles.

Sur ce sujet, une étude de l'ADEME datant de 2014 non officiellement publiée, mais présentée dans divers groupes de travail professionnels rappelle que « la collecte sélective de biodéchets capte 47 kg/hab/an (soit environ 30 %), mais il en reste 112,2 kg/hab/an dans les OMR (soit environ 70 %) ». Quant aux unités de TMB (expertise complète de 10 unités), elles permettent « une captation de la matière organique des ménages nettement supérieure à une collecte de biodéchets ». Ainsi, la généralisation de la collecte sélective des biodéchets peut conduire dans les faits, à valoriser moins de matière organique.

Amétyst est aujourd'hui un des plus importants outils industriels de ce type en Europe. Outre les performances énergétiques concourant à la production d'énergies renouvelables locales concrétisant ainsi une économie circulaire, elle traite l'ensemble des Ordures Ménagères Résiduelles et des biodéchets collectés sur le territoire métropolitain. Elle s'insère parfaitement dans le cadre des objectifs définis par le plan de prévention et de gestion des déchets ménagers pour la zone Est du département de l'Hérault.

4 – les conditions d'un redressement

L'analyse d'une part des conditions de démantèlement de l'unité d'Angers Loire Métropole, et d'autre part du coût modéré d'investissement de l'unité Ametyst rapporté au tonnage nominal (cf B – 2 – a) ci-dessus) – montrent le bien-fondé de la démarche de la Métropole de Montpellier.

Sur ce même sujet, il apparaît que l'information de l'assemblée délibérante a été particulièrement détaillée. Ainsi, le rapport d'analyse des offres, transmis conformément à la réglementation à l'ensemble des membres de l'assemblée, détaille « l'appréciation du coût complet net annuel du service en application des estimations de tonnages des candidats pour les apports de la CAM » intégrant le transport et l'élimination des refus excédentaires aux quantités prises en charge par la Collectivité dans ses propres installations. Cette dernière donnée étant identique pour l'ensemble des candidats et extérieure au périmètre du contrat, elle ne pouvait toutefois être prise en compte pour l'analyse des offres.

La commercialisation des composts s'inscrit dans une démarche commerciale basée sur l'exigence de qualité et traçabilité du produit, identique à celle déployée dans le domaine de l'industrie agroalimentaire.

S'agissant des recommandations

A la Métropole de Montpellier :

Une vaste campagne de communication et de sensibilisation au tri et à l'éco-citoyenneté « Plus belle la Ville » a été lancée à la rentrée 2016 afin de développer les performances de valorisation des déchets et d'améliorer la propreté de l'espace public. Par ailleurs, 400 nouvelles colonnes de collecte du verre en apport volontaire, soit une augmentation de 50% du parc, ont été déployées en 2 ans sur le domaine public. Par ailleurs, la Métropole a engagé début 2016, l'opération de réhabilitation/extension de son centre de tri Demeter, qui fut en 1994 le deuxième équipement mis en service sur le territoire national, pour porter sa capacité à 35 000 tonnes annuelles, en incluant l'extension des consignes de tri des emballages plastiques.

A la Métropole de Montpellier et à l'État :

La collecte sélective des biodéchets en porte à porte a été développée dès 2008 auprès de l'ensemble de l'habitat individuel du territoire de la Métropole, représentant 160 000 usagers environ. Des tests sont actuellement en cours depuis l'été 2015, pour la collecte des biodéchets en apport volontaire dans l'habitat collectif et les centre villes et centre villages, conformément aux objectifs de la loi de transition énergétique pour la croissance verte.

Afin de permettre à Montpellier Méditerranée Métropole de s'assurer de la bonne exécution du contrat et d'exercer son pouvoir de contrôle, le délégataire produit chaque année, avant le 30 avril, le rapport annuel du délégataire. La Métropole a tiré dès 2016, les conclusions du décret du 30 décembre 2015, et exigé du délégataire la remise d'un rapport annuel permettant une présentation pluriannuelle pertinente des résultats. Complémentairement, le contrat prévoit le versement chaque année par le délégataire, d'une redevance à la Métropole pour financer le contrôle de l'exécution de la Délégation de Service Public. A cet effet, la Métropole a conclu un marché public de prestations avec un groupement de bureaux d'études.

