



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

SYNDICAT MIXTE DE TRAITEMENT DES DÉCHETS DU NORD ET DE L'EST (SYDNE) La Réunion

Exercices 2015 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 20 mai 2021.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	2
RECOMMANDATIONS.....	3
PROCÉDURE.....	4
OBSERVATIONS	5
1 UNE GESTION APPROXIMATIVE DU PROJET DU CENTRE DE VALORISATION MULTIFILIÈRES DES DÉCHETS	7
1.1 Le déroulement chaotique du projet central du syndicat	7
1.1.1 Les enjeux de continuité de service public liés au projet.....	7
1.1.2 Les incertitudes nées du contentieux du marché avec la société INOVEST	8
1.1.3 Une responsabilité technique transférée aux entreprises, un risque financier peu maîtrisable.....	10
1.2 Une gouvernance en crise	15
1.2.1 L'existence de relations dégradées entre les représentants des EPCI membres	15
1.2.2 Le débat autour de la stratégie « zéro déchets » prônée par la région Réunion.....	20
1.2.3 La question du partenariat avec ILEVA et d'éventuels nouveaux entrants.....	21
2 UNE ACTIVITÉ OPÉRATIONNELLE PRÉSENTANT DES MARGES DE PROGRÈS	23
2.1 Une performance perfectible des activités transférées par les EPCI	23
2.1.1 Des résultats par filières nuancés.....	23
2.1.2 La difficile émergence d'équipements structurants	28
2.1.3 Une approche financière peu dynamique.....	32
2.2 Un ajustement des moyens souhaitable	36
2.2.1 Une gestion plus active des recettes à rechercher.....	36
2.2.2 Des ressources humaines à adapter.....	38
2.2.3 Un suivi de la vie sociale à améliorer.....	40
ANNEXES	43

SYNTHÈSE

Issu du transfert de la compétence de traitement des déchets par les deux EPCI¹ du nord et de l'est de La Réunion, le syndicat mixte de traitement des déchets du nord et de l'est de La Réunion (SYDNE) a vocation à s'inscrire dans une stratégie globale de prévention et de gestion des déchets ménagers et assimilés à moyen et long terme.

Les dispositions en matière de traitement des déchets, figurant notamment dans la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, incitent à un mode de gestion des déchets fondé sur les principes d'économie circulaire et de hiérarchisation des modes de traitement. Cette mutation s'appuie sur la réduction des déchets à la source, le développement du recyclage ainsi que des modes d'élimination des déchets priorisant la valorisation notamment énergétique et excluant leur stockage.

Le SYDNE ne dispose pas encore, faute de maîtrise foncière, d'un maillage suffisant d'outils de valorisation pour faire face à ces enjeux, alors que la saturation de l'installation de stockage des déchets non dangereux de Sainte-Suzanne est proche. Les performances techniques du syndicat s'améliorent cependant grâce à une réduction progressive des déchets à la source, mais ne permettent pas encore d'atteindre les objectifs en matière de valorisation.

Doté d'un effectif réduit, offrant des avantages en termes de souplesse et d'économie, le SYDNE se présente en partie comme un syndicat de gestion de prestations confiées à des entreprises privées qui disposent en quasi-totalité du foncier et des autorisations préfectorales d'exploitation de leurs équipements. Les performances financières du syndicat dépendent de l'évolution du coût de ces prestations dans le cadre d'une politique d'achat public peu flexible. Le financement du SYDNE, par les contributions des EPCI, s'adapte à ces variations dans une recherche d'équilibre entre les capacités contributives respectives de ses membres, plus que dans un objectif de performance environnementale.

L'enjeu central du syndicat réside dans la mise en œuvre rapide d'une solution alternative à l'enfouissement. Dans un contexte marqué par l'urgence, l'efficacité des politiques publiques pâtit de la difficulté des élus à s'accorder sur une vision commune. Les projets structurants du SYDNE apparaissent fragilisés et retardés par une gouvernance lestée par ces dissensions. Le projet de centre de valorisation multi-filières (CVMF), pivot de la stratégie déchets, est menacé, notamment financièrement, par un contentieux juridictionnel introduit par l'un des membres du syndicat. Les insuffisances en matière de conduite de ce projet, au montage complexe, privent en outre le syndicat d'un pilotage coordonné et plus maîtrisé.

La future installation de stockage des déchets ultimes (ISDU) et les plateformes de traitement des déchets verts de La Montagne et de Saint-Benoît peinent à émerger après cinq ans d'existence du SYDNE, malgré leur nécessité. Ces retards en chaîne risquent d'entraîner des surcoûts financiers difficiles à évaluer pour le syndicat, faute de lisibilité et de maîtrise des paramètres multiples, dans un contexte de gestion externalisée.

Invité par la chambre, le syndicat a élaboré un dispositif de conduite de projet, intégrant les projets de CVMF, de création de chaudière pour la production d'électricité et d'ISDU, réunissant les partenaires industriels du SYDNE et les acteurs publics tels que les EPCI, Le syndicat mixte de traitement des déchets des micro régions sud et ouest de La Réunion ILEVA et les services de l'État. La chambre lui recommande de formaliser et pérenniser cette démarche.

¹ La communauté intercommunale du nord (CINOR), et la communauté intercommunale réunion est (CIREST).

RECOMMANDATIONS²

<i>Performance</i>						
Numéro	Domaine	Objet	Non réalisé	En cours de réalisation	Réalisé	page
1	Gouvernance et organisation interne	Mettre en place un dispositif de conduite de projet intégrant les projets de CVMF, de création de chaudière pour le CSR et d'ISDU, réunissant les partenaires industriels privés du SYDNE, et les acteurs institutionnels.		X		12
2	Gouvernance et organisation interne	En cohérence avec la stratégie de maîtrise foncière exposée dans les documents d'orientation du syndicat, prendre dans les meilleurs délais une décision quant à l'implantation du site de la future ISDU.			X	20
3	Situation financière	En lien avec les EPCI membres, prendre en compte, dans le calcul des contributions, des paramètres plus qualitatifs favorisant davantage la performance environnementale d'ici la fin de l'année 2021.	X			37
4	Situation financière	En lien avec les EPCI, engager une démarche visant à lui transférer la gestion des contrats de reprise et de valorisation des matériaux des Eco-organismes, et les recettes correspondantes.	X			37
5	Ressources humaines	Ajuster les effectifs et l'organisation des fonctions informatiques et ressources humaines, en vue d'optimiser la réalisation de ses missions techniques, à coût constant dans un délai d'un an.	X			39

² Les recommandations sont classées sous la rubrique « régularité » lorsqu'elles ont pour objet de rappeler la règle (lois et règlements) et sous la rubrique « performance » lorsqu'elles portent sur la qualité de la gestion, sans que l'application de la règle ne soit mise en cause.

PROCÉDURE

Le contrôle des comptes et de la gestion du syndicat mixte de traitement des déchets du nord et de l'est de La Réunion (SYDNE) a été ouvert le 16 juillet 2020 par lettre du président de la chambre adressée à M. Gérard Maillot. Par courrier du 21 août 2020, le nouveau président du syndicat, M. Michel Vergoz, a été informé de l'ouverture de ce contrôle.

Les entretiens de fin de contrôles ont été réalisés le 2 octobre 2020, avec M. Michel Vergoz, et le 8 octobre 2020, avec M. Gérard Maillot.

La chambre a arrêté ses observations provisoires dans sa séance du 4 février 2021, qui ont été adressées le 17 février 2021 à MM. Michel Vergoz et Gérard Maillot. Le premier a transmis sa réponse le 6 avril 2021, qui a fait l'objet d'un complément reçu au greffe de la juridiction le 8 avril 2021 ; le second n'y a pas répondu.

Dix extraits du rapport d'observations provisoires ont été envoyés à des tiers mis en cause. La moitié ont fait l'objet d'une réponse.

Dans sa séance du 20 mai 2021, après avoir examiné les réponses, la chambre a arrêté les observations définitives développées ci-après.

OBSERVATIONS

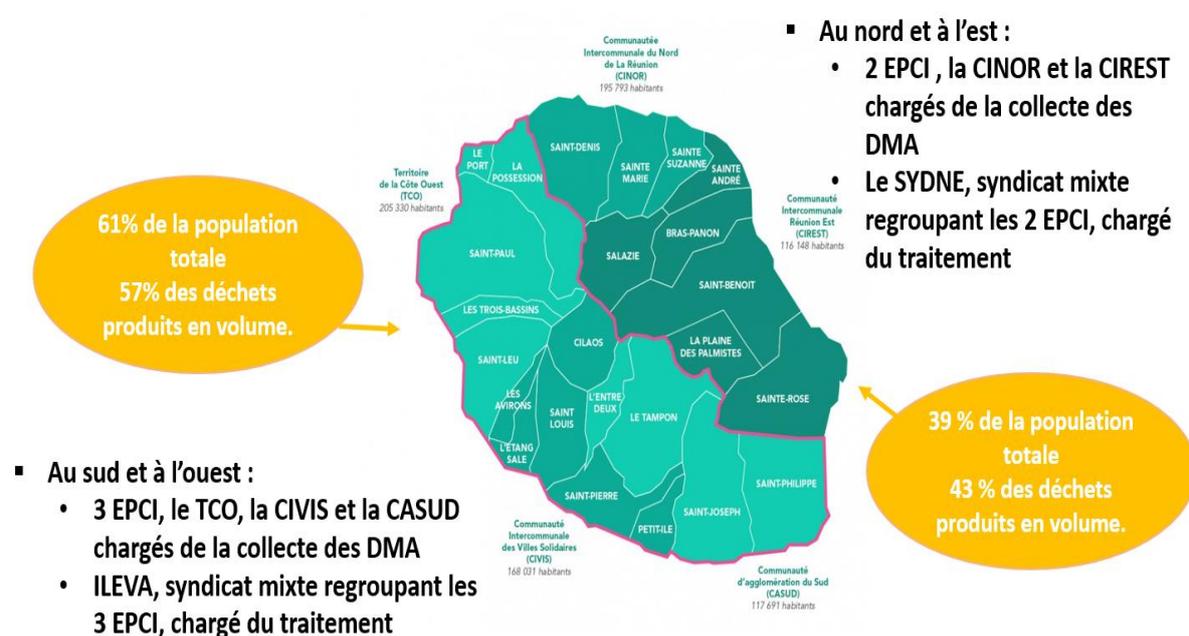
À La Réunion, la gestion du service des déchets s'organise principalement en trois niveaux correspondant à trois missions distinctes : la programmation, la collecte et le traitement.

L'élaboration du plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD) incombe à la région Réunion en concertation avec les autres acteurs³. Les divergences des parties et les changements d'orientation politique en matière de gestion des déchets n'ont pas encore permis la validation du plan.

La collecte des déchets relève des cinq intercommunalités de La Réunion (CINOR, CIREST, TCO, CASUD et CIVIS), qui ont transféré leur traitement à deux syndicats mixtes : ILEVA et SYDNE.

L'existence de deux outils majeurs de traitement des déchets conduit à distinguer deux blocs géographiques. Le premier bloc, articulé autour du SYDNE, couvre les territoires de la CINOR et de la CIREST, c'est-à-dire le nord et l'est de l'île. Il concentre 39 % de la population ainsi que 43 % des déchets produits en volume. Le second bloc est organisé autour d'ILEVA, qui couvre les territoires du TCO, de la CIVIS et la CASUD. Il concerne 61 % de la population et 57 % de la production de déchets.

Carte n° 1 : La couverture opérationnelle du territoire



Source : chambre régionale des comptes

Le service public des déchets doit être considéré comme un service unique. Dans la pratique, la gestion de la collecte et du traitement est partagée entre plusieurs collectivités ou

³ Cf. article L. 541-13 du code de l'environnement.

opérateurs. Cette possibilité est permise par le code général des collectivités locales (CGCT), qui prévoit dans son article L. 2224-13 que « Les communes peuvent transférer à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte soit l'ensemble de la compétence de collecte et de traitement des déchets des ménages, soit la partie de cette compétence comprenant le traitement, ainsi que les opérations de transport qui s'y rapportent ».

L'évolution du cadre juridique national de la gestion des déchets, qui intègre les orientations européennes, répond à la volonté des pouvoirs publics de mettre en place une économie circulaire et une hiérarchisation des modes de traitement. Des objectifs ambitieux ont été définis en matière de recyclage, de collecte et de traitement, avec notamment une généralisation du tri à la source d'ici 2025.

Selon des données de 2015, le gisement total des déchets en France s'élève à 324,5 millions de tonnes (Mt) ; à La Réunion, ce volume est supérieur à 4,3 Mt, dont la plus grande partie concerne les déchets inertes du BTP et les déchets organiques ou non des activités économiques (DAE)⁴, soit 88 %.

La prise en charge technique et financière de la collecte et du traitement des déchets inertes du BTP, ainsi que des déchets des activités économiques relève de la responsabilité des professionnels. Le service public d'élimination des déchets, qui incombe aux collectivités territoriales, ne traite que des déchets ménagers et assimilés. Il représente 10 % du gisement total des déchets au niveau national et 12 % à La Réunion. Cette fraction est composée des déchets dits occasionnels et des ordures ménagères et assimilées comprenant les ordures ménagères résiduelles et les déchets collectés séparément⁵.

Le territoire de La Réunion est confronté à des enjeux multiples, parfois spécifiques comme la gestion des déchets verts au regard de leur volumétrie. Avec une part de plus de 83 % (hors déchets verts), l'enfouissement reste le principal mode de traitement alors que les sites de stockage sont en état de saturation.

Dans ce contexte, à l'instar d'ILEVA, le SYDNE poursuit deux objectifs stratégiques majeurs depuis sa création : la mise en place, à court terme, d'une alternative à la politique du tout enfouissement ainsi que l'amélioration du recyclage et de la valorisation des déchets.

Dans ces conditions, conformément aux dispositions du code des juridictions financières, la chambre s'est attachée à vérifier si les objectifs qui ont prévalu à la création du SYDNE ont été atteints au regard de son fonctionnement et de la performance de ses résultats.

⁴ Déchets d'activités économiques (DAE) : tout déchet, dangereux ou non dangereux dont le producteur initial n'est pas un ménage.

⁵ Déchets occasionnels : encombrants, déchets verts, déblais et gravats. Déchets collectés séparément : collecte sélective, déchetteries.

1 UNE GESTION APPROXIMATIVE DU PROJET DU CENTRE DE VALORISATION MULTIFILIÈRES DES DÉCHETS

1.1 Le déroulement chaotique du projet central du syndicat

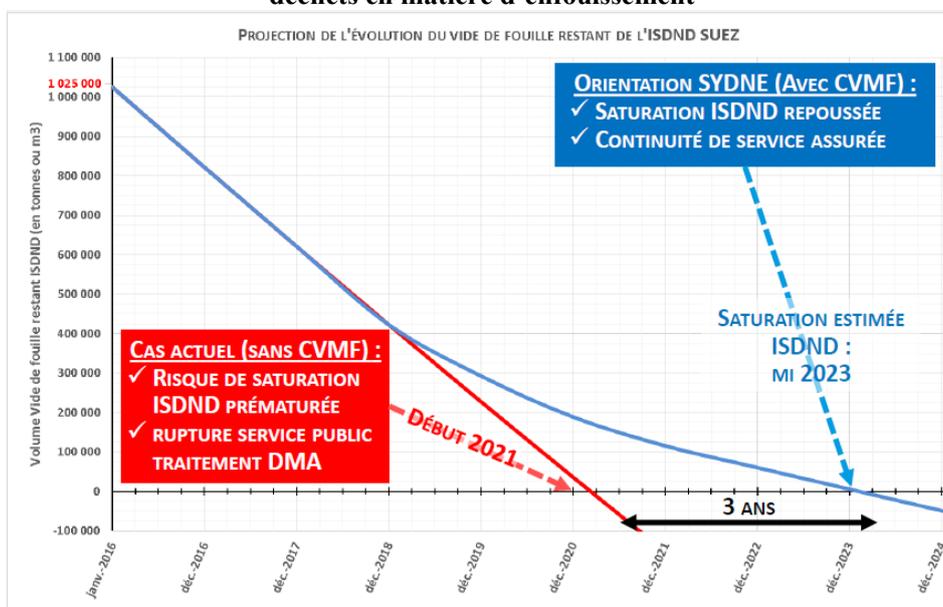
1.1.1 Les enjeux de continuité de service public liés au projet

Symétriquement à l'émergence du syndicat mixte ILEVA dans la partie sud et ouest de l'île, la décision de création du SYDNE par la CINOR et la CIREST résulte de la volonté de porter à l'échelle du territoire nord et est un projet de traitement et de valorisation des déchets visant à pallier la saturation prochaine du site d'enfouissement des déchets de Sainte-Suzanne.

Les projections établies en 2018 par le syndicat montraient que le volume disponible à l'enfouissement des déchets de l'installation de stockage des déchets non dangereux (ISDND) de Sainte-Suzanne, évalué à 1 050 000 m³, devait être comblé début 2021. La réalité constatée en février 2021 par l'entreprise SUEZ RV, exploitant du site, a confirmé cette trajectoire.

Dans les prévisions initiales, la création d'un outil de tri, traitement et de valorisation matière et énergétique des déchets et sa mise en service en fin d'année 2019 pouvaient retarder l'échéance de la saturation de l'installation de trois ans, laissant au syndicat le temps de créer un nouveau site dédié à l'enfouissement des déchets ultimes.

Graphique n° 1 : Présentation des enjeux de la création d'un outil multi-filières de valorisation des déchets en matière d'enfouissement



Source : SYDNE présentation des stratégies de traitement multi-filières - 9 juillet 2019.

Ce projet d'outil dénommé centre de valorisation multi-filières des déchets ménagers et assimilés (CVMF) permet en amont de la chaîne de traitement, le déroulement d'une première étape de valorisation. Les déchets organiques ont vocation à y être triés et valorisés par

production de compost. Les déchets secs sont également triés afin d'en extraire les produits valorisables en tant que matières. Les déchets résiduels résultant de ce processus de tri sont transformés sous forme de combustible solide de récupération (CSR).

En aval, le CSR produit par le CVMF est incinéré dans une unité de production électrique (UPE), afin de produire de l'énergie vendue aux opérateurs de réseaux. En bout de chaîne, seuls les déchets qui ne peuvent être valorisés ni sous forme de matière, ni sous forme d'énergie, sont destinés à l'enfouissement dans un site dédié, une installation de stockage des déchets ultimes (ISDU) qui doit remplacer l'ISDND de Sainte-Suzanne, arrivant à saturation.

Les outils constituant le centre de valorisation multi-filières

Le centre de tri optimisé (CTO) vise à optimiser les quantités de CSR produits avec la fraction carbonée non recyclable des déchets, par un tri et une séparation de la fraction fermentescible des ordures ménagères résiduelles (OMR) et des matières recyclables présente dans les différents flux. Les déchets ultimes résultant de ce processus seraient de surcroît allégés des déchets inertes pour minimiser encore les volumes destinés à l'enfouissement.

L'unité de préparation des déchets verts (UDV) est destinée à assurer la production de combustible biomasse à l'usage des utilisateurs locaux, ainsi que de compost de meilleure qualité par réduction de la présence de résidus métalliques.

L'unité de production d'électricité (UPE) utilisant le CSR produit sur place permettra de produire de l'électricité par valorisation thermique pour les besoins du site, et également à destination du réseau de distribution du territoire.

