



## Le Président

envoi dématérialisé

Le 03/05/2018

Réf. : GR / 18 / 0796

Monsieur le Président,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives arrêtées par la chambre régionale des comptes sur le contrôle des comptes et de la gestion de Montpellier Méditerranée Métropole, pour la compétence déchets ménagers et assimilés.

Il est accompagné de la réponse reçue à la chambre dans le délai prévu par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières.

Ce rapport a un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à l'assemblée délibérante.

Il vous revient de communiquer ce rapport et la réponse jointe à votre assemblée délibérante. Conformément à la loi, l'ensemble doit :

- faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;
- être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;
- donner lieu à débat.

En application de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, vous devez, à réception du rapport d'observations définitives auquel sont jointes les éventuelles réponses reçues, faire connaître à la chambre la date de la plus proche réunion de l'assemblée délibérante. En temps utile, vous communiquerez au greffe l'ordre du jour à l'adresse de courriel suivante : [occitanie-polequalite@crtc.ccomptes.fr](mailto:occitanie-polequalite@crtc.ccomptes.fr).

En application des dispositions de l'article R. 243-16 du code précité, ce rapport et la réponse jointe peuvent être publiés et communiqués aux tiers dès la tenue de la première réunion de l'assemblée délibérante suivant sa réception.

Ce rapport d'observations définitives sera également transmis par la juridiction aux maires des communes-membres de l'établissement immédiatement après la présentation qui en sera faite à l'organe délibérant de ce dernier. Ce document est présenté par le maire de chaque commune au plus proche conseil municipal et donne lieu à un débat.

Conformément aux dispositions de l'article L. 243-9 du code des juridictions financières, vous êtes tenu, dans le délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, de présenter devant cette même assemblée un rapport précisant les actions entreprises à la suite des observations et des recommandations formulées par la chambre régionale des comptes.

Ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-9 du code des juridictions financières.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'assurance de ma considération distinguée.

**André PEZZIARDI**

Monsieur Philippe SAUREL  
Président de Montpellier Méditerranée Métropole  
50 Place Zeus - CS 39556  
34961 MONTPELLIER CEDEX 2



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

## MONTPELLIER MÉDITERRANÉE MÉTROPOLE La compétence déchets ménagers et assimilés (Hérault)

Exercices 2011 et suivants



## TABLE DES MATIÈRES

<b>1. LA PRISE EN CHARGE DE LA COMPÉTENCE DÉCHETS MÉNAGERS ET ASSIMILÉS.....</b>	<b>8</b>
1.1. Les modalités d'exercice de la compétence.....	8
1.2. L'enjeu : faire face à la croissance de la population et à la production de déchets en résultant.....	10
1.2.1. Une croissance démographique dynamique.....	10
1.2.2. L'évolution de la production de déchets.....	10
1.2.3. Les principaux enjeux.....	11
<b>2. LA RELATION AVEC LES USAGERS DANS LE DOMAINE DE LA COLLECTE : UNE INFORMATION ENCORE PERFECTIBLE ET UN EXERCICE DES POUVOIRS DE POLICE PEU EFFICIENT .....</b>	<b>12</b>
2.1. Une information quotidienne aux usagers plutôt satisfaisante mais à compléter par un guide de collecte des déchets ménagers.....	12
2.1.1. Le rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets.....	12
2.1.2. Une mise à disposition prochaine d'un guide de collecte des déchets ménagers .....	12
2.2. La police spéciale du déchet : des principes clarifiés par l'arrêté du 24 février 2017 mais une capacité limitée à sanctionner les infractions .....	13
2.2.1. L'arrêté du 24 février 2017 .....	13
2.2.2. Une verbalisation des contrevenants complexe .....	13
<b>3. LE FINANCEMENT DE LA COLLECTE, DU TRI ET DU TRAITEMENT DES DÉCHETS MÉNAGERS ET ASSIMILÉS.....</b>	<b>15</b>
3.1. Une absence d'identification précise des coûts et des recettes.....	15
3.1.1. Le double mode de financement choisi par la métropole : la TEOM sans part incitative et la redevance spéciale.....	15
3.1.2. Le financement de la collecte et du traitement des déchets assimilés par la redevance spéciale .....	16
3.2. Une information financière perfectible.....	16
3.2.1. Un suivi imparfait de la fonction « collecte et traitement des ordures ménagères » .....	17
3.2.2. Les possibilités offertes par l'instruction M57 .....	17
3.3. La collecte et le traitement des déchets : une compétence déficitaire .....	18
3.3.1. Une augmentation du coût de la collecte et du traitement des ordures ménagères imputable aux dépenses à caractère général .....	18
3.3.2. Des recettes dynamisées par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. ....	19
3.3.3. L'excédent brut de fonctionnement .....	19
3.3.4. Une clarification des investissements à opérer .....	20