Le plan type du « rapport annuel sur le prix et la qualité du service », permet de comparer de façon efficace et efficiente, les données financières complètes à produire. Le bilan matière très ambitieux du contrat est d'ores et déjà conforté par les performances de production de compost dont la commercialisation s'inscrit dans une démarche commerciale exigeante de qualité et traçabilité du produit.

A l'État :

Le transfert aux Régions opéré par la loi NOTRe, de la compétence relative à l'élaboration et au suivi des plans de gestion des déchets ménagers, est en effet de nature à développer des synergies favorisant la mutualisation d'équipements, et une gestion optimisée des exutoires.

**RÉPONSE DE L'ANCIEN PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTÉ
D'AGGLOMÉRATION DE MONTPELLIER (2010-2014)
ET CONSEILLER DE MONTPELLIER
MÉDITERRANÉE MÉTROPOLÉ**

Le contexte dans lequel sont intervenues la construction et l'entrée en fonctionnement de l'usine se doit de prendre en compte les difficultés liées au caractère innovant d'un tel équipement, les contraintes à la fois techniques qu'elle sous-tend dans l'ajustement progressif de son opérationnalité, et sociétales pour ancrer et renforcer le succès des nouvelles pratiques du tri bio-déchets par les ménages.

Ces difficultés ont été aggravées par la survenance de l'incendie du 13 septembre 2010, occasionnant une perturbation sensible du site et une adaptation concomitante nécessaire, via différents avenants, pour se rapprocher des objectifs initialement fixés en termes de capacité d'accueil des tonnages entrants, de valorisation matière et de production énergétique.

La résiliation amiable du contrat de délégation de service public initial et la conclusion d'un nouveau contrat ont permis de conforter la sécurité juridique et l'intérêt général visant à pérenniser de nouvelles modalités d'exploitation efficaces de l'usine.

Elles se sont traduites par des objectifs de performances réactualisés, par la construction d'outils complémentaires innovants en terme d'exploitation, à la charge du délégataire, et notamment l'implantation de processus d'ultra criblage.

À ce jour, et sur la base des résultats tangibles obtenus depuis le mois d'août 2016, le fonctionnement de l'usine donne satisfaction sur l'ensemble des éléments attendus :

- *bilan matière « compost » se projetant sur une production de 33 000 tonnes/an, de très haute qualité et traçabilité, conforme à la norme NFU 44-O51 ;*
- *bilan énergétique remarquable, permettant l'alimentation en chaleur de l'éco quartier des "Grisettes" représentant 2 400 logements ainsi que de l'une des plus importantes cliniques de la ville en eau, chauffage et climatisation. Ce bilan de Production d'électricité s'établissait déjà fin 2015 à 145 KwhT entrante, comparativement aux 148 KwhT prévues dans l'engagement initial. À cette même date le bilan de production chaleur s'établissait à 73 % du prévisionnel initial ;*
- *traitement intégral sur le site des tonnages d'ordures ménagères résiduelles et des biodéchets collectés sur le territoire de la métropole.*

Au vu de ces résultats, il me paraît que les notions « d'échec industriel et financier » évoquées dans le rapport se doivent d'être très largement nuancées.

Conformément aux recommandations de la Cour des comptes, la sensibilisation au tri et à la collecte sélective des bio-déchets est un objectif à développer.

Cette initiative a toujours été poursuivie par l'institution. Elle a fait l'objet d'une campagne insistante et volontariste sur l'exercice en cours, auprès des populations en habitat collectif et en secteur dense.

Sur la généralisation prévue par la loi du 17 août 2015, il convient néanmoins de préciser que l'on ne peut négliger les difficultés sociétales, observées au plan national, à savoir que la collecte sélective ne capte en moyenne que 30 % des biodéchets, alors que les unités de « TNB » du type de l'usine de Montpellier permettent de récupérer une matière organique plus importante que celle constatée dans les seules collectes de biodéchets.