1.1.2 Les incertitudes nées du contentieux du marché avec la société INOVEST

- La situation actuelle issue du contentieux

Dès la création du SYDNE, en décembre 2014, plusieurs décisions ont jalonné ce projet. La passation d'un marché de prestations de service, tri, stockage, enfouissement et valorisation, des déchets non dangereux avec la société INOVEST, filiale du groupe SUEZ, en novembre 2017, a entraîné un contentieux. Les représentants de la CIREST et le premier vice-président du SYDNE ont contesté le recours à un marché négocié sans mise en concurrence pour la mise en œuvre du projet de CVMF et déféré le contrat au tribunal administratif (TA) à fins d'annulation.

Après appel dans la procédure de référé le conseil d'État a jugé par ordonnance du 18 février 2018 de suspendre l'exécution du marché. Par un jugement au fond, le TA de Saint-Denis a confirmé le 29 octobre 2019, le caractère illégal de la procédure suivie et résilié le marché avec un effet différé de sept ans, ramenant dans les faits le contrat de prestations de services à une durée de six ans à compter de la mise en service de l'équipement. La poursuite de la construction par INOVEST du CVMF, équipement industriel sous maîtrise d'ouvrage privée, n'a pas été remise en cause, de même que l'exécution des prestations de service objet du marché compte tenu des risques de rupture de la continuité d'exécution du service de traitement des ordures ménagères. M. Virapoullé, en tant qu' élu du SYDNE et la CIREST ont fait appel de cette décision devant la cour administrative d'appel, en attente de jugement.

Si le jugement du TA de Saint-Denis devait être confirmé, la limitation de la durée du marché conduirait à des difficultés dans le financement du projet puisque l'amortissement des équipements était initialement calculé dans le cadre d'une durée de 15 ans.

Ce contentieux, qui entraîne, selon le syndicat, un retard de deux ans dans la concrétisation de la production de CSR, se traduit également par une incertitude concernant le sort des déchets ultimes à compter de la saturation de l'ISDND de Sainte-Suzanne, ainsi qu'une forme de statu quo concernant la valorisation énergétique.

- Les retards dans la mise en œuvre des équipements liés au CVMF

L'entreprise INOVEST a poursuivi, indépendamment de la procédure contentieuse en cours, la construction de l'équipement dont la mise en service est intervenue en décembre 2020, pour une livraison planifiée initialement en août 2019. Le SYDNE a finalisé tardivement, en décembre 2020, le choix d'un site pour la future implantation d'une ISDU, destiné à prendre le relais du stockage des déchets ultimes à la fin de l'exploitation de l'ISDND de Sainte-Suzanne, alors que les recherches avaient débuté en 2014.

L'entreprise ALBIOMA Bois-Rouge, exploitante de l'usine de production d'électricité à partir de charbon et de bagasse (résidu fibreux de la canne à sucre), était pressentie dans ce projet pour valoriser sous forme énergétique le CSR, moyennant l'adaptation de son site et l'ajout d'une chaudière dédiée à ce combustible, la conversion des chaudières existantes pour valoriser les CSR étant techniquement et réglementairement impossible. Par prudence, l'entreprise a attendu que tous les éléments justifiant le dépôt d'un dossier à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) soient disponibles et diffusables pour engager le processus de compensation des coûts de valorisation du CSR auprès de la CRE. Sans décision ni engagement financiers, l'entreprise n'a pas engagé les investissements nécessaires à la valorisation du CSR et n'est pas en mesure de proposer une solution de valorisation énergétique à partir de 2021.

Selon les orientations budgétaires présentées le 14 novembre 2016⁶ pour l'année 2017, le site de l'ISDND de Sainte-Suzanne était considéré comme saturé à l'horizon 2021. Dans ce contexte, la construction d'une ISDU en remplacement était présentée comme une nécessité pour une mise en service en 2020, voire début 2021. L'année 2017 devait être consacrée à la réalisation d'une étude de faisabilité relative à l'implantation de cet équipement.

Sur une base de 37 sites étudiés avec l'appui du bureau des recherches géologiques et minières, le choix s'est porté sur deux localisations possibles, l'une à Sainte-Suzanne, l'autre à Sainte-Rose. Depuis avril 2019, le SYDNE devait déterminer, avec une assistance à maîtrise d'ouvrage d'un bureau d'études, entre les deux sites lequel serait le plus approprié pour la construction de l'ISDU. L'étude portait sur la faisabilité technique, les procédures de maîtrise foncière et le cadrage réglementaire ainsi que les modes de gestion future de l'équipement.

Le débat d'orientations budgétaires du 22 janvier 2020 faisait état d'une prévision de livraison pour 2023, avec un démarrage des travaux en 2021. Malgré une décision prise lors au conseil syndical du 1^{er} décembre 2020, inclinant vers le site de Sainte-Suzanne, le lancement du projet de construction n'est pas encore acté.

Selon le rapport annuel 2019 du SYDNE, la planification du projet prévoyait une continuité du service public d'enfouissement des déchets entre la fin d'exploitation de l'actuelle ISDND et l'ISDU. L'ouverture à partir de fin 2019 du centre de valorisation multi-filières aurait

⁶ Rapport n° 2016/6-01.

permis de détourner une partie des flux de déchets de l'enfouissement avec la valorisation énergétique du CSR. Le décalage de la mise en service du CVMF et de l'exécution du marché d'INOVEST, alors que l'ISDND est arrivé à saturation en début d'année 2021, a entraîné la nécessité d'une extension par rehausse du site d'enfouissement. Celle-ci a été autorisée par un arrêté complémentaire du préfet du 5 février 2021, afin d'assurer la continuité du service d'élimination des déchets ultimes issus des équipements de traitement des microrégions nord et est de La Réunion. Cette situation reste néanmoins précaire et considérée comme préoccupante par les responsables de la DEAL, qui au-delà de la continuité de service public, redoutent un risque sanitaire lié au développement de dépôts sauvages d'ordures en cas d'insuffisance de débouchés pour l'élimination des déchets ultimes.

1.1.3 Une responsabilité technique transférée aux entreprises, un risque financier peu maîtrisable

- Les faiblesses d'un montage technique et juridique complexe

Le mode dégradé de gestion du projet de centre de valorisation multi-filières met en lumière les faiblesses du montage technique, économique et juridique retenu. Une des difficultés réside dans les incertitudes générées par une contractualisation lacunaire entre les acteurs du projet, avec des liens de valeur juridique inégale.

Les fragilités dans les relations contractuelles entre le SYDNE et ses partenaires semblent découler d'une situation de dépendance des acteurs publics du déchet du nord et de l'est de l'île vis-à-vis de l'offre privée, antérieure à la création du syndicat, les prestataires détenant la maîtrise des emprises foncières sur lesquelles sont construites leurs installations.

À la création du SYDNE fin 2014, l'entreprise INOVEST, filiale du groupe SUEZ qui exploite l'ISDND de Sainte-Suzanne et le centre de tri des déchets ménagers à travers l'entreprise VALOI, est déjà propriétaire d'un terrain sur lequel elle est en mesure d'implanter un équipement de traitement des déchets visant à réduire les volumes destinés à l'enfouissement, dont la nécessité est pressentie depuis plusieurs années. L'entreprise a déposé une demande d'autorisation préfectorale depuis 2013 auprès des services de la DEAL, sachant que le PDEDMA⁷ en vigueur à cette date établit le besoin d'implanter trois unités de tri mécano-biologiques dont deux dans la partie sud et ouest de l'île et une dans le nord et l'est. Dans ce document, il n'est pas encore fait état d'unité de valorisation énergétique, mais le besoin d'installations alternatives à l'enfouissement, anticipé par INOVEST, est avéré.

INOVEST, disposant de l'autorisation délivrée par les services de la DEAL en 2016, apparaît être la seule entreprise à pouvoir répondre dans les délais au marché pour la construction d'un centre de valorisation multi-filières pour le SYDNE. L'entreprise devient alors l'acteur incontournable du projet. Le SYDNE fait alors le choix d'un montage juridique où il confie à cette entreprise un marché négocié sans mise en concurrence, comprenant la construction et l'exploitation du CVMF, la contractualisation avec un opérateur privé pour la valorisation énergétique du CSR produit, et la charge de l'évacuation des déchets ultimes.

⁷ Plan d'élimination des déchets ménagers et assimilés : dispositif en vigueur en 2011 ayant précédé l'élaboration du PPGDND à partir de 2015.

Si le SYDNE prend des contacts informels en 2015 avec l'entreprise ALBIOMA afin de savoir s'il lui est possible de valoriser du CSR dans ses chaudières, ces contacts ne se sont jamais traduits par une contractualisation. Dans le schéma juridique imaginé, le CSR produit par INOVEST est commercialisé vers l'opérateur de son choix, après validation du lieu de valorisation par le SYDNE, et il revient à l'entreprise d'élaborer les contrats en ce sens. S'agissant de contrats privés, les relations économiques concernant la valorisation du CSR échappent au SYDNE. Dans un courrier daté du 23 novembre 2015, la société ALBIOMA sensibilisait pourtant les services de l'Etat sur l'importance d'un accord multipartite à signer avant fin 2015 pour consolider les liens entre les différents acteurs du projet.

Signe de la fragilité des engagements respectifs des parties et de ce formalisme lacunaire, la convention de partenariat et de recherche signée le 6 avril 2016 entre le SYDNE et ALBIOMA, destinée à valider un rapport d'analyse des conditions de combustion du CSR en mélange avec du charbon, n'a jamais été exécutée au plan financier. Aucun mandat correspondant à cette convention n'apparaît dans les comptes du SYDNE alors que la participation du syndicat était fixée à 264 518 € HT, à laquelle s'ajoutait une aide de l'ADEME. ALBIOMA Bois-Rouge explique avoir assuré la maîtrise d'œuvre de cette opération pour un coût final de 417 361 € HT. La synthèse de ces études et essais ont été présentés par ALBIOMA à l'ADEME et au SYDNE le 8 décembre 2016. Une deuxième phase était prévue avec des essais de combustion sur le site de Bois-Rouge, mais ceux-ci n'ont pas été conduits. Le SYDNE n'a effectivement pas versé sa participation au titre de la première phase, qu'ALBIOMA déclare avoir renoncé à réclamer, de même que l'aide de l'ADEME. Selon ALBIOMA Bois-Rouge, l'entreprise a dépensé près d'un million d'euros dans ce projet à fin 2020. Ces dépenses comprennent majoritairement les coûts associés au développement du projet d'unité CSR.

Dans ce mode de pilotage juridique, plusieurs maillons de la chaîne de valorisation ne sont pas sous contrôle du SYDNE depuis le début de l'opération, introduisant des aléas techniques et économiques dans le dispositif. Ainsi, ALBIOMA, qui est désignée pour valoriser le CSR uniquement à travers des courriers et des rapports d'orientations exposés en comité syndical, doit déposer et piloter en propre l'instruction du dossier auprès de la CRE fixant le prix de vente de l'électricité, et déterminant ainsi le prix de rachat du CSR à INOVEST.

Un lien entre les trois parties est établi, tardivement, par l'intermédiaire d'une lettre tripartite du 22 juin 2020, dont l'objet principal est de permettre à ALBIOMA de déposer un dossier auprès de la CRE, cette autorité conditionnant l'instruction du dossier à une preuve juridique de la fourniture du CSR à ALBIOMA, selon une quantité et un niveau de qualité annuels définis contractuellement.

Les négociations avec la CRE, qui ont débuté le 7 août 2020, sont en cours. Les tarifs de rachat d'électricité, dont dépend la viabilité économique du projet, ne seront connus qu'à l'issue de ces négociations. Compte tenu des échanges nécessaires à l'instruction du dossier pour le rachat d'électricité avec la CRE, des garanties techniques et financières qui doivent être fournies à cette commission, ainsi que des délais nécessaires à l'obtention des autorisations administratives et à la construction des équipements, la mise en œuvre d'une valorisation énergétique du CSR est prévue en 2024, au-delà des deux années annoncées dans le débat d'orientations budgétaires pour l'année 2020 du syndicat.

L'ensemble de ces faiblesses montre les limites d'un montage contractuel qui repose sur un seul marché avec une entreprise en situation de « pivot » avec les acteurs en charge des apports, à savoir le SYDNE, la CINOR et la CIREST, et ceux en charge des débouchés du CVMF, à savoir le SYDNE pour les déchets ultimes, et ALBIOMA pour le CSR. Ce marché,

aujourd'hui attaqué, l'ensemble du dispositif s'en trouve fragilisé et retardé. Par ailleurs, la chambre observe une communication peu structurée entre les parties, reposant sur peu d'écrits et aucune structure formalisée de conduite de projet. Les échanges intervenus en décembre 2020 et en février 2021 entre le SYDNE et la société ALBIOMA, qui mettent en exergue les précautions prises par l'opérateur privé pour se prémunir de tout risque d'investissement et les inquiétudes du syndicat sur la dérive du calendrier, illustrent les difficultés inhérentes à ce montage. La direction de la DEAL, interrogée, regrette également le caractère bilatéral, qui a marqué l'essentiel des relations entre le SYDNE et ses partenaires depuis le début du projet.

Dans le cadre d'une opération d'une telle envergure financière et technique, des outils éprouvés de conduite de projet, tels que la création d'un comité de pilotage réunissant les acteurs institutionnels et économiques du projet et celle d'un comité technique composé des cadres techniques du SYDNE, des entreprises concernées et des services de l'État en charge du suivi du dossier, auraient été utiles.

La réunion régulière de ses instances, avec la production de compte rendus écrits et de tableaux de bords d'avancement aurait permis, selon la chambre, une prise de décision collective, transparente et mieux anticipée, de nature également à mettre à jour suffisamment tôt des désaccords stratégiques entre les acteurs politiques locaux, pour tenter de les régler.

La chambre a recommandé au SYDNE de structurer, dans les meilleurs délais, la conduite du projet de CVMF, comprenant le projet de chaudière d'ALBIOMA et celui de création d'une ISDU, de façon plus formelle, afin d'aboutir à une prise de décision coordonnée plus rapide et plus transparente. La délibération du 1^{er} décembre 2020, qui porte sur la validation politique des orientations du projet à venir, semble aller dans ce sens.

Par ailleurs, dans l'optique d'une meilleure maîtrise de ces projets, le syndicat déclare qu'une instance de suivi global dénommée comité de suivi déchets nord-est, a été mise en place à fin 2020 entre la DEAL, le SYDNE, INOVEST, et ALBIOMA, à l'initiative du SYDNE et de la DEAL. Il s'agit d'une instance de partage d'information sur ces projets stratégiques ayant pour but notamment, selon le syndicat, d'anticiper les difficultés à venir et d'éclairer les décisions des entités en responsabilité. La DEAL assure dans ce cadre l'animation des comités techniques afin d'assurer la coordination des projets et de sécuriser la prise de décisions d'autorisations réglementaires. La chambre ne peut qu'inviter le SYDNE à pérenniser cette démarche structurante.

- Eléments de prospective

Si le marché signé avec INOVEST prévoit une durée de deux ans à compter de l'ordre de service de début d'exploitation avant que le CSR ne soit commercialisé vers une structure à même de le valoriser, le retard pris dans la mise en œuvre technique des débouchés par incinération reporte de deux ans supplémentaires une prise en charge par ALBIOMA du CSR produit par INOVEST. Dans cette attente, ce combustible devra être enfoui ou exporté aux frais d'INOVEST, et ne bénéficiera pas à la filière énergétique locale.

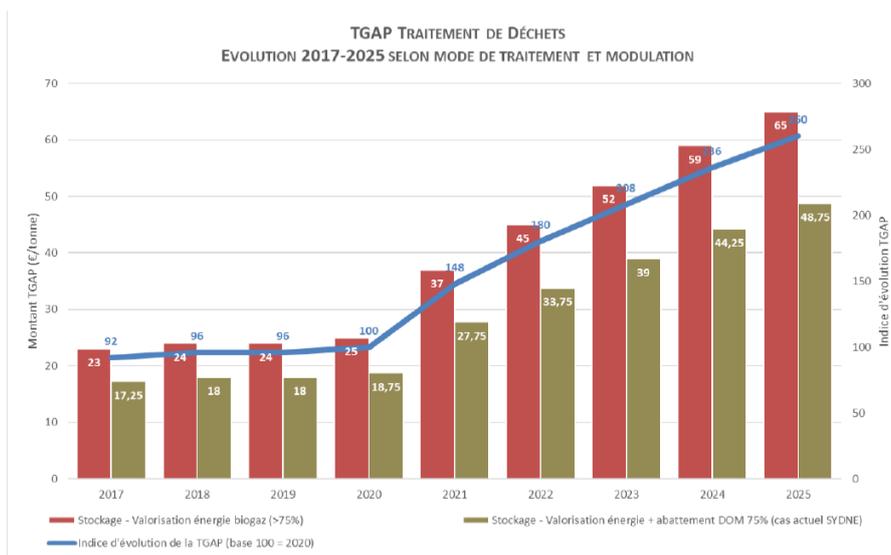
Le marché prévoit un mécanisme de compensation des surcoûts engendrés par cette absence de débouchés, qui est fonction de la capacité d'INOVEST à valoriser une partie du CSR au lieu de l'enfouir. Il existe en effet des possibilités d'exporter une partie de ce CSR, selon INOVEST, ou de négocier avec ILEVA la prise en charge d'une fraction de ce produit dans son unité de valorisation énergétique, en cours de construction. Le SYDNE devra vraisemblablement supporter la charge financière qui se répercutera dans le prix du marché, sous la forme d'un avenant, tel que cela est prévu aux articles 2.5 et 4.1 du marché.

D'autres surcoûts risquent de découler de l'absence de débouchés autres que l'enfouissement du CSR. Le marché prévoit que le titulaire prend en charge le stockage des déchets ultimes dans l'ISDU mis en service par le SYDNE. Le principe du marché est bâti sur l'hypothèse d'une fin d'exploitation de l'ISDND de Sainte-Suzanne en 2021. Le comblement prématuré du site a été repoussé, la société SUEZ RV ayant obtenu un agrément pour surélever le site existant et prolonger la durée de vie de l'installation. La société aurait pu également proposer un site dans le périmètre des installations du CVMF à un coût évalué à 25 M€.

Le projet d'ISDU n'ayant pas démarré, les solutions alternatives émises par SUEZ RV ou INOVEST, si elles sont autorisées par les services de l'Etat, risquent de s'avérer plus coûteuses que le marché actuel, dont le montant est fixé à 100 € HT la tonne.

À cela s'ajouteront les hausses futures de taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) s'appliquant à l'enfouissement, programmées dans la loi de finances de 2019 (graphique n° 2). Malgré l'application d'un abattement de 25 % spécifique à l'outre-mer et d'une réduction liée à la valorisation énergétique du biogaz produit par l'enfouissement sur le site de l'ISDND, le montant de TGAP de 18,75 € à la tonne en 2020 doit évoluer de 27,75 €/tonne en 2021 à 48,75 €/tonne en 2025. La taxe, qui pèse 2,6 M€ en 2019, représenterait sur la même base près de 7 M€ en 2025, soit près de 28 % du budget de fonctionnement actuel du SYDNE.