<b>4. LES ACTIVITÉS DE COLLECTE .....</b>	<b>22</b>
4.1. Les activités de collecte en porte-à-porte : l'articulation entre la gestion en régie et l'externalisation à des prestataires privés .....	22
4.1.1. La nouvelle organisation des collectes en porte-à-porte : une volonté de réduire le coût en diminuant le nombre de tournées .....	23
4.1.2. Les marchés publics de collecte.....	26
4.1.3. Une performance de la régie de collecte à améliorer.....	31
4.2. La collecte en apport volontaire .....	34
4.2.1. La collecte en déchèterie : les « points propreté Déméter » .....	34
4.2.2. La collecte en points verts.....	40
<b>5. LES ACTIVITÉS DE TRI ET DE VALORISATION .....</b>	<b>42</b>
5.1. Les marchés d'exploitation du centre de tri des déchets ménagers recyclables secs Déméter.....	42
5.1.1. Une définition perfectible des besoins au cours de la période 2008-2013 ..	42
5.1.2. Le marché d'exploitation en cours.....	43
5.1.3. Le suivi de l'exécution du marché .....	43
5.1.4. Un coût à la tonne de déchets triée plus élevé que la moyenne des centres de tri français .....	44
5.2. Le choix d'un scénario de rénovation / extension du centre de tri .....	45
5.2.1. Une installation sous-dimensionnée depuis 2009 .....	45
5.2.2. Les principaux aspects techniques de la solution retenue.....	46
5.2.3. Une décision de rénovation et d'extension du centre de tri après cinq années de dépassements capacitaires .....	47
5.3. Le recours à un marché public global de performance mais une incertitude sur le prix à la tonne.....	47
5.3.1. Le marché public global de performance.....	47
5.3.2. Une incertitude pesant sur le prix à la tonne du tri des déchets recyclables secs .....	48
<b>6. LA PRISE EN CHARGE DES DÉCHETS ULTIMES .....</b>	<b>49</b>
6.1. L'installation de stockage de déchets non dangereux de Castries (ISDND) .....	49
6.1.1. Un site classé soumis à autorisation.....	49
6.1.2. Un coût d'enfouissement dans le deuxième casier dans la moyenne .....	49
6.1.3. Des risques environnementaux et industriels mieux maîtrisés mais des nuisances olfactives encore importantes .....	50
6.2. Les autres exutoires .....	52
6.2.1. L'usine d'incinération Ocréal .....	52
6.2.2. Des exportations d'ordures ménagères résiduelles en diminution significative depuis 2015 .....	53
6.2.3. Conclusion : le traitement des déchets ultimes à compter de 2020 .....	54
<b>ANNEXES.....</b>	<b>56</b>

## SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Occitanie a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de Montpellier Méditerranée Métropole, pour les exercices 2011 et suivants.

Le contrôle a porté sur l'exercice par la métropole de la compétence collecte et traitement des déchets ménagers et assimilés qui a pesé sur le budget principal avec une capacité d'autofinancement brute déficitaire sur une partie de la période. Elle pourrait ainsi étudier la possibilité de mettre en œuvre une part incitative à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères dont une autre conséquence serait de sensibiliser les ménages aux enjeux de la réduction des déchets et du tri sélectif.

Toutefois, le principal enjeu pour Montpellier Méditerranée Métropole est de faire face à sa croissance démographique et à l'augmentation de la production de déchets qui en résulte. Elle doit, en priorité, s'assurer de sa capacité à prendre en charge les déchets ultimes après 2019, au terme de l'autorisation d'exploitation de l'installation de Castries dans le respect du principe de proximité posé par le code de l'environnement.

La collecte en porte à porte est réalisée en régie pour moins de 14 % des déchets et par des prestataires de services pour le reste.

Les coûts de la régie se situent au-dessus de la moyenne nationale, la fréquence des accidents du travail y est deux fois plus élevée et doit conduire à abandonner la pratique du « fini-parti », particulièrement accidentogène. Cet abandon doit également concerner les titulaires des marchés en application des dispositions prévues au cahier des charges administratives particulières.

La passation des nouveaux marchés de collecte en porte à porte a par ailleurs augmenté le coût unitaire moyen de chaque collecte de 16,36 % entre 2015 et 2016. Cette hausse a été compensée par une diminution des fréquences de collecte, pour diminuer le coût annuel des marchés, qui a suscité les réclamations des usagers.

La chambre relève l'absence d'enquêtes de satisfaction auprès des usagers et les carences du contrôle de l'exécution des marchés qui repose sur des comptes rendus qui ne comportent pas la totalité des informations requises.

## RECOMMANDATIONS

1. Mettre en place une comptabilité analytique afin de calculer le montant de la redevance spéciale « en fonction de l'importance du service rendu ». *Non mise en œuvre.*
2. Utiliser les fonctionnalités de la nomenclature M57 pour mieux identifier les coûts des activités de collecte et de traitement ainsi que ceux imputables aux services communs. *Non mise en œuvre.*
3. Veiller au respect par la Société Méditerranéenne de Nettoyement de l'article 4-3 du cahier des charges administratives et particulières proscrivant le recours à la pratique accidentogène du « fini-parti ». *Non mise en œuvre.*
4. Exiger la production de documents conformes aux dispositions du cahier des clauses techniques particulières. *Mise en œuvre incomplète.*
5. Formaliser les conditions d'emploi du personnel de la régie métropolitaine. *Non mise en œuvre.*
6. Mettre un terme à la pratique du « fini-parti » afin de réduire les accidents du travail et d'améliorer les performances de la régie. *Non mise en œuvre.*
7. Assurer la capacité de la métropole à prendre en charge les déchets ultimes conformément aux dispositions de l'article L. 541-1 du code de l'environnement. *Non mise en œuvre.*

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans sa synthèse.