En conclusion, la montée progressive et en bonne opérationnalité de l'usine Amétyst, la situe pleinement au cœur du dispositif de traitement environnemental du territoire de la métropole.

Ce dernier est utilement complété par d'autres installations et équipements tels que le Centre de stockage des déchets non dangereux de Castries, le Centre de tri Démeter, en cours d'extension sur une jauge de 35 000 Tonnes/an, un parc de 20 déchetteries réparties sur le territoire, et de 800 colonnes à verre.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA SOCIÉTÉ AMÉTYST

Résumé, Plan détaillé de la réponse

« Amétyst est la plus belle réussite technologique de ces 10 dernières années en matière de valorisation matière et énergétique »

Voici une affirmation partagée par l'ensemble des professionnels ayant suivi les évolutions de ce site, mais aussi par les nombreuses délégations françaises et internationales qui viennent le découvrir aujourd'hui.

La métropole de Montpellier est à ce jour l'unique territoire en France et très certainement en Europe valorisant :

- 100 % de la MONS (Matière Organique Non Synthétique regroupant les biodéchets, les papiers/cartons dégradés, les textiles sanitaires, les fines organiques). Cette MONS étant valorisée par retour à la terre, mais aussi sous forme d'énergie [Amétyst] ;
- 100 % des métaux (ferreux et non ferreux) [Amétyst et centre de tri CS] ;

- 100 % de ses plastiques, soit en recyclage matière soit en CSR (Combustible Solide de Récupération), refus Haut PCI [Amétyst et centre de tri CS].

Grâce à l'usine Amétyst, la métropole répond pleinement à l'article 4 de la directive du 19 novembre 2008.

La hiérarchie des déchets (l'article 4 de la directive du 19 novembre 2008) s'applique par ordre de priorité dans la législation et la politique en matière de prévention et de gestion des déchets :

- a) prévention ;
- b) préparation en vue du réemploi ;
- c) recyclage ; → Amétyst
- d) autre valorisation, notamment valorisation énergétique ; → Amétyst
- e) élimination.

Pourtant dans le même temps, alors que les résultats et les performances attendues des investissements complémentaires du délégataire SUEZ, en 2015 et début 2016 sont parfaitement atteints, la Cour qualifie l'expérience industrielle d'Amétyst sous le terme « d'échec ».

L'argumentation en réponse que souhaite apporter SUEZ se découpe en 4 temps : Compléments sur le contexte réglementaire (LTECV et Réglementation SPAN), les limites du tri à la source sur les matières organiques et l'intérêt des unités de tri industrielles, Amétyst une réussite technologique (Etat des performances consolidées et des débouchés), Correctifs à apporter au document de la cour.

I. Compléments sur le contexte réglementaire

1) La Loi relative à la transition énergétique (LTECV)

Amétyst répond strictement aux objectifs qu'avait fixés le législateur avant la LTECV :

Article 46 de la loi 2009-967 du 3 Août 2009 (Grenelle 1), qui précise que le législateur souhaite améliorer le recyclage matière et organique, qu'il souhaite favoriser la gestion de proximité pour les déchets organiques, puis la méthanisation et le compostage pour la fraction fermentescible des déchets ménagers.

Les débats parlementaires préalables à la LTECV se sont orientés vers une absence d'interdiction :

« Pour obtenir des biodéchets de qualité non contestable, il faut bien entendu procéder à un tri à la source. Aussi la création de nouvelles installations de TMB ne serait pas pertinente. Au demeurant, ces chantiers ne seront plus aidés par l'ADEME. Pour autant et à ce stade, il n'est pas nécessaire de prononcer une interdiction systématique. Ce domaine est de la responsabilité des collectivités territoriales » (Ségolène ROYAL, 16 février 2015).

Les débats parlementaires préalables à la LTECV se sont aussi orientés vers l'accompagnement des projets existants, en évoquant leur amélioration, leur évolution et le travail sur la qualité des composts produits :

« Certaines communes ont lourdement investi dans ces équipements et certains chantiers sont en cours, nous ne pouvons pas casser tout cela du jour au lendemain » (Ségolène ROYAL, Sénat 10 juillet 2015).