Graphique n° 2 : Evolution de la TGAP entre 2017 et 2025



Source : SYDNE – présentation du SYDNE et de la stratégie de traitement - juillet 2020

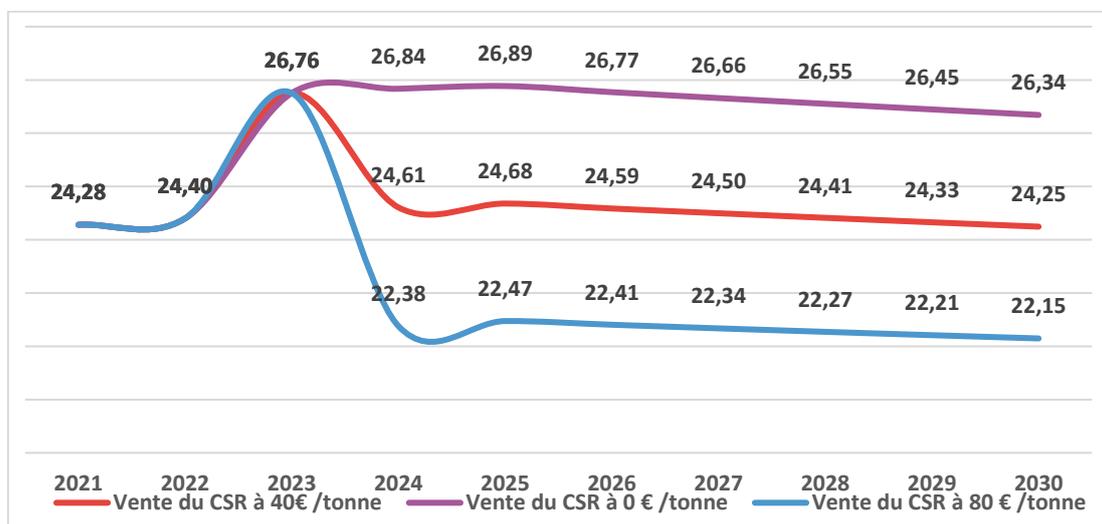
À ce jour, aucune de ces hypothèses résultant d'un mode dégradé n'a été chiffrée par le SYDNE, dont la prospective ne repose que sur trois scénarios envisagés dans le cadre du fonctionnement normal du CVMF, à savoir les variations du prix de vente du CSR supérieur, égal ou inférieur au seuil contractuel de 40 € la tonne.

Le graphique n° 3 présente l'évolution des charges courante du SYDNE de 2021 à 2030 selon trois scénarios de prix de vente du CSR dans le marché passé avec INOVEST, par rapport au prix d'équilibre de référence évalué à 40 € la tonne. Les montants présentés correspondent à l'ensemble des dépenses réelles de fonctionnement du SYDNE, comprenant notamment le tri

des déchets ménagers et de traitement des déchets verts, les charges de personnel et de gestion courante d'un montant moyen de 3,7 M€ / an. Au sein de ces dépenses, le marché d'exploitation du CVMF représente selon les années et les scénarios, un montant de 14 M€ à 19,2 M€ par an.

Les hypothèses, communes aux trois scénarios, reposent sur une baisse de 1 % par an des flux de déchets entrants au CVMF et prennent en compte l'évolution prévue de la TGAP ainsi que la valorisation du CSR par ALBIOMA à partir de 2024. Au vu de ces hypothèses, le marché accuse un surcoût net de plus de 2 M€ en 2023 pour ensuite se stabiliser ou baisser à partir de 2024 selon le prix de vente du CSR. Si le CSR est commercialisé à 40 €/tonne, le marché garde un prix d'équilibre proche du prix initial avec une légère baisse liée à la diminution progressive des tonnages. En cas de prix de vente nul, le montant du marché restera à un seuil élevé, de niveau identique au prix de 2023. Si au contraire le CSR est vendu 80 €/tonne, le montant du marché sera minoré de 2 M€ par an.

Graphique n° 3 : Prospective des dépenses de fonctionnement du SYDNE selon le prix de vente du CSR dans le marché du CVMF (en M€)



Source : CRC d'après les éléments de prospective fournis par le SYDNE

Cette prospective repose sur l'hypothèse d'une ligne de valorisation énergétique du CSR mise en service par ALBIOMA en 2024. Elle appelle, selon la chambre, certaines réserves. La lettre tripartite du 22 juin 2020 établit que le premier trimestre 2024 est l'objectif visé par ALBIOMA, mais précise que l'entreprise ne prendra la décision définitive d'investissement qu'en avril 2022, après négociation du prix de rachat de l'électricité par la CRE et études techniques opérationnelles et de financement du projet.

La date prévisionnelle de délibération de la CRE était fixée en janvier 2021 mais aucun acteur n'a de prise sur la durée de cette négociation, qui peut s'avérer longue, comme cela a été le cas pour le projet d'ILEVA. Un retard dans la mise en service de l'unité de production énergétique conduirait à l'application sur une durée prolongée de la formule pénalisante de compensation hors vente du CSR, à laquelle s'ajouterait un niveau de TGAP plus élevé. Partageant l'analyse de la chambre, le syndicat souligne cependant que les conséquences d'une dérive calendaire, dont l'occurrence est aujourd'hui probable, avaient déjà été identifiées et ont fait l'objet de clauses contractuelles spécifiques dans le marché signé avec INOVEST. Au

regard des dernières prévisions de mise en service de l'installation d'ALBIOMA, il précise que les aléas financiers de cette situation seront pris en charge par INOVEST de décembre 2020 à décembre 2022, puis par lui-même à compter de janvier 2023 jusqu'en mai 2024.

En outre, le marché n'a pas prévu de zone de stockage du CSR en cas d'arrêt de la chaudière ou d'afflux irrégulier du produit à incinérer. Or, ni ALBIOMA ni INOVEST ne disposent à ce jour des surfaces disponibles à cette fin. Une étude du SYDNE jointe en annexe de la lettre tripartite évalue à 3,9 M€ le coût de construction d'une telle plateforme. Le syndicat indique cependant que, dans le cadre de ses relations contractuelles avec INOVEST, il a dû tenir compte du cadre réglementaire contraint du CVMF prévu par l'arrêté préfectoral de septembre 2016 au titre des ICPE, qui ne vise pas de zone de stockage du CSR. La société ALBIOMA ne disposant pas du foncier disponible, le SYDNE déclare étudier d'autres solutions avec ses partenaires industriels. Au regard des enjeux financiers et environnementaux, la chambre souligne que la question du stockage du CSR aurait dû être anticipée.

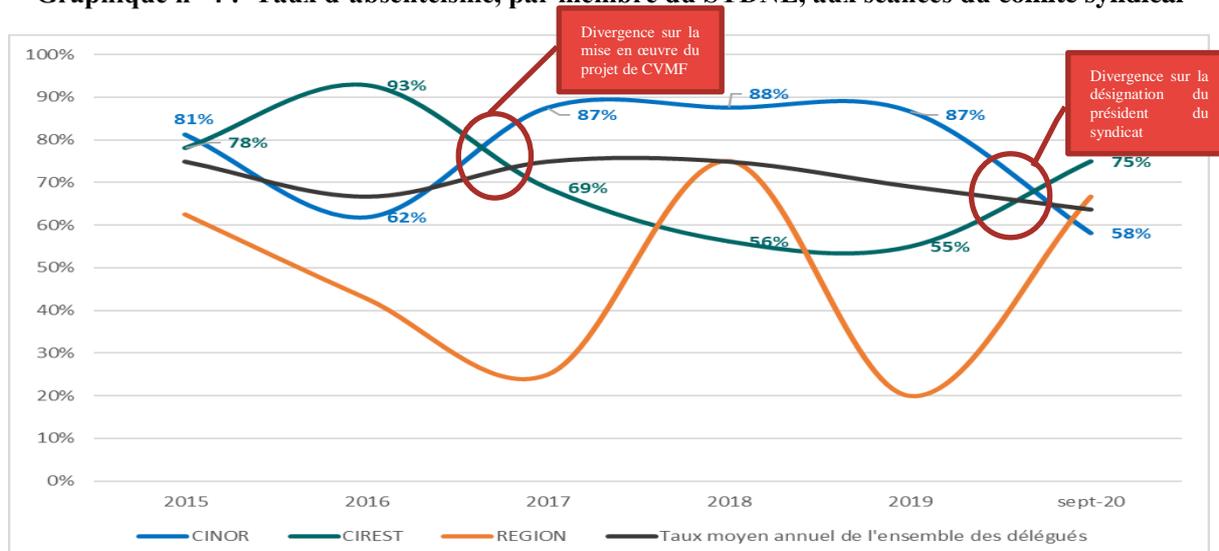
Le SYDNE n'est pas en mesure de communiquer une prospective financière dans un contexte dégradé, qui dépend en partie de données fournies par INOVEST et qui prend en compte l'ensemble de ces variables selon des hypothèses de prix plus ou moins favorables, ce que la chambre considère comme anormal et préjudiciable à la lisibilité des charges financières futures du SYDNE. À terme, c'est l'équilibre du coût de l'ensemble de la filière de collecte et traitement des déchets, financé par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, qui pourrait en être altéré. La CINOR partage cette préoccupation.

1.2 Une gouvernance en crise

1.2.1 L'existence de relations dégradées entre les représentants des EPCI membres

Le dialogue entre les représentants de la CIREST et de la CINOR apparaît difficile, voire rompu, du fait de visions stratégiques divergentes. Cette situation a pour effet de provoquer une implication moindre de leur délégués syndicaux aux séances du comité syndical (CS) comme l'illustre le graphique ci-après.

Graphique n° 4 : Taux d'absentéisme, par membre du SYDNE, aux séances du comité syndical



Source : CRC, d'après les délibérations du comité syndical du SYDNE

La difficulté des membres à s'accorder sur la mise en œuvre du CVMF a conduit à une baisse de la présence moyenne des représentants de la CIREST au sein du comité syndical (CS) entre 2017 et 2020. Depuis la désignation d'un représentant de la CIREST en tant que président du SYDNE, en août 2020, grâce aux voix des deux élus de Sainte-Marie, les quatre autres représentants de la CINOR, issus des communes de Saint-Denis et de Sainte-Suzanne, mettent en œuvre une politique de la « chaise vide », en n'assistant plus aux séances du CS.

Alors que le projet stratégique porté par le SYDNE est fortement structurant pour le territoire, avec une dimension environnementale et sanitaire accrue du fait de la saturation imminente du centre d'enfouissement de l'ISDND, la recherche d'une gouvernance apaisée et de positions convergentes dans l'intérêt du territoire devrait prévaloir. Cette analyse est partagée par la CINOR.

- Les changements d'orientation concernant le projet de centre de valorisation multi filières

Les propos liminaires, mentionnés dans les statuts du syndicat, soulignent la durée de vie limitée de l'ISDND, la nécessité de tracer les perspectives à moyen et long terme ainsi que de mutualiser les moyens pour un meilleur service à la population. Ils précisent que, compte tenu de cette problématique commune, la CIREST et la CINOR ont décidé de se regrouper au sein d'un syndicat mixte en vue de créer un outil multi-filières de traitement des déchets. Le contexte de la constitution du syndicat est donc marqué à la fois par une double dimension d'urgence et de nécessité de convergence stratégique.

Dans les premières semaines de fonctionnement du syndicat, deux notes stratégiques d'information sont prévues à l'ordre du jour de la séance du 16 avril 2015. Elles esquissent les grandes orientations possibles du projet du CVMF.

Si la première note invite, à ce stade, les délégués syndicaux à ne pas choisir un processus technique défini pour le centre de gestion multi-filières des déchets ménagers mais plutôt de privilégier la formulation d'objectifs de performance comme critères de sélection technique des offres des candidats, elle recommande aussi de mettre en régie certaines unités fonctionnelles du CVMF comme le traitement des mâchefers, la préparation des encombrants

ainsi que la gestion des déchets verts et des bio-déchets, de prévoir l'installation du CVMF sur une parcelle foncière d'au moins 8 ha et de s'orienter vers un montage contractuel en gestion déléguée (délégation de service public ou contrat de partenariat), ce qui inclus la réflexion d'une gouvernance possible prenant la forme d'une SEMOP.

La seconde note porte sur les possibilités de site d'implantation des équipements constitutifs du CVMF. Il est fait état :

- De terrains appartenant à la société Adrien Bédier, résultant d'une servitude de 200 m autour de l'ISDND, permettant une assise foncière allant de 4 à 9 ha sise à Sainte-Suzanne ;
- La volonté de la CIREST de réserver le positionnement d'un arrière port sur le foncier maîtrisé par la commune de Saint-André et de proposer pour le CVMF des terrains d'environ 7-8 ha appartenant à la société Adrien Bédier, situées sur le site de Bois-Rouge, en amont de l'usine sucrière. Le souhait de l'intercommunalité est de mettre en place un projet d'intérêt général destiné à assurer la maîtrise foncière nécessaire au projet ;
- Une demande d'autorisation au titre de la procédure d'installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE), d'un centre de valorisation des déchets non dangereux sur un site de 4-5 ha, en cours d'instruction à l'époque, a été déposé par la société INOVEST. L'objet de cet équipement est de trier les ordures ménagères et les encombrants issus des circuits de collecte de la CINOR et de la CIREST pour la production, d'une part, d'un compost pour un retour au sol, et, d'autre part, la constitution d'un CSR, lequel serait enfoui dans l'attente d'une unité de valorisation énergétique restant à positionner et à créer.

A la suite des présentations, les avis des délégués syndicaux semblent avoir été recueillis de manière à poursuivre la mise en œuvre du projet. Les élus ont émis un avis favorable à l'organisation d'une réunion avec le préfet de région en vue d'examiner la compatibilité des scénarios arrêtés avec le PPGDND et de se rapprocher d'ALBIOMA pour échanger sur la faisabilité d'un possible partenariat en vue de l'acquisition du CSR. Dans le cas où le terrain situé sur la commune de Sainte-Suzanne ne pourrait être acquis, les délégués ont émis un avis favorable à ce que l'implantation du CVMF soit envisagée à Saint-André.

Le 30 mars 2016, le CS a décidé de s'adjoindre les compétences d'un prestataire en vue de la passation d'un marché d'AMO pour la définition, la conception et la réalisation d'un CVMF, pour un montant de 1,094 M€ H.T, comprenant la définition et le montage d'une SEMOP. Un avenant, d'un montant de 35 000 € HT, a été autorisé par le CS du 20 février 2017 afin de constituer et de suivre un dossier de demande de tarif de rachat auprès de la CRE.

Lors de la séance du CS du 26 avril 2017, il est proposé cependant aux délégués de valider une organisation, qui s'avère différente par rapport aux choix initiaux dans la mesure où le SYDNE n'apparaît plus maître ni du foncier ni des installations du CTO (tableau n° 1). Alors que, lors du CS d'avril 2015, les délégués syndicaux s'étaient orientés vers un montage contractuel en gestion déléguée de type délégation de service public (DSP) ou contrat de partenariat (CDP) pour le CTO, il leur a été proposé de valider le recours à un marché négocié de prestation de services lors de la séance du CS d'avril 2017. En outre, le site d'implantation n'apparaît plus situé à Saint-André, localisation qui avait été fortement suggérée par les élus de la CIREST et qui s'intégrait dans un projet de développement de territoire de cet EPCI.

Tableau n° 1 : Les équipements constitutifs du CVMF à la date du 30 avril 2017

<i>Outils/équipements</i>	<i>Mode de gestion</i>	<i>Localisation</i>	<i>précisions</i>
<i>Centre de tri optimisé et préparation du CSR (CTO)</i>	Marché de prestations de services	Sainte-Suzanne, lieu-dit des Trois Frères.	La mise en œuvre d'un marché négocié de services permettrait de maximiser la valorisation des déchets, qui sont aujourd'hui enfouis en réponse à un enjeu environnemental et sanitaire porté par le SYDNE.
<i>Unité de production de l'électricité (UPE)</i>	Concession de délégation de service public, de conception, construction et exploitation dans le cadre de la mise en œuvre d'une SEMOP.	Saint-André, lieu-dit Bois-Rouge.	La mise en place d'une SEMOP permettrait d'optimiser le rendement de la production d'énergie électrique et conduirait le syndicat à s'associer dans la gouvernance de l'outil.
<i>Unité de traitement des déchets verts (UDV)</i>	Marché public global de performance, regroupant la conception, la construction et l'exploitation.	Saint-André, lieu-dit Bois-Rouge.	Des objectifs de performance seraient fixés en fonction de la nature des déchets entrants (déchets verts, bio-déchets, boues d'épuration...), de la qualité du combustible énergétique et du compost à produire.

Source : CRC, d'après les délibérations du comité syndical du SYDNE

À la suite des échanges conduits avec les responsables du syndicat, il apparaît que les négociations foncières nécessaires à la mise en œuvre du montage juridique initial n'ont pu aboutir, faute d'accord avec les propriétaires. La poursuite de négociations, dès lors plus complexes, n'apparaissait plus compatible avec le calendrier du projet, dicté par la saturation imminente du centre d'enfouissement. La mise au vote des propositions à l'ordre du jour de la séance du 26 avril 2017, qui conditionnent la poursuite du projet du CVMF, n'a pas recueilli l'approbation des élus de la CIREST, qui se sont abstenus. Ces propositions ont néanmoins été adoptées uniquement par l'ensemble des élus de la CINOR, qui sont majoritaires au comité syndical, le représentant de la région étant absent.

Malgré les divergences apparues entre les élus de la CIREST et de la CINOR, en avril 2017, sur l'orientation du projet de CVMF, le président du syndicat décide l'organisation d'un CS le 9 novembre 2017 en vue de l'autoriser à signer un marché avec la société privée INOVEST portant sur des « prestations de service de tri, traitement, stockage, enfouissement et de valorisation des déchets non dangereux pour le compte du SYDNE ».

La chambre relève que la séance du CS du 9 novembre 2017 a été organisée dans des conditions de transparence limitée puisque la commission d'appel d'offres n'a émis une décision favorable que quelques minutes avant la séance de ce comité. Par ailleurs, les élus ont reçu des informations capitales, comme le montant du marché (243 M€ HT), seulement au cours de la séance. Cette insuffisance a été soulignée postérieurement par le tribunal administratif, dans sa décision du 29 octobre 2019.

Dans ce contexte d'opacité, la délibération correspondante a été adoptée avec les seuls votes favorables des élus de la CINOR alors que les élus de la CIREST ont émis un vote défavorable. Selon le président de la CIREST, également vice-président du syndicat alors en exercice, la détérioration des relations avec le président du SYDNE résulte du changement

d'orientation dans la mise en œuvre du projet de CVMF, décidé en avril 2017, sans concertation préalable, et de l'attribution du marché à INOVEST.

Par suite, la requête de l'intéressé, établie en sa qualité de président de la CIREST et aussi en sa qualité de délégué syndical du SYDNE, enregistrée auprès du TA de Saint-Denis le 8 janvier 2018, vise la régularité du marché passé entre le syndicat et INOVEST.

Les difficultés relationnelles des délégués syndicaux se sont accentuées avec la signature, le 22 juin 2020, de la « lettre-accord » tripartite entre le syndicat et ses deux partenaires privées : ALBIOMA et INOVEST. Ce document porte sur les modalités de fourniture et d'achat de CSR. Les délégués de la CIREST considèrent que le président a outrepassé le périmètre de son action en ne les ayant pas préalablement informés. Cette lettre, qui revêt un caractère confidentiel mais qui a été rendue publique par voie de presse, n'a pas fait l'objet d'une autorisation expresse du CS.