Au stade du rapport d'observations définitives, le degré de mise en œuvre de chaque recommandation est coté en application du guide de la Cour des comptes d'octobre 2017 :

- Non mise en œuvre : pour les recommandations n'ayant donné lieu à aucune mise en œuvre ; pour les recommandations ayant donné lieu à une mise en œuvre très incomplète après plusieurs suivis ; quand l'administration concernée s'en tient à prendre acte de la recommandation formulée.
- Mise en œuvre en cours : pour les processus de réflexion ou les mises en œuvre engagées.
- Mise en œuvre incomplète : quand la mise en œuvre n'a concerné qu'une seule partie de la recommandation ; pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours n'a pas abouti dans le temps à une mise en œuvre totale.
- Totalement mise en œuvre : pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours a abouti à une mise en œuvre complète ; lorsque la mise en œuvre incomplète a abouti à une mise en œuvre totale.
- Devenue sans objet : pour les recommandations devenues obsolètes ou pour lesquelles le suivi s'avère inopérant.

## INTRODUCTION

*Aux termes de l'article L. 211-3 du code des juridictions financières « Par ses contrôles, la chambre régionale des comptes contrôle les comptes et procède à un examen de la gestion. Elle vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités des organismes relevant de sa compétence. Elle s'assure de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs. L'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».*

Le contrôle des comptes et de la gestion de Montpellier Méditerranée Métropole a été ouvert le 12 janvier 2017 par lettre du président adressée à M. Philippe Saurel, ordonnateur en fonctions. Un courrier a également été adressé le 12 janvier 2017 à M. Jean-Pierre Moure, précédent ordonnateur.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu les 11 et 17 mai 2017.

Lors de sa séance du 15 septembre 2017, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été transmises à M. Philippe Saurel. M. Jean-Pierre Moure, en qualité d'ordonnateur précédent, en a également été destinataire pour la partie afférente à sa gestion. Des extraits les concernant ont été adressés à des tiers.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, dans sa séance du 1<sup>er</sup> février 2018, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

## 1. LA PRISE EN CHARGE DE LA COMPÉTENCE DÉCHETS MÉNAGERS ET ASSIMILÉS

Montpellier Méditerranée Métropole, anciennement communauté d'agglomération de Montpellier, est devenue une métropole le 1<sup>er</sup> janvier 2015 à la suite de la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. Le résultat cumulé de ses recettes de fonctionnement et d'investissement représentait 636 M€ en 2016.

La métropole regroupe 31 communes<sup>1</sup> comprenant 426 526 habitants sur un territoire de 423,21 km<sup>2</sup>, et exerce de plein droit sur le fondement du I. de l'article L. 5217-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), 33 compétences<sup>2</sup> dont « la protection et la mise en valeur de l'environnement et la politique du cadre de vie ». C'est de ce dernier champ que la métropole tire sa compétence en matière de « gestion des déchets ménagers et assimilés ». Elle l'exerce de plein droit sur l'ensemble des communes-membres conformément aux dispositions de l'article L. 5216-5 7<sup>o</sup> du CGCT.

### 1.1. Les modalités d'exercice de la compétence

La gestion et le traitement des déchets ménagers et assimilés représentait une dépense annuelle de 73,8 M€ en 2016<sup>3</sup> permettant d'assurer la collecte, le transport et le traitement des déchets (cf. annexe 5, schéma 1).

La collecte est organisée selon deux modes : en porte-à-porte et en apport volontaire des usagers.

La collecte en porte-à-porte (cf. annexe 5, schéma 2) est exercée soit directement par la régie communautaire (5,32 M€ en 2016), soit par des entreprises privées dans le cadre de marchés publics de prestation de service renouvelés le 22 juillet 2015 (20,44 M€ TTC en 2016) et attribués à la Société Méditerranéenne de Nettoyement (SMN) pour deux lots (« centre » et « sud ») et Urbaser pour le lot « nord »<sup>4</sup>.

La collecte en apport volontaire est opérée par le biais de deux dispositifs : les 20 points propreté Déméter (déchèteries, annexe 5, schéma 3) exploités dans le cadre de marchés publics dont la SMN est titulaire (4,87 M€ en 2016) et les « points verts » (conteneurs, annexe 5, schéma 4) dont Sita était titulaire jusqu'en 2015 (759 k€ en 2015). Depuis 2016, la collecte des « points verts » est assurée dans le cadre des marchés publics de collecte en porte-à-porte ou directement par la régie en fonction des périmètres géographiques.