« Les unités de TMB constituent une technologie à même de permettre le développement de la valorisation organique des déchets ménagers, dans des contextes territoriaux spécifiques, notamment au sein de territoires très urbanisés, où le développement du tri à la source se révèle à la fois difficile et très coûteux. Il est impératif de s'adapter à la réalité de nos territoires ! » (Jean-François LONGEO, Sénat 10 juillet 2015)

« Il ne s'agit pas d'arrêter les installations existantes [...] il faut les améliorer et les faire évoluer » (Gérard PICQUET, Sénat 10 juillet 2015).

« Il est nécessaire de veiller à ne pas déstabiliser ou montrer du doigt des collectivités qui ont investi pour quinze ou vingt ans, en pleine pénurie de moyens, au motif que l'on modifie une politique. On ne peut pas changer continuellement d'avis ! » (Evelyne Didier, sénat, 10 juillet 2015)

« L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, l'ADEME, aurait procédé à l'audit de dix installations de traitement mécano-biologique. Le 18 septembre 2014, cette instance aurait remis une étude consacrée à ce sujet, mais cette dernière n'aurait pas été rendue publique. Pourquoi ? » (Evelyne Didier, sénat, 10 juillet 2015)

En conclusion, la métropole de Montpellier, se heurtant à des difficultés particulières liées au tri à la source du fait de son urbanisation, mais aussi à une pénurie d'exutoires ultimes, est manifestement en pleine conformité avec la vision des parlementaires lorsqu'elle poursuit l'exploitation de l'unité Amétyst et optimise cet outil.

2) La réglementation des sous-produits animaux

La Cour ne fait pas état de l'existence des textes réglementaires en matière de traitement des Sous-Produits Animaux (SPAN). Les biodéchets des ménages sont pleinement soumis à ces textes qu'il convient de suivre scrupuleusement puisqu'ils garantissent notre société, de la maîtrise des risques potentiels pour la santé publique (ex : ESB) ou animale (Fièvre Aphteuse Classique).

Pour mémoire la Fièvre Aphteuse classique de 1997, initiée par des « eaux grasses » insuffisamment pasteurisées a engendré l'abattage de 9 millions de porcs, avec un coût de 2,7 milliards d'euros.

L'arrêté ministériel (Agriculture) du 8 décembre 2011, traduit en droit français les différents règlements européens (le règlement CE 1069/2009, le règlement d'application UE 142/2011, le règlement CE 249/2013).

A ce jour, les exigences de la réglementation SPAN sont très mal appréciées mais devront être nécessairement prises en considération dans l'éventuelle montée en puissance des collectes de biodéchets (Nettoyage des bacs chez l'habitant, Bennes de collectes étanches, Nettoyage et désinfection systématiques des bennes, Installation de traitement agréées, Traçabilité, Déclassement des biodéchets dégradés en SPA2...). Les surcoûts induits par le respect de la réglementation SPAN ajoutés aux coûts particulièrement élevés de la collecte des biodéchets en séparatif peuvent fortement grever les budgets des collectivités territoriales.

Avant toute préconisation de déploiement de collectes sélectives à l'échelle d'une métropole telle que Montpellier, la Cour pourrait, par prudence, attendre l'harmonisation des textes et la finalisation des groupes de travail entre le MEEM/DGPR, la DGA, la FNADE. La FNADE a d'ailleurs adressé le 14 octobre 2016, une note portant sur la clarification réglementaire « collecte et traitement des biodéchets ».

Il convient de noter qu'Amétyst dispose aujourd'hui d'un agrément sanitaire (numéro d'agrément FR 34172035) délivré par la DDPP en date du 9 juin 2016 garantissant le suivi des procédures d'hygiénisation des matières, de mise en place d'une démarche HACCP, du contrôle de l'innocuité des produits livrés au monde agricole.