Les parties signataires considèrent que la nature de ce courrier, destiné à permettre à ALBIOMA de déposer un dossier auprès de la CRE, ne crée pas d'obligations juridiques pour le syndicat. Son examen montre néanmoins l'existence d'engagements des parties liés à la fourniture de CSR et à l'échange d'informations.

La succession de ces événements pourrait révéler la posture d'un président isolé dans son action, soutenu uniquement par les élus de son intercommunalité, et qui se prévaut de l'urgence à trouver une solution à la saturation du site d'enfouissement de Sainte-Suzanne pour justifier sa marche en avant. Dans les faits, la situation apparaît plus complexe. L'échec des négociations foncières dans le cadre du projet initial, sur lesquelles un consensus des élus semblait exister, a pu constituer un obstacle incompatible avec le calendrier du projet et la recherche d'une solution alternative.

Dans le cadre du renouvellement du CS, intervenu en août 2020, la présidence du syndicat a échappé aux élus de la CINOR pour échoir à un élu de la CIREST, du fait du vote de deux délégués de Sainte-Marie en faveur de ce dernier. Cette élection, qui a respecté les principes légaux et réglementaires, a toutefois accentué les divergences entre les membres. Depuis, bien que régulièrement convoqués, les élus de de la CINOR, autres que les délégués de Sainte-Marie, sont absents des réunions du comité syndical.

La chambre relève que cette situation est préjudiciable à la recherche d'une position constructive sur la poursuite ou l'infléchissement du projet d'ensemble du CVMF. Le bon fonctionnement de la gouvernance est un levier nécessaire et préalable au partage de l'information et à la recherche de convergence stratégique dans l'intérêt du territoire.

- La prise de décision tardive concernant la localisation d'une future ISDU

Concernant la localisation et la création d'une future ISDU, le syndicat n'a, pour l'heure, pu conduire que des études avec l'assistance technique du BRGM (Bureau de recherches géologiques et minières) pour identifier des sites possibles pour l'exploitation d'un tel équipement, alors que les délais sont restreints.

Ces études font l'objet de positions controversées des élus du syndicat, quant à la transparence des choix portant sur les sites retenus par le BRGM. Par courriers du 19 mars 2018, plusieurs élus du SYDNE ont interpellé le président du syndicat, sollicitant la transmission du rapport du BRGM ayant conduit à la sélection de cinq sites préférentiels situés dans trois communes, pour l'implantation de la future ISDU. En réponse, par courrier du 9 mai 2018, le président du SYDNE indique que, lors de leur consultation, quatre communes

du syndicat se sont déclarées opposées à l'implantation d'une ISDU sur leur territoire, à savoir, Sainte-Marie, Sainte-Suzanne, Saint-Benoît et Saint-André. Il ajoute que, face à cet échec, révélateur d'une forme de syndrome NIMBY⁸, il convient de « redynamiser le projet via une ligne de conduite certes transparente, mais néanmoins plus directive.

Le président alors en exercice insiste enfin sur la nécessaire confidentialité du contenu de l'étude du BRGM, qui désigne les parcelles foncières concernées par l'emprise du projet, dont la publicité serait de nature à créer des freins à sa réussite, voire à générer des conflits d'intérêts. Il précise également que cette confidentialité s'applique aussi bien aux élus du SYDNE qu'à ses services techniques.

La méthode retenue par l'ancien exécutif du SYDNE semble présenter, selon la chambre, plus d'inconvénients que d'avantages. Outre le blocage du projet, elle conduit à une relation de méfiance, voire de défiance entre les élus de la structure et son président, préjudiciable à la bonne gouvernance du syndicat, dans son ensemble.

Si la stratégie du syndicat repose sur la recherche d'une plus grande indépendance à l'égard de l'initiative privée, celle-ci suppose une réactivité et une maîtrise du calendrier des projets d'acquisition foncière qui semblent aujourd'hui lui faire défaut. Faisant suite à la recommandation de la chambre de se conformer à ses orientations en finalisant le processus de choix du site de la future ISDU, le syndicat a arrêté sa décision lors de la séance du comité syndical du 1^{er} décembre 2020.

1.2.2 Le débat autour de la stratégie « zéro déchets » prônée par la région Réunion

La région Réunion défendait depuis fin 2018, une alternative à l'incinération privilégiant une stratégie dite « zéro déchet » à laquelle s'ajoutait une solution technique d'élimination des déchets ultimes, appelée pyrogazéification. L'ADEME et les services de l'État sont réservés sur cette technologie, tandis que le SYDNE juge qu'un scénario sans ISDND est inenvisageable du point de vue du principe d'autosuffisance, qui impose au territoire de gérer ses propres déchets de façon autonome.

Le rapport du conseil général de l'environnement et du développement durable de juin 2018 souligne la nécessité pour l'île, dont les capacités de stockage arrivent à saturation, de mettre en œuvre un dispositif d'incinération avec valorisation énergétique. Sans remettre en cause l'intérêt d'une stratégie « zéro déchets », ses rapporteurs estiment que les projections de réduction des déchets ménagers à la source ne sont pas réalistes à l'horizon 2030. Le syndicat préconise de profiter de la période transitoire 2020-2030 pour planifier une trajectoire « zéro déchets » dans le respect de la continuité du service public de traitement.

Depuis, la région a évolué dans sa position et a proposé que les observations sur le scénario zéro déchet formulées par l'ADEME et SYDNE lors du comité de pilotage du 27 mai 2019 du plan régional de prévention et de gestion des déchets, soient prises en compte. Ainsi, les deux projets multi-filières portés par ILEVA et SYDNE, ainsi que les capacités des

⁸ NIMBY : acronyme pour not in my backyard (pas dans mon jardin) qui signifie le refus généralement constaté des implantations d'équipements, notamment de traitement reconnues comme nécessaires, mais impopulaires pour des raisons de nuisances olfactives, sonores ou visuelles supposées.

nouvelles installations à créer figureront dans le projet de PRPGD, en tenant compte de la nécessité de garantir la continuité du service public de gestion des déchets.

La loi pour la transition énergétique et la croissance verte (LTECV) prévoit que les zones non interconnectées doivent être énergétiquement autonomes en 2030. La problématique de l'élimination des déchets à La Réunion est indissociable des politiques publiques de l'énergie, puisque le recyclage matière des déchets permettrait d'alimenter une économie circulaire plus économe en ressources extérieures, et le résidu valorisable de ce tri pourrait être utilisé comme source de production d'électricité.

La Réunion est dépendante à 63,5 % de ressources importées pour la production d'électricité, comme le fioul lourd venant de la zone asiatique ou le charbon provenant d'Afrique du Sud. Le coût de production de l'électricité y reste plus élevé qu'en métropole.

La programmation pluriannuelle de l'énergie 2016-2023 comprend un axe consacré à la valorisation énergétique des déchets non dangereux. S'appuyant sur le constat que la valorisation énergétique ne pèse que pour 0,5 % dans la production énergétique de l'île, la PPE fait état d'un potentiel de production pouvant couvrir près de 7 % des besoins en électricité du territoire, en intégrant les différentes sources de production telles que la récupération du biogaz de décharge, la méthanisation organique et la valorisation énergétique des déchets.

Le décret n° 2017-530 du 12 avril 2017, officialisant la PPE, fixe un objectif de production électrique à partir des déchets de 16,7 MW en 2023, celle-ci étant inexistante à ce jour. Cet objectif est reconduit dans le projet de PPE 2019-2028 actuellement en cours de finalisation, et dont la Région a approuvé le contenu par délibération le 25 novembre 2020.

Si la position de la Région semble s'être assouplie vis-à-vis des projets de construction d'outils multi-filières, la chambre considère que les tensions et difficultés de compréhension de la stratégie déchets qu'elle a entraînées ont pu susciter une confusion parmi les acteurs du projet de CVMF du SYDNE, au regard également du contentieux ouvert par la Région à l'encontre du projet d'unité de valorisation énergétique conduit par ILEVA.

La société INOVEST, dont la responsabilité en tant que maître d'ouvrage du centre de gestion multi-filières lui confère l'initiative de solliciter les subventions du FEDER gérées par la région et fléchées sur le projet, déplore que la Région ait refusé l'octroi de cette aide évaluée à 8 M€, pour une raison de caducité juridique liée au calendrier des procédures de demande de subvention. Cette situation prive un projet stratégique pour l'île d'une aide financière européenne substantielle.

Le choix d'une externalisation totale du projet de CVMF, dans un contexte de maîtrise insuffisante de la conduite du projet par le syndicat peut en partie expliquer cette situation. La gouvernance dégradée au sein du SYDNE n'a pas selon la chambre favorisé une gestion anticipée du calendrier de financement du projet. Le syndicat compte pourtant dans ces instances un représentant de la Région et, pendant la première mandature un vice-président ayant des responsabilités au sein de la commission « coopération régionale Europe et international » du conseil régional, dont les rôles auraient pu, en amont, être mis à profit d'un suivi plus efficace des possibilités de financement européens du projet.

1.2.3 La question du partenariat avec ILEVA et d'éventuels nouveaux entrants

- Les liens avec ILEVA

Le territoire du nord-est connaît des difficultés identiques à celui d'ILEVA. La croissance de la population urbaine et la production de déchets ménagers ont amené le site d'enfouissement de Sainte-Suzanne à une saturation constatée le 5 février 2021. Les solutions à rechercher pourraient être trouvées en cohérence avec celles d'ILEVA, d'autant que ce dernier peut être amené, comme cela a été le cas en 2018, à détourner une partie de ces déchets vers Sainte-Suzanne, via le centre de transit du Port, en cas d'indisponibilité de ses installations.

En novembre 2016, ILEVA et le SYDNE ont signé un accord de collaboration concernant le traitement des déchets qui a pris fin en 2018. Cet accord, dont l'objectif était de mettre en œuvre un plan d'action concerté pour la création des nouveaux outils de traitement et de valorisation, passant notamment par une harmonisation de la communication à destination des habitants sur les orientations en matière de traitement et valorisation des déchets, n'a pas été renouvelé. Au-delà des échanges informels qui se sont poursuivis depuis avec le SYDNE, ILEVA considère que le cadre conventionnel de cette coopération mériterait d'être réinstauré.

En novembre et décembre 2020, les EPCI, le SYDNE et ILEVA ont organisé des réunions de travail portant sur le sujet des déchets ménagers et la recherche d'une plus grande mutualisation des équipements. Le syndicat mixte précise à cet effet que son outil de valorisation, techniquement et réglementairement dimensionné pour accueillir les déchets des microrégions sud et ouest de l'île, peut être évolutif et à même de traiter le CSR produit sur l'ensemble du territoire. Une telle évolution supposerait un positionnement formel du SYDNE.

Si le SYDNE ne devait pas trouver de débouchés pour valoriser le CSR, dont le traitement devrait normalement être assuré par ALBIOMA, le syndicat pourrait se tourner vers ILEVA et son unité de valorisation énergétique. Selon les industriels INOVEST et ALBIOMA, la solution inverse ne pourrait être proposée, les caractéristiques du CSR produit par ILEVA n'étant pas compatible avec les installations d'incinération de l'usine de Bois-Rouge.

La situation issue du contentieux avec INOVEST et le contexte de gouvernance tendu depuis la mise en place d'un nouvel exécutif en septembre 2020, générateurs de retards dans le projet de valorisation énergétique du CSR, pourraient rendre nécessaire un resserrement des liens avec ILEVA. Les fragilités inhérentes aux relations juridiques entre le SYDNE et ALBIOMA pourraient conduire le syndicat à élargir ses perspectives en recherchant un partenariat plus formalisé avec ILEVA. En novembre et décembre 2020, à l'initiative d'ILEVA, les EPCI et le SYDNE ont été invités à des réunions de travail portant sur la question des déchets ménagers et de la recherche d'une plus grande mutualisation des équipements. Selon la chambre, l'aboutissement de ces réflexions ne pourrait être que bénéfique à une meilleure rationalisation des outils en vue de favoriser une efficience accrue de la dépense publique.

- Les nouveaux entrants

Au regard de la nature actuelle des relations entre les membres de l'intercommunalité de la CASUD, une procédure de retrait-adhésion ou de scission pourrait être mise en œuvre dans le cadre de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019.

Dans l'hypothèse où l'une des deux procédures aboutirait, le projet de fusion de la CASUD et la CIVIS, tel qu'il est prévu par le schéma départemental de coopération intercommunale, pourrait être définitivement écarté. Cette situation pourrait conduire à ce que la commune de Saint-Joseph demande directement son intégration à la CIVIS, à la condition que la commune de Saint-Philippe demande également directement son rattachement à cette intercommunalité du fait de l'application du principe de la continuité territoriale.

En application du même principe, ces deux communes pourraient aussi demander leur intégration à la CIREST. Cette option impliquerait des évolutions dans la gouvernance du SYDNE alors que celle-ci présente des fragilités. Dans sa réponse, la commune de Saint-Joseph semble considérer comme peu probable un scénario de retrait adhésion et précise, au vu des hypothèses les plus récentes, que le règlement de la situation entre les communes membres de la CASUD n'aurait aucune conséquence par rapport au SYDNE.

Si une procédure d'adhésion à la CIREST devait être finalement envisagée, la chambre souligne que cette évolution pourrait générer des complexités dans le cadre du transport et de la prise en charge des déchets des communes de Saint-Joseph et de Saint-Philippe au CVMF sis à Sainte-Suzanne. Des relations contractuelles avec ILEVA mériteraient, selon la chambre, alors d'être recherchées afin de limiter l'impact environnemental du transport des flux de déchets de ces deux communes.

2 UNE ACTIVITÉ OPÉRATIONNELLE PRÉSENTANT DES MARGES DE PROGRÈS

Le cadre réglementaire régissant la gestion des déchets découle principalement de la directive 2008/98 CE du 19 novembre 2008 relative aux déchets modifiée par la directive UE n° 2018/851 du 30 mai 2018, de la loi dite « Grenelle II » n° 2010-788 du 12 juillet 2010 et de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte dite « LTECV ». La loi n° 2020-105 du 10 février 2020 et l'ordonnance n° 2020-920 du 29 juillet 2020 sont venu compléter ce dispositif

Les principes qui résultent de ces textes sont codifiés à l'article L. 541-1 du code de l'environnement. La priorité est donnée au développement de l'économie circulaire, qui s'appuie sur la hiérarchisation des modes de traitement des déchets par ordre décroissant de priorité de recours : prévention des déchets, réutilisation des produits, recyclage ou transformation, valorisation de l'énergie, élimination par stockage ou incinération.

Les collectivités doivent inscrire leur action dans la durée pour atteindre ces objectifs de réduction des déchets non recyclables ou valorisables, et de production d'énergie renouvelable, notamment à partir de la valorisation énergétique des déchets, conformément aux orientations nationales détaillées en annexe n° 2. À la suite du transfert de compétence, les performances de l'activité opérationnelle du syndicat apparaissent perfectibles. Des réflexions doivent être menées pour l'adéquation des moyens en vue d'améliorer les résultats.

2.1 Une performance perfectible des activités transférées par les EPCI

2.1.1 Des résultats par filières nuancés

- La réduction des déchets à la source et le taux de valorisation

La LTECV fixe comme objectif la réduction de 10 % de déchets produits par an et par habitant entre 2010 et 2020. Les éléments fournis par le SYDNE montrent que pour les bassins Nord et Est, les indicateurs sont positifs. Avec une baisse de 12,7 % enregistrée en 2019 par rapport à 2010, le syndicat bénéficie de la réduction à la source des déchets enregistrée sur son territoire (tableau n° 2), avec des résultats contrastés entre la CINOR et la CIREST.

La CIREST se caractérise par une urbanisation au moins deux fois inférieure à la moyenne du territoire de La Réunion alors que la CINOR affiche des résultats qui lui sont deux fois supérieurs (annexe n° 3). Les zones de plus faible densité se caractérisent par une production de déchets ménagers par habitant moindre, un volume déchets verts plus important et une qualité de tri parfois meilleure, liés à une concentration moins forte de l'habitat vertical.

La baisse de 12,7 % des tonnages collectés correspond entre 2010 et 2019 à une diminution de 1,5 % par an en moyenne du fait d'un volume de déchets collectés plus élevé en 2010 que l'année précédente (annexe n° 5). Au cours de la décennie 2009-2019, la baisse moyenne n'est que de 0,7 %. Le pourcentage de baisse observé au cours de cette période est de 9,3 %, un niveau inférieur au seuil fixé par la loi LTECV.

Par ailleurs, bien que le taux de valorisation ait doublé entre 2010 et 2019, il n'atteint pas l'objectif réglementaire relatif à l'enfouissement et à la valorisation. L'objectif d'un taux de recyclage et de valorisation de 55 % à l'horizon 2025 fixé par l'ordonnance n° 2020-920 du 29 juillet 2020, suppose d'inverser la proportion, puisqu'en 2019, seuls 32 % des déchets ménagers et assimilés sont valorisés, par tri ou sous forme de valorisation organique.

Tableau n° 2 : Évolution de la production de déchets 2010-2019 par habitant du SYDNE, des tonnages destinés à l'enfouissement et du taux de valorisation par rapport aux objectifs de la LTECV

	2010	2019	Évolution 2010/2019
<i>Production de déchets ménagers à la source en Kg / hab.</i>	709	619	-12,7 %
Objectifs LTECV 2010-2020 – art 70-1*			-10 %
<i>Total des tonnages de DMA collectés</i>	221 196	206 829	-6,5 %
<i>Tonnages valorisés</i>	36 292	66 196	82,4 %
Taux de valorisation	16 %	32 %	
Objectif Ordonnance n° 2020-920 pour 2025			55 %
<i>Tonnages enfouis à l'ISDND</i>	184 904	140 633	-23,9 %
Objectifs LTECV 2010-2020 – art 70-1*			-30 %

Source : CRC d'après les rapports SPED de la CINOR et de la CIREST et rapport annuel du SYDNE – 2019

Le schéma en annexe n° 4 détaille les modes de traitement des différents flux de déchets et leur destination. Sur les 32 % de déchets valorisés soit 65 868 tonnes, les déchets verts représentent 37 822 tonnes soit 18,6 % du total des déchets traités. Parmi les autres catégories de déchets ménagers, seuls 13,4 % font l'objet d'une valorisation matière. L'effort principal mériterait donc d'être porté sur les déchets ménagers issus de la collecte sélective.

- Le tri des déchets ménagers et assimilés relevant de la collecte sélective et la valorisation des déchets verts

Le volume de déchets entrants au centre de tri a peu évolué depuis 2015, avec une moyenne annuelle de 0,9 % d'augmentation (tableau n° 3). Au regard d'un taux de refus de tri en augmentation moyenne de 3,3 % par an au cours de la période, le volume de matériaux recyclables et le tonnage trié par habitant stagne depuis 2015. Le taux de valorisation de 73 % en 2019 est inférieur à celui de 2015 en corrélation avec le niveau des refus de tri.