Le transport des déchets collectés en porte-à-porte ainsi qu'en « points verts » est réalisé vers les sites de traitement par les titulaires des marchés de collecte ou la régie. Dans le cas des déchèteries, l'enlèvement et l'acheminement des déchets jusqu'aux lieux de gestion et de traitement est inclus dans le marché d'exploitation des déchèteries confié à la SMN.

<sup>1</sup> Baillargues, Beaulieu, Castelnau-le-Lez, Castries, Clapiers, Cournonsec, Courmonterral, Le Crès, Fabrègues, Grabels, Jacou, Juvignac, Lattes, Lavérune, Montaud, Montpellier, Montferrier-sur-Lez, Murviel-lès-Montpellier, Pérols, Pignan, Prades-le-Lez, Restinclières, Saint-Brès, Saint-Drézéry, Saint-Geniès-des-Mourgues, Saint-Georges-d'Orques, Saint-Jean-de-Vedas, Saussan, Sussargues, Vendargues et Villeneuve-lès-Maguelone.

<sup>2</sup> Les 33 compétences se déclinent dans les 6 champs suivants : le développement et l'aménagement économique, social et culturel ; l'aménagement de l'espace métropolitain ; la politique locale de l'habitat ; la politique de la ville ; la gestion des services d'intérêt collectif ; la protection et la mise en valeur de l'environnement et de la politique du cadre de vie.

<sup>3</sup> État de répartition de la TEOM 2016 : total des dépenses des sections de fonctionnement et d'investissement.

<sup>4</sup> Les périmètres géographiques sont précisés en annexe 2.

Le traitement dépend de la nature des déchets pris en charge. Ainsi, les déchets sont soit recyclés, soit incinérés, soit enfouis.

Les déchets recyclables secs sont acheminés au centre de tri Déméter dans le cadre d'un marché public dont la Société Montpelliéraine de Traitement et de Valorisation des Déchets (SMTVD) est titulaire (4,42 M€ en 2016). Les déchets organiques sont, quant à eux, valorisés par le recours au procédé de méthanisation de l'usine « Amétyst » gérée dans le cadre d'une délégation de service public (16,57 M€ en 2015). Les déchets végétaux collectés dans les points propreté sont pris en charge par la plateforme de valorisation de Grammont exploitée en régie (340 k€), l'autre partie étant acheminée sur l'installation Actisol (Véolia) à Pignan et exploitée dans le cadre d'un marché public.

L'incinération est assurée principalement par l'unité de valorisation énergétique de Lunel-Viel dans le cadre d'un marché public dont la société Ocréal (Sita) est titulaire (2,9 M€ en 2016). À titre complémentaire, les refus incinérables de l'unité Amétyst (16 329 tonnes en 2015<sup>5</sup>) sont adressés par le délégataire à l'unité d'incinération de Calce (66).

Enfin, l'enfouissement est réalisé sur le site du casier n° 2 de l'installation de stockage des déchets non dangereux (ISDND) de Castries dont l'exploitation est assurée par la SMTVD dans le cadre d'un marché public (3,4 M€ en 2016). Amétyst adresse les refus qui ne peuvent pas y être traités, soit 31 763 tonnes en 2015<sup>6</sup>, à trois ISDND : 21 800 tonnes à Bellegarde (30), 5 805 à Narbonne (11) et 4 158 tonnes aux Pennes Mirabeau (13).

Au total en 2015, ce sont 48 092 tonnes (16 329 + 31 763) qui ont été exportées hors du département, en contradiction avec le principe de proximité défini à l'article L. 541-1 II 4<sup>ème</sup> alinéa du code de l'environnement et décliné par le plan départemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux de 2014<sup>7</sup>.

**tableau n° 1 : Les principaux marchés passés dans le cadre de la compétence collecte et traitement des déchets ménagers et assimilés**

€ TTC	Marchés de collecte - zones "centre" et "sud"	Marchés de collecte - zone "nord"	Marchés de gestion des déchèteries	Tri des déchets recyclables secs - Centre Demeter	Enfouissement des déchets ultimes - ISDND de Castries	Incinération des déchets ultimes
<b>Exploitant</b>	SMN	URBASER	SMN	SMTVD (SMN/VEOLIA)	SMTVD (SMN/VEOLIA)	OCREAL (SUEZ)
<b>Montant 2016</b>	15 261 479 €	5 177 609 €	4 868 417 €	4 423 419 €	3 389 492 €	2 892 912 €

Source : CRC, d'après données de la métropole

La métropole précise que 24 500 tonnes ont été traitées en 2017 hors des deux installations de Castries et Lunel-Viel, soit une diminution de 51 % par rapport à 2015 (68 % en prenant en compte la capacité maximale autorisée de l'installation de stockage de Castries). Au surplus, elle

<sup>5</sup> Donnée 2016 non disponible.