De manière subsidiaire, il est important de mentionner que l'ADEME lance actuellement, une étude pour l'accessibilité des installations de traitement à l'agrément SPAN :

« Le bureau d'étude [...] a été mandaté par l'ADEME pour élaborer un guide d'accès à l'agrément sanitaire pour les traiteurs de sous-produits animaux carnés (unités de méthanisation et centres de compostage SPAN 2 et 3). En France, il y a environ 1 000 plateformes de compostage et méthanisation de déchets organiques, mais seulement 200 environ ont obtenu un agrément sanitaire pour traiter des sous-produits animaux de catégorie 2 et 3. Ce nombre augmente trop lentement et le territoire national n'est pas entièrement couvert, si bien que dans certaines régions les distances à parcourir sont importantes pour atteindre un site agréé de traitement : le coût facturé au producteur de biodéchets s'en ressent. »

Les impacts de la réglementation SPAN ne sont pas encore appréciés tant sur la collecte que sur le traitement des biodéchets. Le territoire national est terriblement sous équipé en installations autorisées et disposant d'un agrément sanitaire de traitement des SPAN.

Amétyst respecte strictement la réglementation SPAN. Le territoire de la métropole est ainsi doté d'un outil de traitement faisant référence.

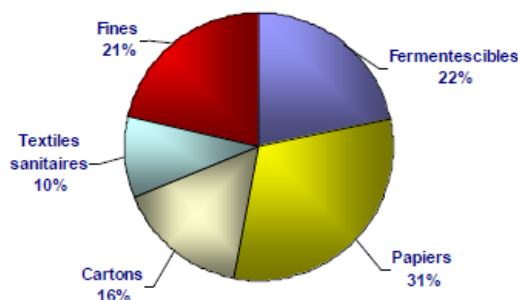
II. Les limites du tri à la source sur les matières organiques et l'intérêt des unités de tri industrielles

Il est utile de se reporter au document de l'ADEME, intitulé « Expertises d'installations de traitement biologiques d'ordures ménagères ou de biodéchets » réalisé en 2013/2014 et rapportant notamment les performances comparées des taux de captation et de traitement des matières organiques selon le choix fait par les collectivités (Collecte sélective biodéchets ou Extraction de la Matière Organique par des procédés industriels).

Les conclusions sont sans appel et nous allons les décliner spécifiquement pour la métropole de Montpellier.

Montpellier est une métropole de 450 000 habitants produisant annuellement 128 000 T de déchets ménagers résiduels et environ 2 000 T de biodéchets soit 288 kg/an/hab (le ratio national est de l'ordre de 300 kg/an/hab).

Sur un déchet ménager résiduel, le taux de MONS (Matière Organique Non Synthétique), représente au minimum 50% de la masse globale. Cette MONS + biodéchets trié à la source, représente donc un tonnage sur la métropole de $50\% \times 128\,000\,T + 2\,000\,T = 66\,000\,T$. Elle est répartie conformément au graphe ci-dessous :

Répartition MONS dans les OMr (% sur sec)

Nous savons d'autre part que les collectivités les plus vertueuses en matière de tri à la source parviennent à collecter 40 kg/an/hab de biodéchets (hors bien entendu les déchets verts dont l'apport en déchetterie est beaucoup plus économique pour une collectivité). Ces collectivités sont en général des collectivités semi rurales qui n'ont pas systématiquement déployé la collecte des biodéchets en habitat dense et vertical.

Ce qui représente en conséquence pour la métropole de Montpellier 18 000 tonnes de tonnages maximum de biodéchets nonobstant bien entendu les difficultés de déploiement de la collecte en zone urbaine dense et la qualité du gisement collecté associé.

Quel serait donc l'avenir des 66 000 T - 18 000 T = 48 000 T de MONS résiduelles, présents dans nos OMR sans Amétyst ?

La MONS résiduelle, non stabilisée, serait dirigée en complète opposition à l'article 4 de la directive du 19 novembre 2008 (hiérarchisation des modes de traitement) vers les modes de traitement (Incinération ou centre de stockage ultime).

Nous confortons ainsi avec ce calcul les conclusions de l'étude ADEME précitée, où il est mentionné une « fuite » de l'ordre de 50 % de l'organique (MONS), sans stabilisation préalable, vers les exutoires ultimes.

Nous relevons donc tout le sens des unités telles qu'Amétyst dans le panel des outils de valorisation des déchets en particulier pour les grandes villes et métropoles.