Tableau n° 3 : Performances de tri des déchets issus de la collecte sélective hors verre

	2015	2016	2017	2018	2019	Var. moy. annuelle
<i>Total traité en centre de tri</i>	10 087	9 825	10 370	10 589	10 437	0,9 %
<i>Déchets recyclables</i>	7 639	7 421	7 900	7 752	7 654	0,0 %
<i>Refus de tri</i>	2 448	2 403	2 470	2 836	2 783	3,3 %
<i>Taux de valorisation</i>	76 %	76 %	76 %	73 %	73 %	-0,8 %
<i>Coût de traitement en €</i>	2,44	2,21	2,71	2,84	2,81	3,5 %
<i>Coût de traitement / tonne en €</i>	242,8	225,2	261,2	268,2	269,6	2,7 %
<i>Tonnages traités par hab. en kg</i>	31,02	30,22	31,45	31,80	31,21	0,2 %

Source : CRC d'après les rapports annuels du SYDNE

Avec un volume de déchets ménagers traités en centre de tri de 10 437 tonnes en 2019 représentant environ 5 % des tonnages traités par le syndicat en une année, la filière de tri des déchets ménagers issus de la collecte sélective en porte à porte et en déchetteries contribue faiblement au niveau de valorisation global des déchets. Le volume de déchets spécifiques valorisés est presque trois fois plus importants en 2019 que celui des déchets d'emballages triés par les ménages et acheminés au centre de tri (tableau n° 4).

Tableau n° 4 : Évolution des tonnages selon les modes de valorisation et d'élimination

	2015	2016	2017	2018	2019	Var. moy. annuelle
<i>Valorisation organique des déchets verts</i>	37 044	39 984	41 154	45 003	37 822	0,5 %
<i>Valorisation matière dont :</i>	25 444	22 858	22 113	22 872	28 046	2,5 %
<i>Centre de tri</i>	7 639	7 421	7 900	7 752	7 654	0,0 %
<i>Autres valorisations (métaux, DEEE, pneus, inertes, piles, batteries...)</i>	17 805	15 437	14 213	15 120	20 392	3,4 %
<i>Installation de stockage</i>	144 398	143 508	143 763	143 163	137 475	-1,2 %

Source : CRC d'après les rapports annuels du SYDNE

À l'instar des déchets vert, les matériaux collectés séparément et donc pré-triés par les habitants tels que les DEEE⁹, les métaux, les pneus, les déchets inertes comme les gravats, permettent par leurs volumes d'améliorer le taux global de valorisation matière puisqu'ils représentent 20 392 tonnes sur les 28 046 tonnes de matériaux valorisés au total en 2019.

Le SYDNE ne s'est pas doté de plateformes de tri des encombrants collectés en porte à porte, qui sont de fait en totalité voués à l'enfouissement, pour des raisons liées à l'absence de maîtrise foncière. En prenant un taux moyen de valorisation de 12 % observé dans les plateformes de tri des encombrants de la micro région sud et ouest de La Réunion, les tonnages de déchets ménagers et assimilés valorisés auraient pu être augmentés de 7,7 % à 8,6 % entre 2015 et 2019 si de telles installations avaient été créées. Près de 71 000 tonnes de déchets encombrants auraient ainsi pu être détournés de l'enfouissement au cours de cette période.

Au-delà du pré-tri des déchets métalliques pratiqué au centre de transit de la Jamaïque géré par la CINOR, la chambre considère que les efforts supplémentaires pour élever le niveau de valorisation des encombrants auraient pu être recherchés au regard des objectifs assignés par la loi LTECV en matière de recyclage des déchets ménagers et assimilés. La mise en service du CVMF devrait néanmoins permettre l'amélioration du tri des encombrants collectés.

Les déchets verts constituent le premier gisement de déchets ménagers valorisés, devant les autres catégories de déchets faisant l'objet d'un tri. Le territoire du nord et de l'est dispose en 2020 de quatre installations situées sur les communes de Saint-Denis, Bras-Panon, Sainte-Rose et Saint-André. En outre, les déchets verts rassemblés sur la plateforme de transit de la Jamaïque à Saint-Denis sont ensuite traités au Port.

Les déchets verts collectés sont valorisés en quasi-totalité. En 2019, le taux de valorisation atteint 98 %. Les tonnages varient selon les années en fonction des aléas climatiques, ce qui explique les chiffres plus élevés en 2018, année particulièrement cyclonique. Dans ce domaine, les performances se sont améliorées, le taux de valorisation s'étant accru de

⁹ Déchets d'équipements électriques et électroniques.

1,8 % en moyenne par an entre 2016 et 2019. Cependant, les coûts à la tonne de cette prestation entièrement externalisée ont progressé de 7 % par an au cours de la période.

Tableau n° 5 : Performances de traitement des déchets verts

	2015	2016	2017	2018	2019	Var. moy. Ann. 2016-2019
<i>Total traité</i>	40 789	43 231	41 898	46 078	38 706	-3,6 %
<i>Total valorisé</i>	37 044	39 984	41 154	45 003	37 822	-1,8 %
<i>Taux de valorisation</i>	91 %	92 %	98 %	98 %	98 %	1,8 %
<i>Coût de traitement en M€</i>	4,01	2,71	2,96	3,78	3,14	5,0 %
<i>Coût de traitement / tonne en €</i>	108,26	67,82	72,03	83,91	83,05	7,0 %
<i>Tonnages traités par habitant en kg</i>	125,42	132,98	127,09	138,38	115,75	-4,5 %

Source : CRC d'après les rapports annuels du SYDNE

La faible emprise du syndicat sur l'offre économique, liée à une maîtrise foncière et un maillage en équipements limités, semble constituer des freins à une amélioration de l'efficacité de l'activité de valorisation des déchets verts. L'émergence de nouvelles plateformes de traitement à Saint-Benoît et à La Montagne n'en est que plus pertinente.

- Le stockage par enfouissement des déchets ménagers non dangereux

Les performances de traitement du syndicat étant dépendantes en partie du volume de déchets entrants, et donc de la capacité des EPCI à influencer sur la réduction des déchets ménagers à la source, l'évolution positive des indicateurs indiqués précédemment contribue à ralentir l'enfouissement des ordures ménagères résiduelles. Cependant, au vu des données fournies par le syndicat pour la période 2010-2019, il apparaît que les objectifs fixés par la LTECV d'une baisse de 30 % des déchets enfouis entre 2010 et 2020 ne seront pas atteints, l'enfouissement ne connaissant qu'une baisse des tonnages de 23,9 % au cours de cette période (tableau n° 6).

Les tonnages destinés à l'enfouissement représentent 68 % des déchets ménagers traités par le SYDNE, soit 431,4 kg par habitant/an, chiffre comparable à celui du territoire des microrégions du sud et ouest de La Réunion soit 437,1 kg par habitant / an. Les volumes traités sont en quasi-stagnation depuis 2015 avec une variation de moins de 1 % au cours de la période.

Tableau n° 6 : Évolution des tonnages traités en enfouissement de 2015 à 2019

	2015	2016	2017	2018	2019	Var. moy. annuelle
<i>Déchets ménagers et assimilés</i>	93 599	92 212	90 973	89 108	91 644	-0,5 %
<i>Encombrants</i>	44 922	42 549	44 266	47 059	42 164	-1,6 %
<i>Inertes</i>	5 186	5 356	5 310	3 085	6 801	7,0 %
<i>Refus de tri déchets verts</i>	691	1 728	744	1 075	884	6,4 %
<i>Refus de tri collecte sélective</i>		1 663	2 470	2 836	2 783	18,7 %
Total ISDND	144 398	143 508	143 763	143 163	144 276	0,0 %
<i>Coût de traitement en M€</i>	14,28	13,00	13,75	14,46	14,58	0,5 %
<i>Coût de traitement / tonne en €</i>	98,9	90,6	95,6	101,0	101,0	0,5 %
<i>Tonnages enfouis par habitant en kg</i>	444,0	441,4	436,1	429,9	431,4	

Source : CRC d'après les rapports annuels du SYDNE

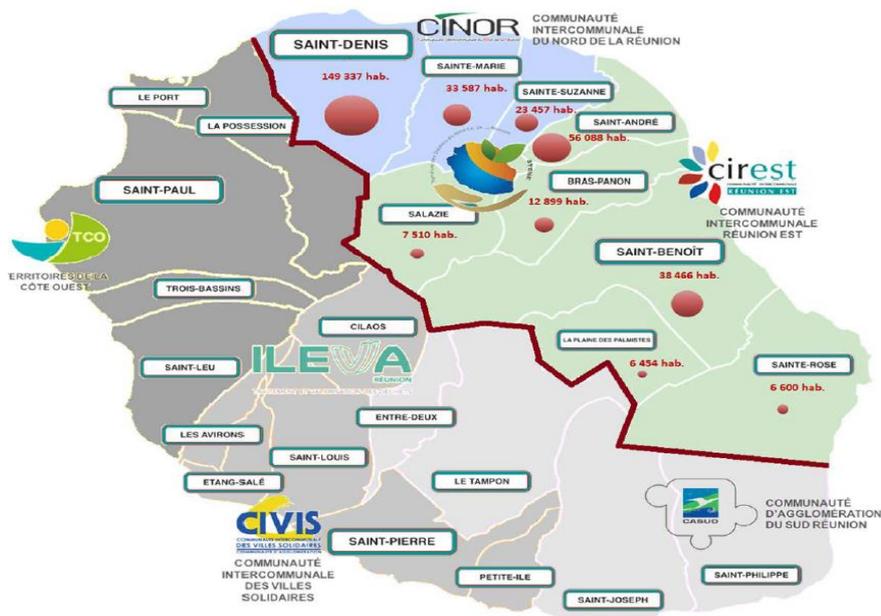
Ces performances dépendent en partie de la présence d'équipements permettant un détournement des flux de déchets voués à l'enfouissement vers des filières de valorisation matière, organique ou énergétique, ce qui rend la mise en service du CVMF plus que nécessaire à court terme. En amont, les opérations de pré-collecte et le développement des filières REP, filières de reprises des matériaux structurées par les producteurs et industriels dans le cadre juridique de la responsabilité élargie des producteurs, constituent des leviers supplémentaires de réduction des déchets à la source.

2.1.2 La difficile émergence d'équipements structurants

- Le périmètre géographique

Après approbation des statuts par arrêté préfectoral n° 5367/SG-DRTCV-1 du 24 décembre 2014 par le préfet de région, le SYDNE est officiellement créé le 11 février 2015 lors du premier comité syndical. La CINOR et la CIREST transfèrent dans ce cadre la compétence de traitement des déchets ménagers et assimilés entendue comme « *toute opération ou tout procédé de valorisation ou d'élimination des déchets et, le cas échéant, toute opération ou tout procédé de préparation en vue de leur réutilisation et de leur recyclage* » et incluant « *le développement des méthodes de valorisation énergétique des déchets* ».

Carte n° 2 : Périmètre géographique du SYDNE



Source : SYDNE – rapport annuel 2019

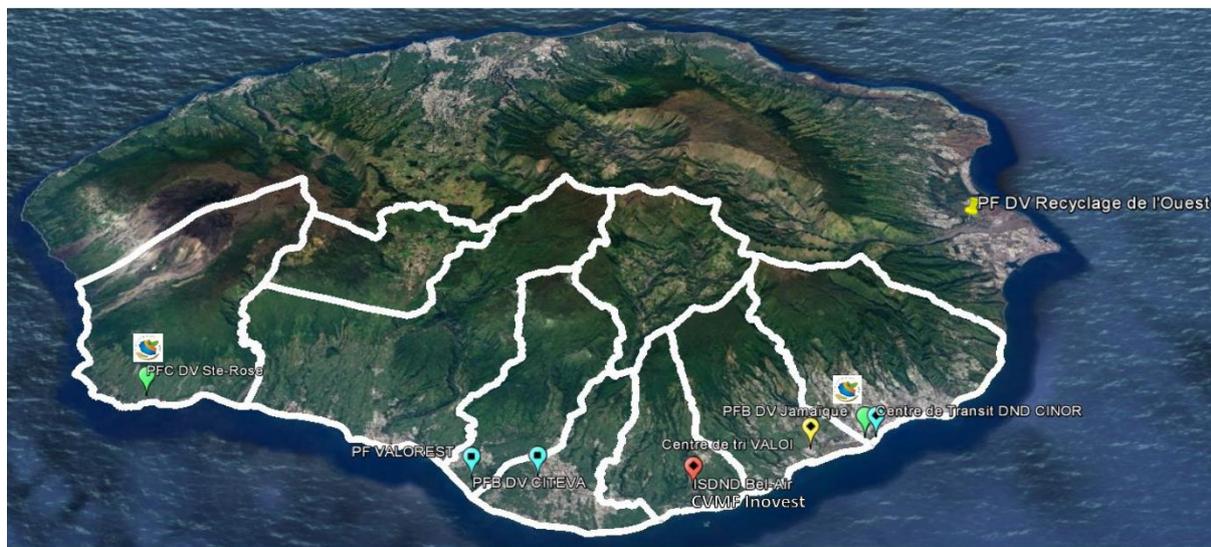
Cette compétence s'exerce dans neuf communes représentant au total une population de 329 680 habitants. La mission du syndicat s'inscrit dans un contexte où les deux EPCI présentent des caractéristiques différentes. Si le périmètre géographique de la CINOR est plus de deux fois et demi plus petit que celui de la CIREST, il comprend une population de 205 275 habitants contre 127 133 habitants pour sur le territoire de la microrégion est de l'île, et un nombre d'entreprises évalué à 19 233 alors que la CIREST n'en dénombre que 8 911.

Outre la CINOR et la CIREST, la Région est membre du syndicat depuis le retrait du département de La Réunion, initialement adhérent, qui a été acté par un arrêté préfectoral du 29 décembre 2016, la loi NOTRe du 7 août 2015 ayant transféré la compétence de planification de la gestion des déchets aux régions.

- Un maillage limité en installations de traitement de pleine propriété

Le SYDNE exerce sa compétence à travers l'exploitation d'équipements de traitement des déchets verts, de tri des déchets ménagers et assimilés et d'enfouissement des ordures ménagères résiduelles (carte n° 3). Les statuts du syndicat du 24 décembre 2014 n'ont prévu, dans un premier temps, que le transfert de deux équipements, la plateforme de compostage des déchets verts de Sainte-Rose et la plateforme de broyage des déchets verts de Paniandy à Bras-Panon. L'exploitation du centre de transit des déchets non dangereux situé dans la zone de la Jamaïque à Saint-Denis, relève de la compétence de la CINOR et non du syndicat.

Carte n° 3 : Localisation des équipements du SYDNE en juillet 2020



Source : Support de présentation du SYDNE. Juillet 2020

La livraison en 2016 de la plateforme de broyage des déchets verts de la Jamaïque à Saint Denis, en construction lors du transfert de la compétence, est venue s'ajouter à ce réseau d'équipements. Suite à l'abandon, pour des raisons de non-conformités, de la plateforme de Paniandy, qui traitait alors par broyage 6 700 tonnes de déchets verts, la capacité de traitement sur le bassin Est du territoire s'est amoindrie à partir du troisième trimestre 2016. Depuis la fermeture de cet équipement, le SYDNE s'est tourné vers les sites de broyage privés de la Ravine Creuse à Saint-André et du lieudit « Ma pensée », à Bras-Panon.

En annexe des statuts initiaux, figurait une liste de projets d'équipements devant être transférés au syndicat, sans indication d'échéance, comme la plateforme de broyage et compostage de déchets verts de Saint-Benoît à la Ravine Sèche, la plateforme de broyage de la Montagne, celle de la Marine et le centre de tri de la Mare. Ces équipements n'ont pas vu le jour pour des questions de conformité aux normes ou de faisabilité.

Dès 2015, le syndicat envisageait la création de deux plateformes de traitement de déchets verts, l'une à Saint-Denis dans le quartier de la Montagne¹⁰, l'autre à Saint-Benoît.

Ces projets préexistaient à la création du syndicat et ne sont pas encore matériellement engagés. La carte ci-après présente, à juillet 2020, les sites d'implantation retenus concernant les deux plateformes de traitement des déchets verts actuellement en projet ainsi que l'ISDU.

¹⁰ Ces deux équipements sont mentionnés en annexe des statuts du syndicat du 24 décembre 2014 comme « Équipements devant être transférés ».

Carte n° 4 : Projets d'équipements du SYDNE



Source : SYDNE – présentation des projets du syndicat – juillet 2020

La plupart des sites de traitement appartiennent ainsi aux entreprises. Si le SYDNE est propriétaire des plateformes de broyage ou de compostage des déchets verts de la Jamaïque et de Sainte-Rose, ces équipements ne sont pas gérés en régie directe.

S'agissant du broyage et du compostage des déchets verts, l'offre privée est cependant insuffisante quantitativement dans le bassin nord de l'île, selon les dirigeants du SYDNE. Pour l'agglomération dionysienne, seule la plateforme de broyage de la Jamaïque assure cette fonction sur place. Les déchets verts acheminés vers la plateforme de transit adjacente, propriété de la CINOR, sont traités au Port par la société Recyclage de l'Ouest.

Le maillage du territoire en installations se heurte à des difficultés pour le syndicat, liées à la rareté du foncier, aux procédures d'autorisations d'urbanisme et d'exploitation, ainsi qu'à la sensibilité des populations à l'implantation d'équipements. L'enjeu de maîtrise foncière est donc au cœur des préoccupations du syndicat.

- La plateforme de La Montagne

Dès la création du SYDNE, des projets de construction de plateforme de traitement de déchets verts ont été poursuivis dans la continuité de réflexions engagées par les EPCI. La CINOR avait lancé en 2014 des études de maîtrise d'œuvre pour la réhabilitation de la décharge de la Montagne en vue de la transformer en unité de traitement des déchets verts.

La mairie de Saint-Denis, qui ne s'était pas positionnée formellement sur le choix du site de la Montagne a informé le SYDNE que l'émergence d'une future zone de logement à proximité remettait en cause le projet. En avril 2017, la ville a présenté au syndicat deux autres terrains dans le quartier de la Montagne. Par ailleurs, en novembre 2017, la CINOR a transmis au SYDNE, les conclusions d'une étude évoquant les contraintes techniques et les coûts de réalisation d'une plateforme sur le site de l'ancienne décharge.

Le SYDNE, après avoir résilié le marché de maîtrise d'œuvre passé avec le bureau d'étude SAFEGE pour un montant de 67 750 € HT, a alors poursuivi les études sur les deux sites proposés par la mairie de Saint-Denis en 2018, espérant livrer un nouvel équipement au

cours de l'année 2020. La chambre relève le caractère prématuré et inapproprié de ce marché de maîtrise d'œuvre, dont l'objet semblait plutôt relever d'une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage au stade de l'étude de faisabilité.

Après avoir examiné, sans succès, les deux solutions proposées par la mairie de Saint-Denis, une opportunité foncière a été identifiée en avril 2019 sur le site dit des « jardins de Cocagne », en partenariat avec une association de réinsertion sociale exerçant une activité agricole. La ville ayant donné en novembre 2019 un avis favorable, après études d'implantation, le SYDNE semble en mesure d'envisager la livraison d'une plateforme de traitement des déchets verts sur ce site en 2023, soit plus de 9 ans après les premières études.

- La plateforme de Saint-Benoît

En ce qui concerne la plateforme de traitement des déchets verts du bassin est, la CIREST a identifié depuis 2015 une parcelle sur la commune de Saint-Benoît. Ce projet est censé renforcer l'offre de traitement des déchets verts, le SYDNE estimant le besoin à 20 000 tonnes par an alors que la plateforme de compostage de Sainte-Rose est limitée à 8 000 tonnes.