<sup>6</sup> Donnée 2016 non disponible

<sup>7</sup> Prévu à l'article 541-14 du code de l'environnement, ce plan a notamment comme objectif d'assurer l'autonomie du département pour traiter les déchets résiduels (hors déchets d'assainissement).

a délibéré le 20 décembre 2017 pour inscrire la collectivité dans les objectifs de la loi de transition énergétique pour la croissance verte en se fixant les objectifs suivants :

- une réduction *a minima* de 10 % de la production de déchets ménagers et assimilés en 2020 par rapport à 2010 ;
- un recyclage de 65 % des déchets non dangereux non inertes en 2025 ;
- la réduction des déchets mis en décharge de 30 % en 2020 et de 50 % en 2025 par rapport à 2010.

La chambre prend acte de ces engagements.

## 1.2. L'enjeu : faire face à la croissance de la population et à la production de déchets en résultant

### 1.2.1. Une croissance démographique dynamique

Le dernier recensement de l'Insee fait état d'une progression annuelle de la population métropolitaine de 1 % (contre 0,5 % pour les métropoles de référence). La métropole passerait de 426 526 habitants en 2012 à 460 000 habitants dans un scénario minimaliste, ou à 510 000 habitants dans un scénario maximaliste en 2030.

tableau n° 2: Évolution annuelle de la population de Montpellier Méditerranée Métropole (1990-2011)

	1990-1999	1999-2006	2006-2011
Montpellier Méditerranée Métropole	+ 1,7	+ 1,5	+ 1,0
Métropoles de référence	+ 0,8	+ 0,7	+ 0,5

Source : Insee, recensements de la population

### 1.2.2. L'évolution de la production de déchets

La croissance de la population a pour conséquence une production globale de déchets ménagers et assimilés en progression de 5,52 % entre 2011 et 2015. Cette évolution doit cependant être relativisée : les apports volontaires en déchèteries ont augmenté, passant de 79 066 tonnes en 2011 à 90 517 tonnes en 2015. Toutefois la production de déchets par habitant a diminué de 5,11 % entre 2011 et 2014.

tableau n° 3 : Évolution des tonnages globaux pris en charge par la métropole entre 2011 et 2015

	Tonnage 2011	Tonnage 2015 <sup>8</sup>	Variation 2011/2015
Déchets ménagers et assimilés collectés en porte à porte et en apport volontaire	165 242	167 968	1,64 %
Dépôts d'encombrants et déchèteries	86 278	97 435	12,93 %
Total	251 520	265 403	5,52 %

Source : CRC, d'après rapports annuels sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets

La diminution de la production de déchets est liée à la signature le 29 novembre 2010 du programme local de prévention des déchets (PLPD) dont l'objet principal était de réduire la production des ordures ménagères (article L. 541-15-1 du code de l'environnement).

<sup>8</sup> À compter de 2016, on constate cependant une inflexion des tonnages collectés en porte-à-porte (cf. 4.1).

**tableau n° 4 : La production d'ordures ménagères par habitant de la métropole**

	<b>2010 (année de référence)</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Production d'ordures ménagères (kg/hab.)	403,1	399,3	396,3	386,7	378,9

Source : bilan année 4 du programme local de prévention des déchets de Montpellier Méditerranée Métropole, p.16

La trajectoire suivie par la métropole est conforme à l'objectif de production maximale de 375 kg/habitant à atteindre en 2019 puis de 370 kg/habitant en 2025 fixée par le plan départemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux (PDPGDND) de l'Hérault du 13 octobre 2014.

### **1.2.3. Les principaux enjeux**

La métropole doit répondre à des défis dans trois secteurs :

#### L'organisation de la collecte

La métropole doit maîtriser les impacts financiers d'une activité de collecte en croissance (31,13 M€ TTC en dépenses de fonctionnement en 2016) et maintenir une qualité de service à la population.

#### Le tri des déchets recyclables secs collectés

La métropole est engagée dans un processus de rénovation et d'extension du centre Déméter conçu pour prendre en charge 20 000 tonnes de déchets ; elle en accueillait 23 146 en 2016.

#### La prise en charge des déchets ultimes

Le PDPGDND a relevé la capacité insuffisante des installations qui les accueillent. Le deuxième casier de Castries aura atteint ses limites de capacité en 2019 et, en 2016, 30 % (soit 37 734 tonnes) des ordures ménagères résiduelles de la métropole étaient encore exportées en dehors du département en contradiction avec le principe de proximité géographique établi par l'article 541-1 du code de l'environnement.

## **2. LA RELATION AVEC LES USAGERS DANS LE DOMAINE DE LA COLLECTE : UNE INFORMATION ENCORE PERFECTIBLE ET UN EXERCICE DES POUVOIRS DE POLICE PEU EFFICIENT**

### **2.1. Une information quotidienne aux usagers plutôt satisfaisante mais à compléter par un guide de collecte des déchets ménagers**

#### **2.1.1. Le rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets**

En application des articles L. 2224-5 et L. 2224-17-1 du CGCT, le président de l'établissement public de coopération intercommunale présente à l'assemblée délibérante un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets.