La métropole d'Angers, citée dans le rapport de la Cour, dont le choix s'est porté sur l'arrêt et le démantèlement de son installation n'a pas intégré les règles de hiérarchisation des modes de traitement. Le choix de cette métropole a été influencé par une unique considération financière, malheureusement sans lancer d'appel à la concurrence sur la poursuite de

son installation pour challenger son choix. La métropole d'Angers n'a, en outre, pu profiter de l'opportunité de l'arrêté DEVR1526133A du 30 octobre 2015 revalorisant significativement le tarif d'achat de l'électricité produite en cogénération par les installations de méthanisation existantes. Cet arrêté bouleverse les conclusions de l'audit qui a été mené sur l'avenir de ce site.

III. Amétyst une réussite technologique

Le nouveau process, qui fait suite à un programme d'investissement de 10 millions d'euros de la part de SUEZ, permet de valoriser plus de 51% des déchets du territoire en nouvelles ressources et d'atteindre en 2017 un objectif de production de 33 000 tonnes de compost normé par an et une production d'énergies de 22 GWh électriques et de 12 GWh thermiques.

Amétyst, référence technique en matière de méthanisation par voie sèche, est aujourd'hui un des plus importants outils industriels de ce type en Europe. Le centre de valorisation organique et énergétique, qui traite l'ensemble des déchets ménagers résiduels et des biodéchets collectés sur les 31 communes de la Métropole de Montpellier, soit 450 000 habitants, s'insère parfaitement dans les objectifs définis par le plan de prévention et de gestion des déchets ménagers pour la zone Est du département de l'Hérault.

Quatre principaux développements ont ainsi été réalisés en 2015 sur le site :

- l'optimisation de la préparation matière avant digestion avec l'implantation du process d'ultra criblage (Amétyst utilise cette technologie brevetée pour affiner et épurer au maximum la matière organique avant sa décomposition anaérobie). Cela garantit un compost de qualité très largement supérieure aux exigences de la norme NFU 44-051 (et conforme à la réglementation SPAN) ;*
- l'optimisation de notre phase de méthanisation grâce à Optibio (Amétyst a développé la voie ultra sèche, rendant ainsi caduque de nombreuses données bibliographiques notamment sur les charges organiques acceptables et les taux de Matières sèches intra digesteur). Amétyst atteint à ce jour des performances énergétiques inégalées ;*
- le développement de la valorisation matière (CSR, Non ferreux, Ferreux) ;*
- l'implantation d'une station de pré-traitement des eaux.*

Les ressources organiques et énergétiques produites en boucle locale par Amétyst concrétisent ainsi une économie circulaire à l'échelle d'un territoire, en cohérence avec la loi de transition énergétique, les Grenelles de l'environnement et la loi NOTRe : le compost, commercialisé auprès d'agriculteurs ayant engagé une démarche de substitution d'engrais chimiques, contribue à l'enrichissement agronomique des sols et l'énergie produite alimente en chauffage et eau chaude sanitaire les 2 000 logements de l'éco-quartier des Grisettes à Montpellier, chauffe et climatise 17 000 m² de la clinique St Roch, l'une des plus importantes de la ville.

Rappel des objectifs pour 2017 fixés dans le cadre de la nouvelle DSP, qui sont confortés par les performances constatées du second semestre 2016 : Compost 33 000 T, CSR 12 000 T, Métaux 3 500 T, Métaux non ferreux 363 T (l'ensemble représente une valorisation matière de plus de 49 000 T). En 2017 : 11 800 000 m³ de biogaz seront produits et généreront 22 Gwh électriques et 12 GWh thermiques.

IV. Compléments à apporter au document de la cour

L'avenir Incertain de la méthanisation

Dans ce paragraphe, la cour rapporte certains postulats « historiques » (notamment extraits de rapports de 2012 – ADEME – ou 2010 – SOULAGE).

SUEZ a choisi d'accompagner son délégant, la métropole de Montpellier, et d'investir toute sa recherche dans la mise au point et l'optimisation de l'unité la plus emblématique du territoire national. C'est la raison pour laquelle, les performances d'Amétyst doivent s'analyser dans le temps présent et non au travers de postulats du passé. Amétyst porte les performances de toute une filière, en témoigne les 4 brevets déposés (63297 Amétyst I International, 63298 Amétyst II International, 63382 Amétyst 3 International, B2016-004 Crible Avalanche France et International en cours).