Des études techniques conduites en 2016, en partenariat avec la CIREST, la ville de Saint-Benoît et l'EPF de La Réunion ont conclu à la nécessité d'adapter le plan local d'urbanisme (PLU) de la ville de Saint-Benoît, pour l'implantation d'un tel équipement. En corollaire, le syndicat a confié au cabinet GIRUS une étude de faisabilité concernant les différents procédés de broyage et de compostage. Selon le rapport annuel 2017 du syndicat, un marché de maîtrise d'œuvre devait être lancé en 2018, des travaux prévus en 2019 après obtention des autorisations préfectorales d'exploitation, et une livraison actée courant 2021.

Dans le rapport annuel de 2019, il apparaît que la procédure de modification du PLU est toujours en cours, avec une issue attendue pour février 2020. L'étude du cabinet GIRUS n'est pas non plus finalisée. Reprenant la même rédaction que les années précédentes, le rapport annuel prévoit désormais une réalisation des travaux en 2022.

La réalisation des plateformes de traitement de déchets verts de Saint-Benoît et de la Montagne, inscrites en décembre 2014 dans les statuts comme des équipements à transférer au syndicat, restent, plus de six ans après, en attente d'une livraison qui ne sera pas effective avant 2022 ou 2023, soit neuf ans après la constitution du syndicat.

Ces installations, dont la conception ne relève pas d'une grande complexité technique et correspondent à des besoins identifiés, accusent un retard de réalisation préjudiciable, pour la chambre, à une meilleure performance du service public de traitement des déchets. Selon les services du SYDNE, les obstacles administratifs et techniques seraient désormais levés pour chacun de ces projets, autorisant leur déroulement opérationnel.

2.1.3 Une approche financière peu dynamique

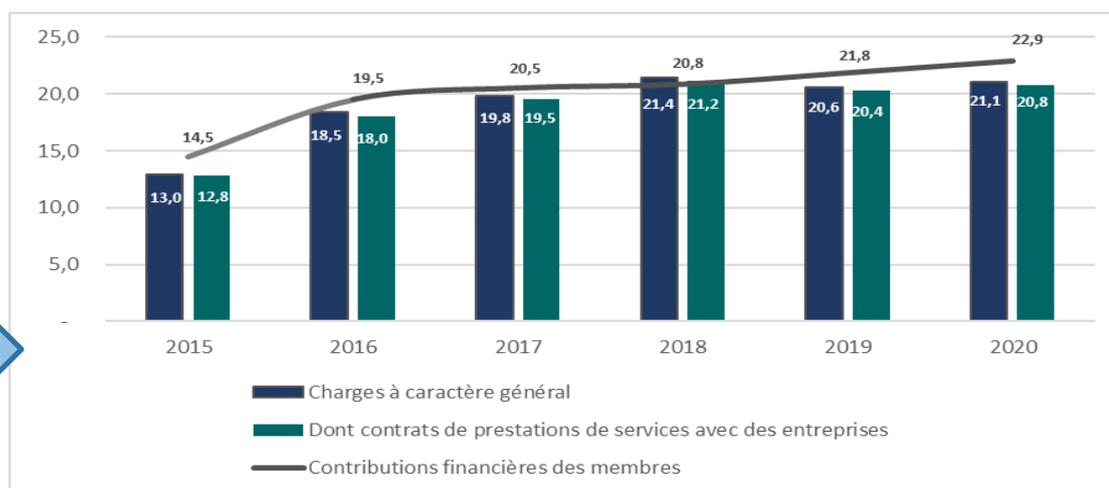
- Des dépenses de fonctionnement peu flexibles

Compte tenu des modalités actuelles d'exercice de son activité, le syndicat apparaît préservé du risque de financement de son cycle d'exploitation et de ses investissements. Au titre de la période 2015-2019, les recettes de fonctionnement du syndicat mixte, constituées

presque exclusivement des contributions de ses membres, ont donc naturellement connu une progression quasi-identique à celle de ses dépenses, passant de 14 M€ à plus de 21 M€.

Les budgets des deux EPCI ayant été transférés en mai 2015, l'exercice budgétaire de cette année ne porte que sur huit mois. L'appréciation des évolutions budgétaires ne retiendra donc pas ladite année. La hausse de 10,7 % des dépenses de fonctionnement dans la période 2016 à 2019, et corrélativement celle des contributions financières des membres de 11,9 %, résulte d'une progression des charges à caractère général de 11,3 %, qui représentent en moyenne plus de 96 % du total des dépenses, les charges de personnel et les autres charges de gestion affichant une baisse. Plus précisément, le volume des contrats de prestations de services, qui représente en moyenne près de 99 % des charges à caractère général, a augmenté de 13,1 % durant cette période, illustrant leur poids prépondérant dans l'activité du syndicat.

Graphique n° 5 : Évolution des contributions et des charges de fonctionnement dans la période 2015-2019, en M€



Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Une partie de cette hausse est liée notamment au renouvellement et à la révision des prix des marchés, qui s'avèrent difficiles à budgétiser par anticipation. Cette situation se traduit par les budgets supplémentaires établis par le syndicat en fin d'année, qui prennent en compte les ajustements nécessaires. Au titre de 2017 à 2019, les montants ajustés relatifs aux contrats de prestations de services s'élèvent respectivement à 0,9 M€, 1,3 M€ et 0,7 M€.

Ces ajustements de fin d'exercice peuvent peser sur les indicateurs de performance tels que l'excédent brut de fonctionnement et la capacité d'autofinancement. Pour autant, la situation financière du syndicat n'est pas alarmante en termes de solvabilité puisque les EPCI membres seront appelés à couvrir toutes les dépenses, même celles qui n'étaient pas initialement prévues. Si le modèle économique du syndicat apparaît sécurisant au plan financier, il pourrait être pertinent de mettre en place un cadre de pilotage financier plus dynamique. La marge de manœuvre du SYDNE sur ses autres recettes et ses dépenses pourraient être accrue s'il pouvait davantage agir sur leur évolution.

- Une dynamique limitée de la commande publique

Le syndicat a fait le choix de l'externalisation de ses activités au travers de marchés publics de prestations de services exploités par des sociétés privées, dans lesquelles il ne détient aucune participation au capital. Ces entreprises sont en général propriétaires des équipements exploités. Le modèle économique « tout externalisé » du syndicat comporte des limites, perceptibles notamment lors du renouvellement de ses marchés.

Dans le secteur du déchet, seules les entreprises détentrices d'une autorisation d'exploiter une ICPE, ou en voie de l'être, peuvent postuler à un marché public d'exploitation d'un équipement. Dès lors que le syndicat n'est pas propriétaire du site d'exploitation ni titulaire de cette autorisation, la concurrence est limitée entre les entreprises disposant de sites autorisés et aux normes dans un secteur géographique restreint.

Ce constat s'applique au deux plus gros marchés du SYDNE, le centre de stockage des déchets non dangereux, et le centre de valorisation multi-filières, passés en procédure négociée sans mise en concurrence, respectivement en 2015 et 2017. Les prestataires concernés, SUEZ RV et INOVEST, étaient les seuls à détenir une autorisation préfectorale d'exploitation d'ICPE pour les deux sites inscrits au plan départemental de gestion des déchets non dangereux.

Cette problématique concerne également le tri des déchets ménagers recyclables où peu d'entreprises passent le stade de sélection candidatures, faute des autorisations d'exploiter nécessaires. Dans le cadre du renouvellement du marché de tri et conditionnement des déchets recyclables par appel d'offres ouvert, l'entreprise VALOI (filiale de SUEZ) a été retenue sur la base d'un prix supérieur de 5,93 % à l'estimation. Le tri est la prestation dont le coût à la tonne a le plus augmenté, soit 7,3 % en moyenne annuelle entre 2016 et 2019 (annexe n° 7). Cette revalorisation a été plus sensible pour la CIREST. Auparavant, le tri des déchets ménagers recyclables faisant l'objet de deux marchés séparés avec VALOI, avec un prix unitaire inférieur de 12 % dans le marché de la CIREST. Les coûts de traitement peuvent en effet être différents entre les EPCI du fait de leurs spécificités territoriales. La passation de marchés uniques à l'échelle du syndicat a pu conduire à des augmentations de coûts pour l'un des EPCI, lorsque celui-ci bénéficiait précédemment de prix plus avantageux.

Selon les dirigeants du SYDNE, les durées de marchés limitées le plus souvent à cinq ans tendent à dissuader les candidats qui doivent engager des investissements dont la durée d'amortissement dépasse la durée du contrat, avec le risque de ne pas être reconduit à l'échéance du marché. Cette situation serait facteur d'incertitudes et pourrait, en outre, avoir un effet sur la qualité des offres, certains s'engageant sur un marché sans remise à niveau suffisante de leurs équipements, générant par la suite des litiges en cours d'exploitation. À l'inverse, cela peut se traduire par une augmentation des prix lors des remises en concurrence, liée à l'amortissement d'investissements nouveaux.

Ce constat explique, en partie, la stratégie du SYDNE consistant à rechercher la maîtrise foncière, voire la propriété des outils de traitement tels qu'un broyeur. Dès lors que le SYDNE dispose de l'infrastructure, la concurrence apparaît plus large, les entreprises n'ayant pas à produire d'autorisation obligatoire au stade des candidatures. Plus nombreuses à concourir en phase d'analyse des offres, le jeu de la concurrence se basant sur la valeur technique et le prix pourrait dès lors s'exercer plus librement. L'arrivée de nouveaux entrants et le changement de prestataire en 2017 sur la plateforme de compostage de Sainte-Rose semblent accréditer cette stratégie. Le marché de compostage des déchets verts de la plateforme de Sainte-Rose, propriété du SYDNE, après une déclaration sans suite ayant conduit à une révision du cahier des charges, a été attribué en avril 2017 à la société GTC, nouveau prestataire dans la microrégion est pour

un prix inférieur de 6,25 % à l'estimation du SYDNE, et des prix unitaires globalement inférieurs au marché précédent, ainsi qu'à ceux de ses concurrents.

L'absence d'offre acceptable dans des procédures ouvertes ou négociées peut conduire le SYDNE à devoir assurer la continuité du service public par avenant au marché en cours, du fait du temps nécessaire à la relance de la procédure. Le risque de devoir accepter dans l'urgence des propositions économiquement moins avantageuses peut mettre le syndicat en situation de faiblesse. À titre d'illustration, le marché de traitement des déchets verts du bassin est de l'île a fait l'objet de trois procédures successives de mise en concurrence, suite à un appel d'offre infructueux puis à une déclaration sans suite de procédure, faute d'offre acceptable de la part des candidats. Le marché, dont le cahier des charges a dû être redéfini, a finalement été attribué à nouveau à la société CITEVA en juin 2020, pour un prix unitaire de 68 € HT, contre 53 € HT pour le marché précédent datant d'octobre 2016.

D'une manière générale, les prestations de traitement ont augmenté en moyenne de 3,6 % en coût à la tonne chaque année entre 2016 et 2019 (annexe n° 7), principalement lors des renouvellements de marchés intervenus au cours de cette période.

Dans ses lignes d'actions stratégiques en matière de commande publique, le syndicat se fixe pour objectif d'améliorer le niveau d'anticipation de la négociation de ses contrats qui se traduit par une préparation des cahiers des charges bien en amont de la relance des procédures de passation pour les marchés arrivant à terme. Cela doit permettre au SYDNE de dégager des marges de manœuvre, notamment en termes de délai pour mener à bien le processus de négociation, en vue de peser davantage sur la maîtrise de l'évolution de ses dépenses.

La chambre pourrait encourager le syndicat à poursuivre cette démarche, aussi bien en matière de marchés à procédure adaptée, qu'en amont des procédures d'appel d'offres ouvert, notamment grâce à la pratique du « sourcing ¹¹ ». Elle consiste à définir le niveau d'exigence requis en matière de prestations de services, au regard des possibilités techniques et de l'offre commerciale existantes, en amont des procédures d'achat. Cette pratique permet de définir, en anticipation, et par des échanges avec les entreprises du secteur, des cahiers des charges cohérents et réalistes vis-à-vis des potentiels prestataires, afin d'éviter les déclarations sans suite, ou les procédures infructueuses liées à une définition inadaptée du besoin.

¹¹ La pratique du « sourcing » est expliquée et encouragée dans les guides des achats publics. Cf. le site du BOAMP : <https://www.boamp.fr/Espace-acheteurs/Bien-acheter-avec-le-BOAMP/Le-sourcing-ou-la-collecte-d-informations>.

2.2 Un ajustement des moyens souhaitable

2.2.1 Une gestion plus active des recettes à rechercher

- Lier performance environnementale aux contributions financières des membres

Etant un syndicat mixte ouvert¹², le SYDNE ne dispose pas de fiscalité propre. Ce sont les EPCI membres qui perçoivent les recettes fiscales résultant du prélèvement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) auprès des ménages. L'objet de cette taxe est d'assurer aussi bien le financement de la collecte que le traitement des déchets ménagers.

L'exercice des compétences du syndicat est principalement financé par ses membres par le versement de contributions financières, en section de fonctionnement, et par l'attribution de subventions d'équipement, en section d'investissement.

Lors de la création du syndicat, les contributions des membres étaient calculées en fonction du poids respectif des tonnages de déchets collectés sur le territoire des EPCI. La décision du comité syndical de février 2016 a conduit à la modification de ces modalités pour des raisons budgétaires propres à ces EPCI. Sa détermination est désormais basée sur l'application combinée des critères de tonnages de déchets collectés, de population et de base foncière. Selon le syndicat, cette évolution permettrait de prendre en compte « de manière plus précise les spécificités des territoires ».

Alors que, dans la période 2014-2020, la CIREST (+2,0 %) apparaît moins performante que la CINOR (-9,4 %) en matière de réduction des flux de déchets produits, l'introduction de paramètres liés à la population et aux bases foncières dans les nouvelles règles de calcul lui a permis d'économiser près de 2,5 M€ en cinq ans, de 2016 à 2020. La révision du calcul de la clé de répartition des contributions financières, qui résulte d'un choix politique du comité syndical, a donc conduit l'EPCI le plus riche à contribuer davantage au plan financier.

Selon les responsables de la CIREST, la réduction plus importante des flux de déchets de la CINOR, mesurée entre 2016 et 2020, porte toutefois sur une production initiale de déchets plus élevée. En considérant la quantité de déchets produits par habitant, la CIREST affiche en revanche de meilleures performances, avec un écart de 86 kg par habitant constaté entre les deux intercommunalités en 2016, en diminution cependant.

Tableau n° 7 : Évolution du ratio « kg de déchets/habitant » dans la période 2016-2020

	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Kg de déchets par habitant CINOR en n-2</i>	722,04	649,60	648,54	637,09	637,59
<i>Kg de déchets par habitant CIREST en n-2</i>	635,89	614,26	612,90	613,51	625,13

Source : SYDNE

¹² Un syndicat mixte fermé est composé uniquement de communes et leurs groupements (articles L. 5711-1 du CGCT). Un syndicat mixte ouvert comprend d'autres personnes morales de droit public : département, région, chambres consulaires et autres établissements publics tels que les universités (article L. 5721-2 du CGCT).

L'incitation des EPCI à la réduction, au recyclage et à la valorisation des déchets, objectif majeur dans la stratégie de maîtrise des coûts du SYDNE, devrait, selon la chambre, conduire les membres du syndicat à intégrer dans les modalités de calcul des contributions financières des critères liés à la performance environnementale. La prise en compte de paramètres plus qualitatifs, tels que le ratio de quantité de déchets produits par habitant, le taux de refus, le taux de valorisation ou le taux d'enfouissement, pourrait davantage favoriser une amélioration corrélative du tri et de la valorisation des déchets, et constituer un levier d'action dans le cadre de la conformité aux objectifs fixés par la loi LTECV.

La chambre recommande donc au SYDNE et à ses EPCI membres de prendre en compte dans la détermination des contributions financières des paramètres qualitatifs favorisant la performance environnementale d'ici la fin de l'année 2021.

- L'intérêt d'une plus grande autonomie financière à travers les recettes de fonctionnement

À ce jour, les recettes de fonctionnement perçues, autres que les contributions financières des membres, sont relativement faibles, avec un niveau annuel de moins de 7 000 € dans la période 2015 à 2019. Elles correspondent essentiellement à la vente de compost issu de la plateforme de compostage de Sainte-Rose et au traitement pour les particuliers et les professionnels des déchets verts dans les installations situées à Sainte-Rose et à Saint-Denis¹³.

Lors du transfert de compétences au SYDNE, les EPCI n'ont pas fait le choix de lui transférer les recettes issues des contrats signés avec les Eco-organismes tels que CITEO, qui structurent les filières de reprise des matériaux et leurs garantissent des recettes issues de la valorisation des déchets triés. Le SYDNE considère cette organisation comme contraignante à travers son dernier débat d'orientation budgétaire. Les élus émettent le souhait d'optimiser les recettes liées à la reprise des matériaux par des procédures plus rigoureuses de contrôle de la qualité des gisements entrants et sortants. Le syndicat manifeste également le besoin de s'impliquer davantage dans le « jeu d'acteurs » entre les EPCI et les Eco-organismes.

Compte tenu de son rôle dans la chaîne de gestion, le SYDNE apparaît être l'acteur idoine en vue de l'amélioration de ces recettes, qui peuvent être considérées comme des débouchés aux opérations de traitement et dont le montant annuel s'élève en moyenne à 1,8 M€.

En maîtrisant les informations relatives aux recettes issues des contrats passés avec les éco-organismes et en encaissant les produits correspondants, le SYDNE pourrait accroître sa visibilité et son action sur la performance des opérations de tri à la source et des activités de valorisation des matériaux à l'échelle de son périmètre géographique, alors qu'à ce jour, elle reste segmentée au territoire de chaque EPCI. Au plan comptable, cette opération serait relativement neutre pour les EPCI, le transfert de ces recettes d'exploitation au SYDNE conduisant à minorer d'un montant sensiblement équivalent leur niveau de contributions.

Aussi, la chambre recommande au syndicat, en lien avec les EPCI, d'engager une démarche visant à lui transférer la gestion et l'encaissement des recettes des contrats de reprise et de valorisation des matériaux des Eco-organismes. La CINOR déclare que le transfert de ces contrats pourrait être opéré dès lors qu'il ne génère pas d'incidence négative sur ses finances.

¹³ Site de la Jamaïque : plateforme de broyage et compostage ; plateforme de transit des déchets verts.

2.2.2 Des ressources humaines à adapter

- Des effectifs limités mais certaines missions à renforcer

Le syndicat se caractérise par un effectif réduit de neuf personnes en 2020 et des services supports largement externalisés auprès de la CINOR. Cette organisation fonctionnelle traduit la persistance d'une dépendance aux moyens de cet EPCI. La simplicité organisationnelle, la taille de l'effectif, la technicité et la polyvalence du personnel apportent de la réactivité dans le fonctionnement du syndicat. La stabilité de la masse salariale, qui s'élève en moyenne à 0,8 M€ dans la période 2016-2019, est aussi un atout dans le cadre de la maîtrise des frais de structure. Dans un contexte de gouvernance perturbé par les divergences stratégiques des membres, qui ne facilite pas la conduite des projets du syndicat, la permanence des agents a également permis de préserver une forme de continuité dans la mise en œuvre des décisions.