Le rapport et l'avis de l'assemblée délibérante doivent être mis à disposition du public sur place et mis en ligne sur le site internet de la collectivité (article L. 2224-17-1 du CGCT). La métropole satisfait à cette obligation.

Le contenu de ce rapport est déterminé, jusqu'au 31 décembre 2016<sup>9</sup>, par le décret n° 2000-404 du 11 mai 2000 relatif au rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets qui précise notamment les indicateurs techniques et financiers qui doivent obligatoirement y figurer.

La chambre relève que la majorité des indicateurs sont renseignés. Elle invite toutefois la métropole à préciser les indicateurs suivants :

- les capacités des unités de traitement des déchets ;
- le tonnage des déchets assimilés<sup>10</sup>.

#### **2.1.2. Une mise à disposition prochaine d'un guide de collecte des déchets ménagers**

Il appartient à la métropole de porter à la connaissance des administrés les modalités de collecte par la mise à disposition d'un guide de collecte sur son site internet (articles R. 2224-27 et R. 2224-28 du CGCT).

Ce guide de collecte doit comporter les éléments suivants : les modalités de collecte des différents déchets, les règles d'attribution et d'utilisation des contenants pour la collecte, les modalités d'apport des déchets en déchèterie, les conditions et les limites de prise en charge des déchets assimilés en précisant les types de déchets qui ne sont pas pris en charge, le mécanisme de financement du service public des déchets, les sanctions encourues en cas de non-respect du règlement de collecte.

---

<sup>9</sup> Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, le contenu du rapport annuel est déterminé par le décret n° 2015-1827 du 30 décembre 2015 portant diverses dispositions d'adaptation et de simplification dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets.

<sup>10</sup> À l'exception des informations relatives aux collectes sélectives de ces déchets qui sont déjà dans les rapports de la métropole.

Le site internet de la métropole présente la plupart de ces informations, sous forme de pages interactives, intitulées « Villebelle ». Il met également à disposition du public les documents suivants :

- en matière de collecte : le règlement de collecte, un guide du tri, une liste des points propreté, les règles d'accès aux déchèteries, un calendrier de la collecte mobile ;
- en matière de traitement et valorisation : les bilans d'activité annuels de l'installation de stockage des déchets non dangereux (ISDND) de Castries depuis 2012, un résumé de l'étude d'impact préalable à l'exploitation du casier n° 2.

Deux informations ne sont pas accessibles : les règles d'attribution des contenants pour la collecte ainsi que le mécanisme de financement du service public des déchets. La chambre invite la métropole à les fournir.

La collectivité indique toutefois qu'un guide est finalisé et est en attente de publication. Celui-ci devrait se fonder sur l'arrêté de collecte du président de la métropole du 24 février 2017, de sorte que l'ensemble de l'information et des indicateurs soient regroupés dans un document unique et accessible au public précisant notamment les règles d'attribution des contenants pour la collecte ainsi que le mécanisme de financement du service public des déchets.

## **2.2. La police spéciale du déchet : des principes clarifiés par l'arrêté du 24 février 2017 mais une capacité limitée à sanctionner les infractions**

### **2.2.1. L'arrêté du 24 février 2017**

Les conditions et les modalités de collecte, de recyclage, de traitement et valorisation des déchets sur le territoire métropolitain ont été définies par arrêté portant « règlement de collecte » en date du 24 février 2017 du président de la métropole.

Cet arrêté précise notamment les obligations des ménages et des professionnels dans le cadre de la collecte en porte-à-porte ainsi qu'en apport volontaire. Il prévoit que les infractions, telles que les dépôts sauvages de déchets ou le non-respect des consignes et règles de tri, pourront donner lieu à l'établissement de procès-verbaux par le maire, les agents de la police municipale des communes ainsi que les agents de l'État assermentés ou commissionnés.

Les contrevenants s'exposent à la facturation de la réparation des dommages ou préjudices subis, à l'élimination des dépôts sauvages par exécution d'office aux frais du responsable, et à l'engagement de poursuites devant les tribunaux.

### **2.2.2. Une verbalisation des contrevenants complexe**

#### **2.2.2.1. Le cadre légal et réglementaire**

Le président de la métropole est titulaire du pouvoir de police spéciale des déchets sur le fondement de l'article L. 5211-9-2 du CGCT qui dispose que « lorsqu'un groupement de collectivités est compétent en matière de gestion des déchets ménagers, les maires des communes-membres de celui-ci ou membres d'un établissement public de coopération intercommunale à

fiscalité propre transfèrent au président de ce groupement les attributions lui permettant de régler cette activité ».

Le président de la métropole ne peut faire assurer l'exécution des décisions prises sur la base de ce pouvoir de police spéciale que par les agents de la police municipale placés sous l'autorité du maire de la commune ; l'article L. 1312-1 du code de la santé publique ne permet en effet pas aux agents des intercommunalités d'être assermentés à ce titre.