« Cette technique représente un investissement couteux » : Les process se sont fortement simplifiés en éliminant les phases de déshydratation des maturats (pressage, centrifugation des jus), d'affinage des composts (table d'affinage). En compensation un unique complément concernant l'ultracriblage s'insère dans la conception de l'usine de demain.

« La production d'un compost non conforme [...] devant être incinéré ». Tout le sens de la recherche développement de SUEZ a été de mettre en place des moyens techniques garantissant l'obtention d'un compost normé à 100%. C'est chose faite grâce au criblage à 5 mm. Cette étape permet la mise en place d'une véritable démarche qualité (NFU44051) et sanitaire (SPAN) très en amont du produit fini. Les composts produits présentent des taux d'indésirables très largement

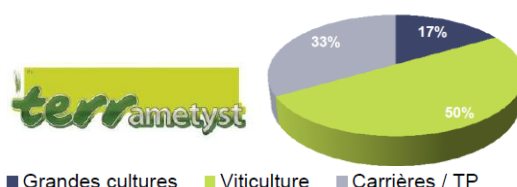
inférieurs aux seuils des normes, laissant d'importantes marges de sécurité et cela même si ces normes devaient se renforcer (Tableau de droite = indésirables inertes 10 fois sous la norme pour les plastiques, 3 fois pour le verre – Tableau de gauche intérêt agronomique)

LOT	Films + PSE > 5 mm (% MS)	Autres plastiques > 5 mm (% MS)	Verres + Métaux > 2 mm (% MS)	LOT	MS (%)	MO (% brut)	N total (% brut)	P2O5 (% brut)	K2O (% brut)	Mgo (% brut)	CaO (% brut)	C/N (total)
C0	0,00	0,03	0,60	C0	70,7	40,7	1,2	0,6	1,2	0,6	8,5	17,2
C1	0,08	0,01	0,27	C1	75,8	49,5	1,3	0,4	0,8	0,5	7,8	19,0
C2	0,00	0,03	0,94	C2	59,5	27,6	1,1	0,5	0,8	0,7	8,3	12,4
C3	0,00	0,00	0,90	C3	63,7	31,1	1,0	0,5	0,7	0,5	8,5	14,0
C4	0,00	0,19	0,86	C4	62,9	33,5	1,2	0,5	0,8	0,6	8,6	14,2
Valeurs moyennes	0,02	0,05	0,71	Valeurs moyennes	66,5	36,5	1,2	0,5	0,9	0,6	8,4	15,4
Valeurs limites	< 0,3	< 0,8	< 2									

« L'acceptabilité sociale de ces composts par le public et [...] l'existence de débouchés suffisants [...] de réelles difficultés à commercialiser les compost. »

Après seulement quelques mois de commercialisation de notre compost (TERRamétyst) issu du nouveau process pour un volume suffisamment représentatif (8000 Tonnes à date), le bilan est très positif. Nos composts sont livrés et sollicités en toute proximité d'Amétyst (espaces viticoles). Nous avons signé un partenariat de référencement avec une grande coopérative agricole garantissant des débouchés sur le long terme. Amétyst a déjà fidélisé ses partenaires agricoles grâce à la qualité de sa production.

(Graphe ci-dessous = débouchés constatés du compost TERRamétyst à date)



« La mise en place d'une collecte sélective des biodéchets seule de nature à enrayer... le procès en légitimité de cette technique appliquée aux OMR »

Nous avons démontré (voir ci-dessus) que les gisements de biodéchets triés à la source (grevés au demeurant par le compostage en pied d'immeuble) et collectés à la source de manière très onéreuse, ne permettraient aucunement, d'améliorer les performances de l'unité Amétyst. Tout au plus si la quantité collectée est suffisante et si elle respecte la réglementation SPAN, cette collecte permettrait la mise en place d'un compost supplémentaire labellisé « Bio » pour le micromarché des maraichers bio.