L'examen de l'organisation fonctionnelle montre cependant que des champs de missions ne semblent pas suffisamment couverts par le syndicat. Le SYDNE n'a pas de rôle de coordination dans l'élaboration des programmes locaux de prévention. Les relations entre le syndicat et les EPCI restent cloisonnées, bien qu'une partie des personnels du SYDNE soit mutualisée. La CIREST confirme que le SYDNE est peu impliqué dans l'élaboration du plan local de prévention des déchets ménagers et assimilés.

Dans le cadre des orientations stratégiques du SYDNE, l'objectif de porter à 55 % les tonnages orientés vers la valorisation en 2025 suppose une coordination accrue de la chaîne de collecte et traitement des déchets. Selon le syndicat, il conviendrait de réduire la quantité de déchets produits par habitant de 10 %, de développer le réemploi notamment des DEEE, des textiles et des éléments d'ameublement et d'augmenter la valorisation de déchets organiques. Pour atteindre ses objectifs, la participation du SYDNE à l'amélioration de la coordination entre les actions de prévention, de collecte et de traitement avec la CINOR et la CIREST apparaît pertinente. Le syndicat pourrait, selon la chambre, tirer un bénéfice à développer des synergies avec la fonction « prévention-communication-sensibilisation » des EPCI et à apporter sa contribution à l'établissement des plans locaux de prévention.

L'affectation d'un seul agent dans le contrôle de l'exploitation peut apparaître insuffisante au regard de l'activité et du périmètre géographique du SYDNE. Le syndicat reconnaît que ce contrôle exige un surinvestissement de l'agent et une participation ponctuelle de la responsable du pôle exploitation. Le maintien de la qualité des prestations réalisées, voire son amélioration, pourrait nécessiter un réexamen des ressources qui y sont consacrées.

- Le dispositif de mutualisation des « services support » avec les intercommunalités

Au regard de son modèle de fonctionnement, fondé sur des effectifs limités, le syndicat avait prévu de s'appuyer sur des ressources mises à sa disposition par la CINOR et la CIREST dans le cadre de conventions de mutualisation de « services support » et de mises à disposition de personnel. Outre le bénéfice de la réduction des coûts, ces accords ont permis au SYDNE de débiter son activité sans attendre le recrutement du personnel dédié et de réduire les risques en s'appuyant sur des agents déjà opérationnels.

Etablies pour une durée d'un an et reconduites de façon expresse, les conventions de mise à disposition de tout ou partie de services supports sont permises par les dispositions de l'article L. 5721-9 du CGCT. Même si la mise en œuvre d'une telle convention concernait aussi la CIREST, en 2015 pour un montant de 145 768 €, le syndicat utilise essentiellement les

ressources fonctionnelles de la CINOR portant principalement sur les aspects informatiques, ressources humaines et finances de son fonctionnement.

Le montant des prestations facturées dans le cadre de ces conventions est en nette diminution, passant de plus de 350 000 € à 95 000 € entre 2015 et 2019. Cette évolution s'explique par le recrutement du personnel nécessaire au fonctionnement du syndicat, qui a permis d'internaliser une partie des compétences. Au regard du coût actuel des prestations, l'application de cette convention apparaît intéressante pour le syndicat au plan financier, en lui évitant de pourvoir au recrutement de personnel dédié à la mise en œuvre de ses missions. Au plan opérationnel, la qualité de certaines prestations pourrait cependant être améliorée.

La chambre relève que les délais de réactivité du service informatique de la CINOR, à l'égard d'une structure technique à l'effectif limité et dont l'indisponibilité des ressources informatiques nuit à la qualité de son activité, peuvent être améliorées. L'installation d'ordinateurs plus de deux mois après leur livraison en décembre 2019, malgré de nombreuses relances, en constitue une illustration. D'une manière générale, les besoins informatiques actuels et futurs du SYDNE souffrent d'un diagnostic préalable insuffisant. Dans ces conditions, l'obsolescence de ses équipements peut être difficilement anticipée alors que la mise en œuvre d'une gestion patrimoniale des immobilisations informatiques ainsi que leur suivi sont prévus dans la convention de mutualisation.

En matière de ressources humaines, la non-conformité aux dispositions légales et réglementaires de l'organisation du temps de travail du syndicat¹⁴, combinée à l'absence de mise en place du dispositif du RIFSEEP au SYDNE, alors qu'il est mis en œuvre à la CINOR, semblent traduire un défaut d'accompagnement. La délibération du comité syndical relative au temps de travail apparaît directement transposée de celle de la CINOR, en vigueur en 2015. La chambre avait, lors du contrôle des comptes et de la gestion de cet EPCI, souligné le caractère irrégulier de ce dispositif, l'octroi de cinq jours de congés supplémentaires aux congés annuels et aux congés au titre de la réduction du temps de travail aboutissant à un temps de travail annuel inférieur à la durée légale fixée à 1607 heures. La CINOR s'était engagée en 2018 à se conformer à ces obligations réglementaires. La chambre relève que, bien qu'accompagné par la CINOR en matière de gestion de ressources humaine, le syndicat n'a pas bénéficié de cette régularisation et l'invite dès lors à y procéder rapidement.

Par conséquent, la chambre recommande au syndicat d'ajuster ses effectifs et son organisation dans un délai d'un an, en vue d'optimiser la réalisation de ses missions techniques, afin de garantir la qualité juridique de ses actes en matière de ressources humaines, et d'améliorer la réactivité et la sécurité du système d'information. Cette réflexion pourrait être élargie aux missions techniques de contrôle de l'exploitation. La CINOR déclare cependant s'inquiéter d'un éventuel alourdissement des dépenses de fonctionnement du syndicat. La chambre souligne que ces changements pourraient être opérés avec la possibilité d'internaliser tout ou partie des fonctions support à coût constant, en conservant une structure réduite, moyennant quelques ajustements de son organisation

¹⁴ Délibération n° 2015/5-04 du comité syndical.

2.2.3 Un suivi de la vie sociale à améliorer

Les statuts et le règlement intérieur du SYDNE précisent les mesures de fonctionnement des instances de gouvernance qui sont composées d'un organe délibérant, le comité syndical, et de deux organes exécutifs, le président et le bureau syndical, complétées par trois commissions.

- Le comité syndical

Lors de la création du syndicat, le nombre de 12 délégués titulaires ainsi que la répartition des sièges entre les membres du SYDNE ont été fixés dans les statuts conformément aux dispositions du CGCT. La CINOR et la CIREST bénéficient respectivement de 6 et 4 sièges ; un siège a été attribué à la région et un au département. Chaque délégué titulaire dispose d'un délégué suppléant, qui siège avec voix délibérative uniquement en l'absence du titulaire. Fin 2016, le retrait du département a conduit à réviser le nombre de délégués à 11.

Conformément à l'article 7.1 des statuts, les délégués syndicaux sont désignés par les assemblées délibérantes de chacun des adhérents du syndicat mixte. Chaque délégué titulaire a un suppléant désigné en même temps et dans les mêmes conditions. La chambre souligne que cette clause ne semble pas avoir été systématiquement appliquée.

Il apparaît ainsi que le délégué titulaire du département n'a jamais disposé de suppléant. Par ailleurs, les changements, en cours de mandat, de délégués titulaires ou de suppléants ne paraissent pas avoir fait l'objet d'une désignation formelle par les collectivités territoriales concernées. Les délibérations du département relatives au remplacement de son représentant en 2015 et 2016 n'ont pas été présentées. Il en est de même pour la CINOR pour la désignation d'un délégué suppléant et d'un délégué titulaire.

Par ses délibérations, le CS administre le syndicat. Il peut déléguer une partie de ses fonctions au bureau et créer des commissions chargées d'étudier les questions qui lui sont soumises. Depuis sa création, sur convocation de son président, le comité s'est réuni au moins une fois par semestre. Les délais de convocation, prévus par les statuts et le règlement intérieur, sont respectés.

Cette instance ne peut valablement délibérer que lorsque la majorité absolue de ses membres est présente¹⁵. Depuis la création du syndicat, la quasi-totalité des séances du comité syndical¹⁶ ont pu se tenir compte tenu du niveau du présentéisme¹⁷ des délégués syndicaux, même si une tendance à la baisse peut être observée. En effet, le niveau moyen annuel du présentéisme des délégués est passé de 75 % à 64 % entre 2015 et 2020.

L'examen formel de l'ordre du jour des réunions et des procès-verbaux des délibérations révèle des améliorations possibles dans la rédaction de ces derniers. En effet, les procès-verbaux ne font pas, en principe, état des notes d'information et d'orientation censées être présentées en séance ainsi que des éventuelles positions des délégués, créant ainsi une possibilité de rupture dans la transparence de l'information¹⁸. Cette situation est d'autant plus regrettable que ces

¹⁵ Si le quorum n'est pas atteint en première convocation, la délibération adoptée après la seconde convocation est valable quel que soit le nombre de délégués présents.

¹⁶ Décompte du nombre de séances arrêté à la date du 9 septembre 2020.

¹⁷ Le présentéisme a été déterminé en tenant compte des délégués syndicaux représentés.

¹⁸ Notes d'information et/ou d'orientation prévues à l'ordre du jour notamment des séances des 16 avril 2015, 7 octobre 2015, 30 mars 2016, 22 juin 2016, 20 février 2017, 19 mars 2018 et 20 mars 2019.

notes portent sur des sujets qui revêtent généralement une importance stratégique comme la recherche des emprises foncières ou l'évolution des projets d'équipements. Selon le SYDNE, ces notes ont bien été présentées. Ne revêtant pas le caractère d'une délibération devant être soumise au vote des délégués, il précise que leur retranscription dans les procès-verbaux n'est pas obligatoire. Selon la chambre, cette manière de faire ne favorise pas la traçabilité et la transparence des débats.

- Le président, les vice-présidents et le bureau syndical

Conforme à la réglementation, les statuts du SYDNE stipulent que le président est l'organe exécutif du syndicat. À ce titre, il est chargé de préparer et d'exécuter les délibérations du CS et du bureau syndical. Il prescrit l'exécution des recettes et ordonne les dépenses.

Alors que, selon les statuts, la présidence du syndicat peut être assurée par un vice-président¹⁹, en cas d'absence du président élu, cette faculté n'a jamais été utilisée en trente-quatre CS²⁰ organisés depuis la création du SYDNE, les présidents en titre ayant toujours été présents. Alors que ces derniers bénéficient d'une délégation étendue de la part du CS²¹, aucune délégation de fonctions, ou de signature, n'a été cependant accordée aux vice-présidents.

Le bureau syndical est constitué du président et de trois vice-présidents, qui sont élus parmi les délégués pour une durée renouvelable de trois ans, durée étendue à celle de l'assemblée qu'ils représentent depuis la modification des statuts intervenue début 2016. Il peut se réunir sur convocation du président ou, de plein droit, à la demande d'un tiers de ses membres, et exerce la responsabilité de la gestion des affaires courantes ne modifiant pas l'équilibre général du budget. Par décisions du comité syndical des 11 février 2015 et 25 août 2020, des délégations de pouvoirs, conformes aux limites fixées par l'article L. 5211-10 du CGCT, ont été accordées au président et au bureau.

Bien que son fonctionnement soit prévu par les statuts et le règlement intérieur, le bureau syndical ne s'est jamais réuni depuis la création du syndicat, le SYDNE, ayant fait le choix de valider les décisions par le comité syndical compte tenu du faible nombre de délégués syndicaux. L'inactivité de cette instance, combinée à l'absence de délégation de fonction octroyée aux vice-présidents, conduit à concentrer le pouvoir entre les mains du seul président et à dispenser les vice-présidents d'un travail effectif spécifique alors qu'ils perçoivent une indemnité²² pour l'exercice de cette fonction. Au regard de cette situation, la chambre invite le syndicat à obtenir le remboursement des indemnités indument versées à ce titre au cours de la période.

- Les commissions

¹⁹ En cas d'absence du président, la présidence est assurée par le vice-président non empêché ayant le rang le plus élevé dans l'ordre hiérarchique, dans le cadre de la délégation de fonctions reçue du président.

²⁰ 31 comités syndicaux sous la présidence de Gérald Maillot organisés dans la période du 11 février 2020 au 12 juin 2020 ; 3 comités syndicaux sous la présidence de Michel Vergoz entre le 18 août 2020 et fin septembre 2020.

²¹ Cf. décisions du comité syndical des 11 février 2015 et 25 août 2020.

²² Décision du comité syndical des 11 février 2015 et 9 septembre 2020. Les indemnités du président et des vice-présidents sont fixées respectivement à 18,71 % et 9,35 % du traitement correspondant à l'indice brut terminal de la fonction publique en application de l'article R. 5723-1 du code général des collectivités territoriales.

Par décision du comité syndical du 11 février 2015, trois commissions ont été instituées, la commission d'appel d'offres (CAO), la commission des délégations de service public (CDSP) et la commission consultative des services publics locaux²³ (CCSPL).

Des trois commissions créées début 2015, seule la commission d'appel d'offres (CAO) présente à ce jour une activité effective. L'absence de fonctionnement de la CDSP et de la CCSPL pourrait s'expliquer par les modalités actuelles d'exercice de l'activité opérationnelle du syndicat. Aucune convention portant sur une délégation de service public n'a été effectivement conclue par le SYDNE et aucune activité n'est exploitée en régie ou dans le cadre d'une convention de gestion déléguée telle que la concession ou l'affermage.

S'agissant de la CCSPL, cette situation ne paraît pas satisfaisante puisque son inactivité ne permet pas la participation des habitants et des usagers à la vie des services publics locaux. La chambre souligne que le SYDNE a la possibilité de créer un « comité consultatif », ayant une composition similaire à celle de la CCSPL, qui permettrait aux usagers d'obtenir des informations sur le fonctionnement des services publics locaux, d'être consultés sur certaines mesures relatives à leur organisation et d'émettre toute proposition utile en vue des adaptations qui s'avéreraient nécessaires. La constitution et le fonctionnement effectif d'un tel « comité consultatif » pourraient apparaître d'autant plus opportuns dans un secteur où les associations d'usagers et de défense de l'environnement souhaitent une transparence accrue dans la mise en œuvre des politiques publiques.

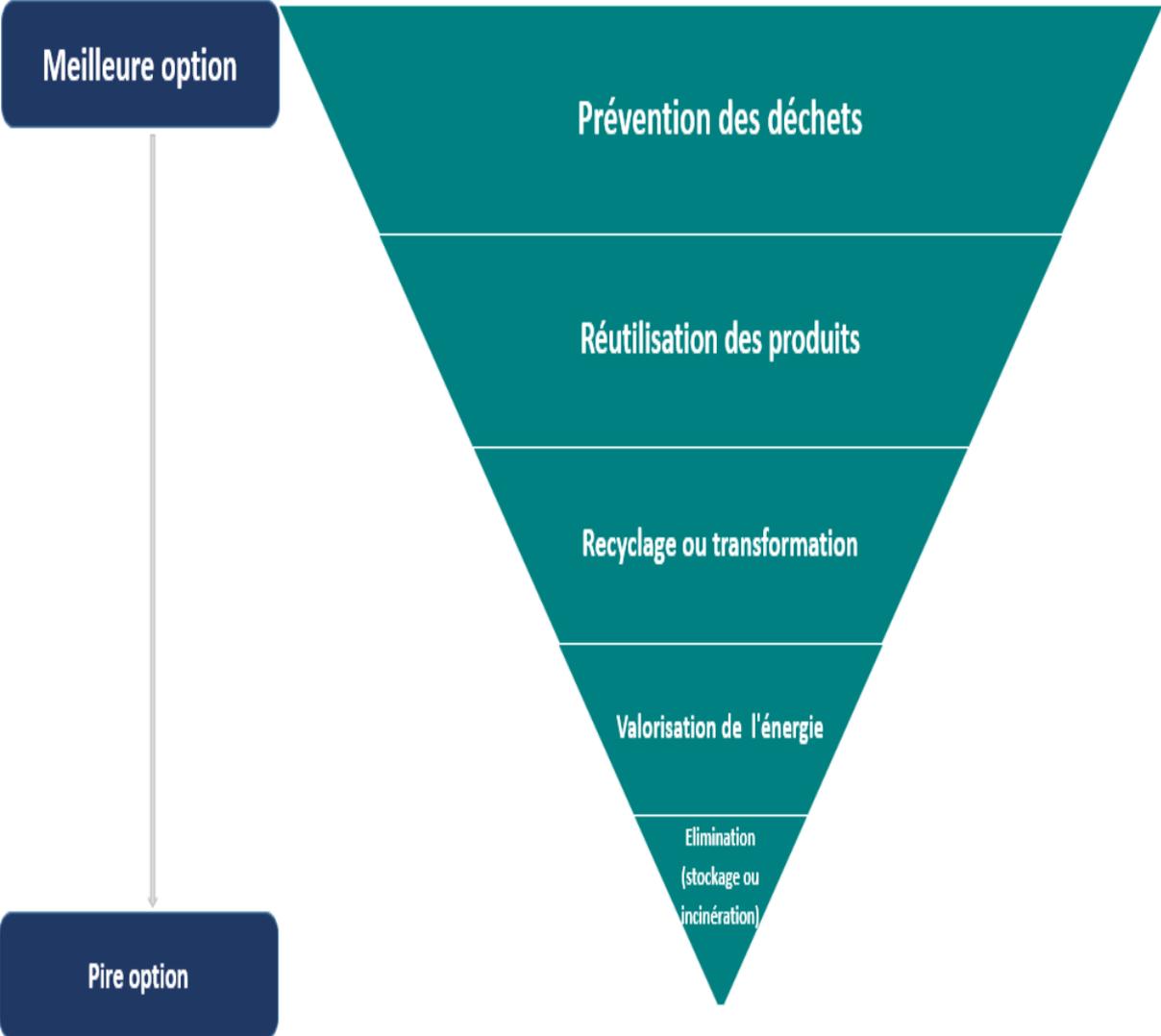
Compte tenu des enjeux environnementaux et sanitaires, une attention particulière devrait être en outre accordée à la composition de ce comité de manière à favoriser un dialogue fructueux et une plus grande transparence dans la mise en œuvre de la compétence traitement dans le bassin de vie nord et est de La Réunion.

²³ La constitution d'une CCSPL est prévue par l'article 41 du règlement intérieur du SYDNE.