#### 2.2.2.2. La mise en œuvre de la police du déchet par la métropole

Les pratiques de verbalisation ou de rappels à la réglementation au sein des communes-membres de la métropole sont très hétérogènes et dépendent de la volonté politique de chaque municipalité et de « la diversité des doctrines d'emploi » de chacune. Pour autant, à Montpellier, 11 agents de la « brigade propreté incivilité » de la ville assurent le lien avec l'utilisateur sur le terrain. Cet effectif vient compléter les moyens de la direction en charge de la gestion des déchets qui assure le suivi et le contrôle des prestations de collecte des déchets ménagers et assimilés. Celle-ci disposait d'un effectif de dix contrôleurs territorialisés en 2015, qui a été porté à 15 lorsque la compétence propreté a été transférée à la métropole.

Les agents métropolitains identifient dans un premier temps les infractions. Ils procèdent ensuite à un rappel oral à la règle, puis écrit si nécessaire, et enfin transmettent aux communes pour enclencher une procédure de verbalisation en cas de besoin.

Sur la seule commune de Montpellier, les rappels à la réglementation ont fortement augmenté passant de 153 en 2012 à 358 en 2016 alors même que la répression des infractions diminuait de façon significative pour s'établir à 20 ordonnances pénales en 2016 contre 210 en 2012 avec un pic en 2013 avec 417 condamnations (450 € d'amendes).

L'ordonnateur précise qu'à compter de 2018, la ville de Montpellier va renforcer son dispositif répressif en matière de lutte contre les incivilités. Les équipes d'intervention devraient au minimum être doublées, et pourront procéder à une verbalisation immédiate des contrevenants par la voie de contravention électronique en lieu et place des ordonnances pénales.

La métropole n'a pas été toutefois en capacité de communiquer les statistiques en provenance des autres communes.

### **3. LE FINANCEMENT DE LA COLLECTE, DU TRI ET DU TRAITEMENT DES DÉCHETS MÉNAGERS ET ASSIMILÉS**

#### **3.1. Une absence d'identification précise des coûts et des recettes**

##### **3.1.1. Le double mode de financement choisi par la métropole : la TEOM sans part incitative et la redevance spéciale**

L'organisation de la compétence relative aux déchets ménagers et déchets assimilés est précisée à la fois dans le CGCT<sup>11</sup> et dans le code de l'environnement.

Les modalités de gestion du service public dépendaient jusqu'au 31 décembre 2015 des modalités de financement décidées par l'établissement public de coopération intercommunale.

Montpellier Méditerranée Métropole a fait le choix de financer le service de collecte et de traitement des ordures ménagères en ayant recours à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) sans part incitative<sup>12</sup>. Cette taxe est complétée pour les déchets assimilés par la redevance spéciale<sup>13</sup>.

Le plan départemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux insiste « sur l'importance de la tarification incitative comme levier de réduction de la production des déchets ».

La métropole indique avoir procédé à une étude cofinancée par l'ADEME. Celle-ci ferait ressortir que les limites inhérentes à l'exercice effectif de la police spéciale des déchets ne permettent pas d'envisager l'introduction de la part incitative à la TEOM, faculté prévue par l'article 46 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement<sup>14</sup> et l'article 1522 bis du code général des impôts<sup>15</sup>. La métropole précise que si elle devait s'engager sur cette voie, elle devrait équiper l'ensemble de ses camions pour un montant compris entre 2,4 et 3,9 M€ TTC<sup>16</sup> (soit entre 3,2 % et 5,2 % des recettes annuelles affectées en 2015 à la compétence « déchets ménagers et assimilés ») afin de pallier la difficulté à identifier les producteurs de déchets notamment dans le centre-ville dense de Montpellier. Selon elle, l'introduction d'une part incitative de la TEOM pénaliserait les familles modestes vivant en appartement et utilisant souvent le service. Les ménages d'une ou deux personnes vivant en maison, payant une TEOM importante et utilisant peu le service seraient quant à eux avantagés. Elle fait valoir que 25 % des ménages à Montpellier vivent en dessous du seuil de pauvreté.

---

<sup>11</sup> Articles L. 2224-13 à L. 2224-17-1.

<sup>12</sup> Délibération du conseil de communauté du 29/09/2003.

<sup>13</sup> Article L. 2224-14 du CGCT : « les collectivités [...] assurent la collecte et le traitement des autres déchets définis par décret, qu'elles peuvent, eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites, collecter et traiter sans sujétions techniques particulières ».

<sup>14</sup> « [...] l'État mettra en œuvre un dispositif complet associant : [...] Un cadre législatif permettant l'instauration par les collectivités territoriales compétentes d'une tarification incitative pour le financement de l'élimination des déchets des ménages et assimilés. La redevance d'enlèvement des ordures ménagères et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères devront intégrer, dans un délai de cinq ans, une part variable incitative devant prendre en compte la nature et le poids et/ou le volume et/ou le nombre d'enlèvements des déchets. »

<sup>15</sup> « La part incitative est déterminée en multipliant la quantité de déchets produits pour chaque local imposable l'année précédant celle de l'imposition par un ou des tarifs par unité de quantité de déchets produits. Les tarifs de la part incitative sont fixés chaque année par délibération [...] de manière à ce que son produit soit compris entre 10 % et 45 % du produit total de la taxe. »

<sup>16</sup> En fonction de l'installation d'une pesée embarquée ou non dans chaque camion benne (soit un coût variant de 16 000 € TTC à 25 000 € TTC par véhicule équipé).