ANNEXES

Annexe n° 1. Hiérarchisation des modes de traitement	44
Annexe n° 2. Orientations nationales pour la réduction des déchets à la source et la diminution des ordures ménagères résiduelles (OMR) issues de la loi du 17 août 2015	45
Annexe n° 3. Comparaison de critères de densité entre la CINOR et la CIREST	46
Annexe n° 4. Organisation des différents flux traités par le SYDNE en 2019	47
Annexe n° 5. Évolution du volume des DMA collectés sur le territoire du SYDNE (en kg/hab.)	48
Annexe n° 6. Indicateurs financiers	49
Annexe n° 7. Évolution des coûts à la tonne des principales prestations externalisées entre 2016 et 2019 et coût 2019 en € HT	50
Annexe n° 8. Glossaire	51

Annexe n° 1. Hiérarchisation des modes de traitement



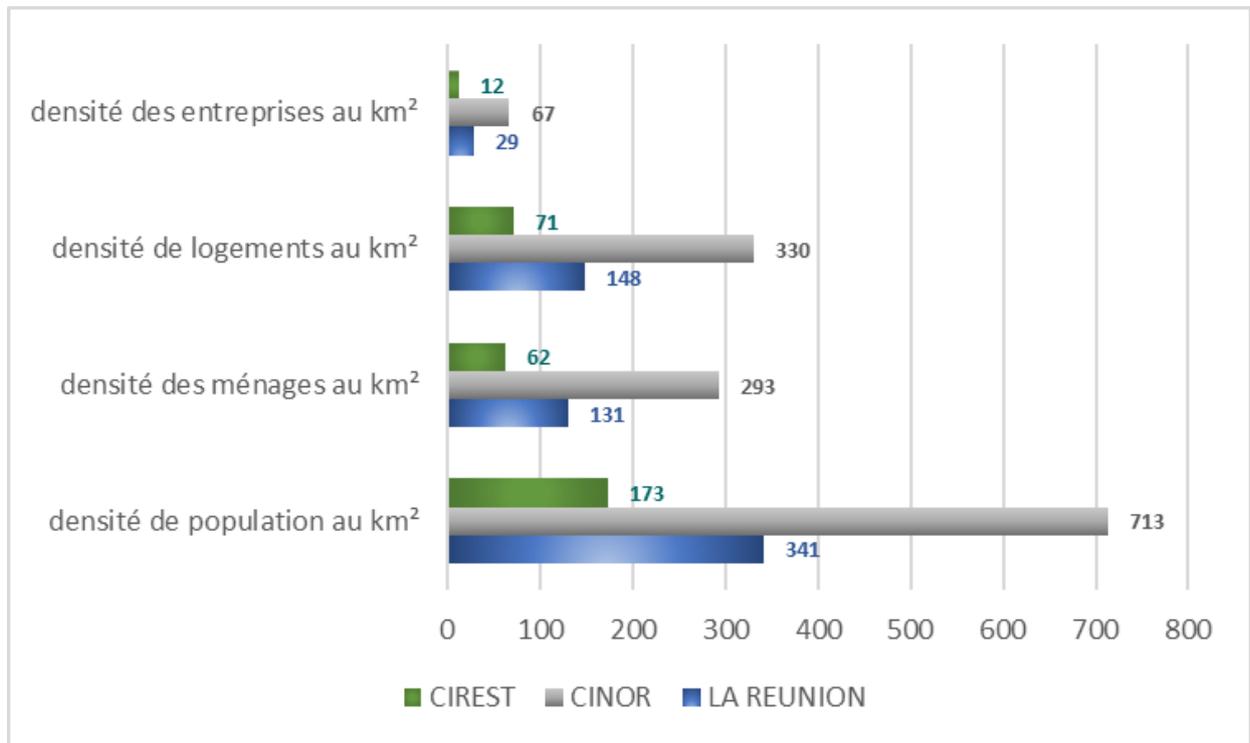
Source : chambre régionale des comptes

Annexe n° 2. Orientations nationales pour la réduction des déchets à la source et la diminution des ordures ménagères résiduelles (OMR) issues de la loi du 17 août 2015

<i>Objectif de réduction à la source</i>	Objectif de recyclage		Objectif d'élimination	
<i>Réduction de 10 % en 2020 par rapport à 2010 des Déchets ménagers et assimilés (DMA) produits par habitant – art 70-V-1°</i>	Taux de valorisation matière et organique - art 70-V-4°	55 % en 2020 65 % en 2025	Déchets non dangereux non inertes admis en ISDND (installations de stockage des déchets non dangereux)	Réduction de 30 % en 2020 par rapport à 2010 Réduire de 50 % d'ici 2025 par rapport à 2010
<i>Généralisation d'une tarification incitative - art 70-V-4°</i>	Réduction des ordures ménagères résiduelles après valorisation – art 70-V-4°	Généralisation du tri à la source des déchets organiques en 2025	15 millions d'habitants concernés en 2020 25 millions d'habitants concernés en 2025	
<i>Étendre progressivement les consignes de tri à l'ensemble des emballages plastique sur l'ensemble du territoire avant 2022, en vue, en priorité, de leur recyclage, en tenant compte des prérequis issus de l'expérimentation de l'extension des consignes de tri plastique initiée en 2011 – art 70-V-5°</i>				

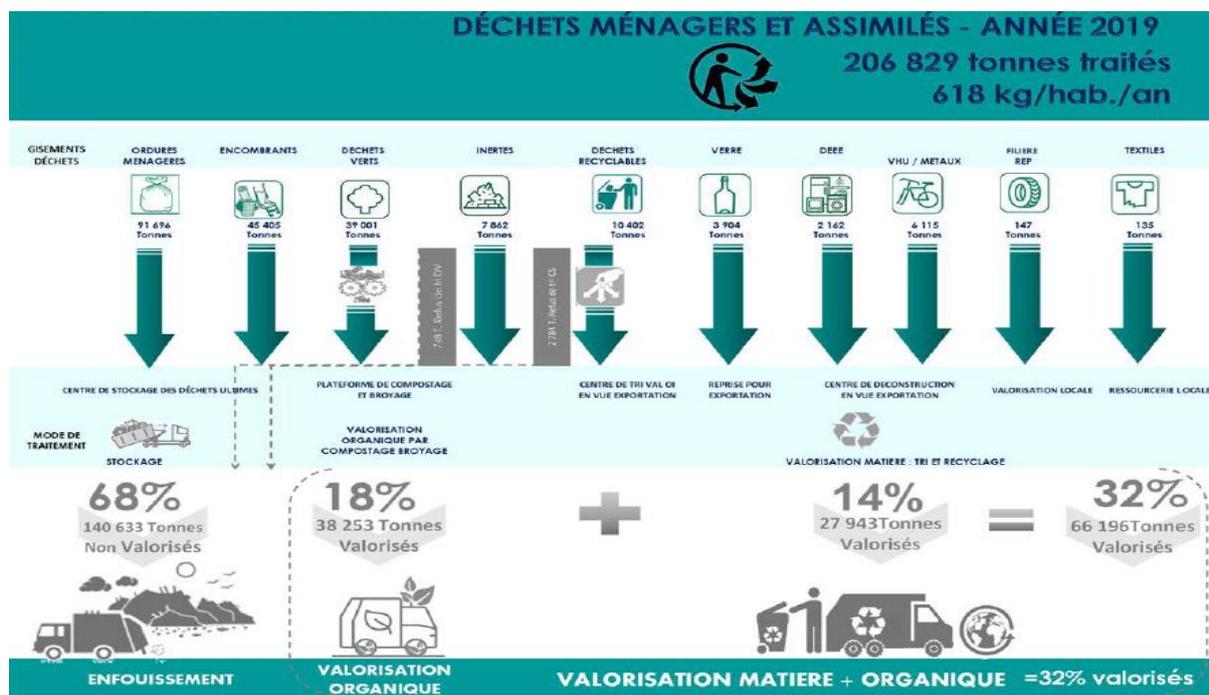
Source : Loi du 17 août 2015

Annexe n° 3. Comparaison de critères de densité entre la CINOR et la CIREST



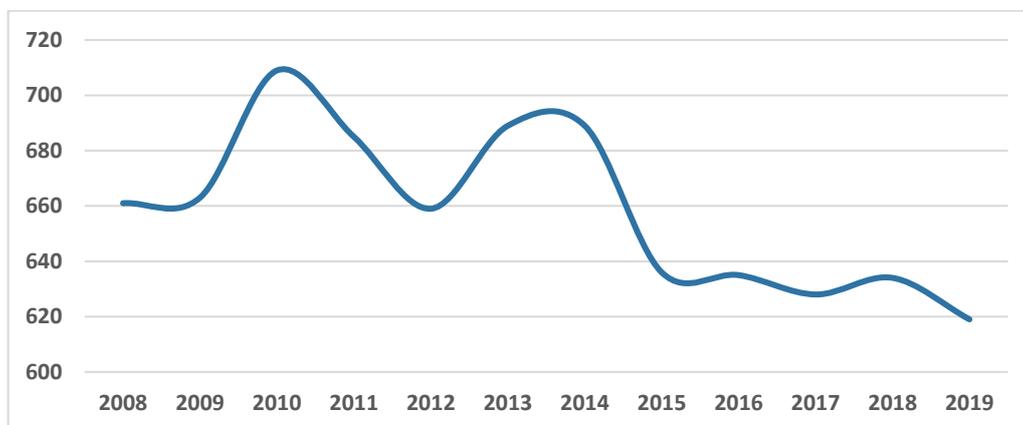
Source : CRC d'après les données INSEE (base de comparateur des territoires)

Annexe n° 4. Organisation des différents flux traités par le SYDNE en 2019



Source : Rapport annuel 2019 du SYDNE

**Annexe n° 5. Évolution du volume des DMA collectés sur le territoire du SYDNE
(en kg/hab.)**



Source : SYDNE – présentation – chiffres clés

Annexe n° 6. Indicateurs financiers

en €	2015	2016	2017	2018	2019
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	0	0	0	0	0
+ Fiscalité reversée	0	0	0	0	0
= Fiscalité totale (nette)	0	0	0	0	0
+ Ressources d'exploitation	653	4 224	5 850	6 781	6 709
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	14 036 250	19 520 180	20 525 171	20 845 260	21 841 585
+ Production immobilisée, travaux en régie	0	0	0	0	0
= Produits de gestion (A)	14 036 903	19 524 404	20 531 021	20 852 041	21 848 294
Charges à caractère général	12 963 202	18 459 941	19 818 072	21 411 730	20 550 524
+ Charges de personnel	450 000	819 930	839 629	784 364	787 789
+ Subventions de fonctionnement	0	0	0	9 000	9 000
+ Autres charges de gestion	19 281	34 142	29 609	22 631	24 210
= Charges de gestion (B)	13 432 482	19 314 013	20 687 310	22 227 726	21 371 523
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	604 420	210 391	-156 289	-1 375 685	476 771
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>4,3 %</i>	<i>1,1 %</i>	<i>-0,8 %</i>	<i>-6,6 %</i>	<i>2,2 %</i>
+/- Résultat financier	0	0	0	0	0
<i>dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques</i>	0	0	0	0	0
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0	0	0	0	0
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- valeurs de cession de stocks)	0	0	0	0	0
+/- Autres produits et charges excep. réels	0	724 714	252 116	404 497	632 686
= CAF brute	604 420	935 104	95 827	-971 187	1 109 457
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>4,3 %</i>	<i>4,8 %</i>	<i>0,5 %</i>	<i>-4,7 %</i>	<i>5,1 %</i>

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2016-2019
Charges à caractère général	12 963 202	18 459 941	19 818 072	21 411 730	20 550 524	11,3%
+ Charges de personnel	450 000	819 930	839 629	784 364	787 789	-3,9%
+ Subventions de fonctionnement	0	0	0	9 000	9 000	
+ Autres charges de gestion	19 281	34 142	29 609	22 631	24 210	-29,1%
+ Charges d'intérêt et pertes de cha	0	0	0	0	0	
= Charges courantes	13 432 482	19 314 013	20 687 310	22 227 726	21 371 523	10,7%
<i>Charges de personnel / charges courantes</i>	<i>3,4%</i>	<i>4,2%</i>	<i>4,1%</i>	<i>3,5%</i>	<i>3,7%</i>	

	2015		2016		2017		2018		2019		Var 2016-2019
	Valeur	%									
<i>Charges à caractère général</i>	12,96	96,5 %	18,46	95,6 %	19,82	95,8 %	21,41	96,3 %	20,55	96,2 %	11,3 %
<i>Charges de personnel</i>	0,45	3,4 %	0,82	4,2 %	0,84	4,1 %	0,78	3,5 %	0,79	3,7 %	-3,9 %
<i>Autres charges courantes</i>	0,02	0,1 %	0,03	0,2 %	0,03	0,1 %	0,03	0,1 %	0,03	0,2 %	-2,7 %
<i>total</i>	<i>13,43</i>	<i>100 %</i>	<i>19,31</i>	<i>100 %</i>	<i>20,69</i>	<i>100 %</i>	<i>22,23</i>	<i>100 %</i>	<i>21,37</i>	<i>100 %</i>	<i>10,7 %</i>

Annexe n° 7. Évolution des coûts à la tonne des principales prestations externalisées entre 2016 et 2019 et coût 2019 en € HT

Valeur 2019 en € HT/tonne et évolution 2019/2016 en % en moyenne annuelle	Flux des déchets												Total	
	Ordures ménagères résiduelles		Recyclables secs des OM hors verre		Déchets des déchèteries		Déchets verts		Encombrants		Déchets des collectivités			
Ratio en kg collecté/habitant et évolution 2018/2016	273	-1 %	28	0 %	107	4 %	76	-3 %	29	-1 %	55	-2 %	573	-1 %
Prestations	Coût € /T HT	Evol. %	Coût € /T HT	Evol. %	Coût € /T HT	Evol. %	Coût € /T HT	Evol. %	Coût € /T HT	Evol. %	Coût € /T HT	Evol. %	Coût € /T HT	Evol. %
Tri et conditionnement			291	7,3 %									291	7,3 %
Compostage					34	22,0 %	34	-14,3 %			34	31,5 %	34	3,8 %
Stockage de déchets non dangereux	104	-1,6 %			104	25,1 %			104	-1,6 %			104	2,6 %
TOTAL Traitement des déchets non dangereux	104	-1,6 %	291	7,3 %	138	23,8 %	34	-14,3 %	104	-1,6 %	34	31,5 %	103	3,6 %
Contribution des collectivités	112	0,8 %	313	9,9 %	155	27,0 %	43	-11,4 %	112	0,8 %	43	23,6 %	113	6,1 %

Source : CRC d'après SYDNE – matrice ComptaCoût Ademe

Annexe n° 8. Glossaire

ADEME : Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie.

APPORT VOLONTAIRE : mode d'organisation de la collecte dans lequel l'utilisateur se déplace hors de son domicile pour utiliser des contenants de recyclage mis à sa disposition dans un espace collectif.

BIODECHETS : les biodéchets sont composés de : la fraction fermentescible des ordures ménagères : déchets de cuisine, certains déchets verts des ménages présents dans la poubelle ; les papiers (dont essuie-tout) et cartons.

CENTRE DE TRI : installation dans laquelle les déchets issus des collectes sélectives sont séparés par matériaux, conditionnés et stockés, avant d'être envoyés en recyclage.

CS (COLLECTE SÉLECTIVE) : collecte de flux de déchets triés au préalable par les habitants, en vue d'une valorisation ou d'un traitement spécifique.

CSR : les Combustibles Solides de Récupération sont définis comme des « déchets solides, non constitués de biomasse uniquement, issus de déchets non dangereux et destinés à être utilisés en incinération ou co-incinération ».

CVMF : centre de valorisation multi-filières. Equipement accueillant des ordures ménagères, des déchets encombrants et des déchets verts afin de les transformer en vue d'une valorisation matière par récupération ou énergétique par incinération et production d'électricité

DÉCHETS : toute substance ou tout objet dont le détenteur se défait, dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire.

DEEE (DÉCHETS D'ÉQUIPEMENTS ÉLECTRIQUES ET ÉLECTRONIQUES) : déchets issus des équipements fonctionnant à pile ou sur secteur. On distingue le gros électroménager froid (frigo congélateur) le gros électroménager hors froid (four, machine à laver, sèche-linge), les écrans (téléviseur et écrans d'ordinateur), les écrans plats et le petit appareil en mélange (sèche-cheveux, bouilloire, cafetière, téléphone, grille-pain...)

DAE (DÉCHETS D'ACTIVITE ECONOMIQUE) : tous les déchets qui ne sont pas des déchets ménagers.

EMBALLAGE MÉNAGER : au sens de l'article R. 543-55 du Code de l'environnement, tout emballage d'un produit vendu ou remis gratuitement à un ménage, qui est mis sur le marché en vue de la consommation ou de l'utilisation du produit qu'il contient par un ménage.

EMR (EMBALLAGES MÉNAGERS RECYCLABLES) : désigne les cartonnets d'emballage (boîtes en carton plat ou ondulé, les étuis en carton)

EPCI (ETABLISSEMENT PUBLIC DE COOPERATION INTERCOMMUNALE) : sont des regroupements de communes ayant pour objet l'élaboration de « projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité ».

FILIÈRE : organisme regroupant des entreprises ayant pour activité la reprise, la récupération, le recyclage ou la valorisation de cinq types de matériaux (acier, aluminium, verre, plastique, papier-carton).

ISDND : installation de stockage des déchets non dangereux. Il s'agit d'un centre d'enfouissement des déchets ménagers et des refus de tri.

ISDU : installation de stockage des déchets ultimes. Il s'agit d'un centre d'enfouissement des déchets ménagers non valorisables résultant d'un ensemble de processus de tri et de valorisation.

JRM : journaux, revues, magazines.

ORDURES MÉNAGÈRES : déchets issus de l'activité domestique quotidienne des ménages qui sont pris en charge par la collecte traditionnelle.

OMR (ORDURES MÉNAGÈRES RÉSIDUELLES) : déchets restant après collectes sélectives. Cette fraction de déchets est parfois appelée "poubelle grise". Sa composition varie selon les lieux en fonction des types de collecte.

PAP (PORTE-A-PORTE) : mode d'organisation de la collecte selon lequel le contenant est affecté à un usager ou à un groupe d'usagers nommément identifiables. Le point d'enlèvement est situé à proximité immédiate du domicile de l'usager ou du lieu de production des déchets.

RECYCLAGE : opération visant à transformer les matériaux provenant de déchets en nouvelles matières qui réintègrent un cycle de production, en remplacement total ou partiel d'une matière première vierge.

STOCKAGE : le stockage est l'opération d'élimination ultime des déchets. Il concerne la fraction des déchets qui ne peut pas être valorisée par réemploi ou recyclage dans des conditions techniques et économiques du moment.

TAUX DE REFUS : part des emballages triés refusés en centre de tri (erreurs de tri de l'habitant).

TECV (TRANSITION ÉNERGÉTIQUE POUR LA CROISSANCE VERTE) : la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte est une loi "d'action et de mobilisation" qui engage le pays tout entier : citoyens, entreprises, territoires, pouvoirs publics. Elle va permettre à la France de renforcer son indépendance énergétique, de réduire ses émissions de gaz à effets de serre et donne à tous des outils concrets pour accélérer la croissance verte.

UPE : Unité de production énergétique. Chaudière permettant de produire de l'électricité par combustion de déchets valorisés sous forme de combustible solide de récupération.

TGAP : la Taxe Générale sur les Activités Polluantes (TGAP) est due par les entreprises dont l'activité ou les produits sont considérés comme polluants : déchets, émissions polluantes, huiles et préparations lubrifiantes, ...

VALORISATION : terme générique recouvrant la préparation en vue de la réutilisation, la régénération, le recyclage, la valorisation organique ou énergétique des déchets.

VALORISATION ÉNERGÉTIQUE : mode de traitement de déchets permettant la production d'énergie (électricité, chaleur...).

VALORISATION MATIÈRE : mode de traitement des déchets permettant de transformer un déchet en matière première secondaire.

VALORISATION ORGANIQUE : mode de traitement permettant de transformer des déchets organiques en compost ou en digestat par voie biologique pour amender les sols.



Les publications de la chambre régionale des comptes
La Réunion
sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr/fr/crc-la-reunion-et-mayotte

Chambres régionales des comptes La Réunion et Mayotte

44 rue Alexis de Villeneuve
97 488 Saint-Denis Cedex

www.ccomptes.fr/fr/crc-la-reunion-et-mayotte