La chambre rappelle d'une part le principe pollueur-payeur prévu à l'article L. 110-1 du code de l'environnement et d'autre part la faculté de moduler le taux de TEOM en fonction des fréquences de collecte appliquées et/ ou du nombre d'habitants composant le ménage. Elle invite dès lors la métropole à déterminer ce qui pourrait relever d'une part fixe et d'une part variable de tarification de la collecte et du traitement des déchets pour fixer des règles d'assiette et de perception simples et efficaces afin d'instaurer une part de tarification incitative.

### **3.1.2. Le financement de la collecte et du traitement des déchets assimilés par la redevance spéciale**

L'article L. 2224-1 du CGCT pose le principe que les services publics industriels et commerciaux sont équilibrés en recettes et dépenses ; la collecte et le traitement des déchets assimilés constituant un SPIC<sup>17</sup>.

L'absence de mise en place d'une comptabilité analytique ne permet toutefois pas de calculer le montant de la redevance spéciale « en fonction de l'importance du service rendu »<sup>18</sup>, ce qui interroge sur ses modalités de calcul.

La métropole indique qu'elle peut développer un suivi analytique du service de collecte des déchets ménagers et assimilés à partir de 2018. Elle estime qu'un ajustement des tarifs de la redevance spéciale pourra ainsi être réalisé, même si les coûts de collecte répercutés sur la redevance seront toujours considérés en moyenne, en fonction du volume hebdomadaire de déchets collectés. Pour autant, elle estime qu'il ne sera pas possible de prendre en considération la fréquence de collecte et la typologie urbaine du secteur concerné qui influent sur les coûts réels de collecte. Enfin, elle considère qu'une telle finesse d'approche des coûts rendrait la matrice très complexe, sans réelle utilité, car le service public n'a pas vocation à offrir un service et des prix « sur mesure » aux producteurs de déchets assimilés, qui, s'ils le souhaitent, peuvent se tourner vers l'offre privée.

La chambre précise que la mise en place d'une comptabilité analytique permet de rapprocher les coûts facturés par les producteurs de déchets ménagers et assimilés de ceux réellement engagés par la métropole pour la collecte et le traitement de ceux-ci. La métropole ayant fait le choix d'instaurer une redevance spéciale, elle ne peut dès lors faire supporter au contribuable une part du coût de la collecte et du traitement.

#### **Recommandation**

**1. Mettre en place une comptabilité analytique afin de calculer le montant de la redevance spéciale « en fonction de l'importance du service rendu ». *Non mise en œuvre.***

### **3.2. Une information financière perfectible**

Le coût de la collecte et du traitement des ordures ménagères fait l'objet d'une annexe spéciale, « état de répartition de la TEOM », au compte administratif et d'une présentation par fonction. Cette présentation a évolué sur la période. Entre 2011 et 2014, la communauté d'agglomération appliquait la nomenclature M14 puis lors de sa transformation en métropole, elle

<sup>17</sup> TC, 12 octobre 2015, *Communauté de communes de la vallée du Lot et du vignoble*.

<sup>18</sup> L'article L. 2333-78 du CGCT dispose que la redevance spéciale, lorsqu'elle est instituée, « est calculée en fonction de l'importance du service rendu, notamment de la quantité des déchets gérés ».

a appliqué la nomenclature M57. Cette dernière présentation dissocie d'une part la collecte des ordures ménagères et d'autre part le tri et le traitement des déchets. Cette approche permet de mieux appréhender la performance économique de la régie de collecte à compter de 2015.

### 3.2.1. Un suivi imparfait de la fonction « collecte et traitement des ordures ménagères »

Le suivi de la fonction « collecte et traitement des ordures ménagères » figurant au compte administratif entre 2011 et 2014 est incomplet. En effet, la confrontation entre le suivi de la fonction et l'état de répartition de la TEOM fait apparaître des écarts.

Ces écarts correspondent aux charges financières 2011-2015 ainsi qu'aux produits de la TEOM 2011-2016. Ceux-ci n'ont pas été intégrés dans le suivi de la fonction (2011-2014) puis dans l'article « collecte et traitement des déchets » (2015)<sup>19</sup> alors qu'ils figurent dans les états récapitulatifs de la TEOM.

La métropole justifie son choix en faisant valoir que la TEOM étant une taxe figurant au chapitre 73 « Impôts et taxes », le principe de non-affectation d'une recette pouvait faire obstacle à son affectation à la collecte et au traitement des ordures ménagères.

Pour autant, l'article 1520 du code général des impôts applicable aux établissements publics de coopération intercommunale dispose que « les communes qui assurent au moins la collecte des déchets des ménages peuvent instituer une taxe destinée à pourvoir aux dépenses du service de collecte et de traitement des déchets ménagers et des déchets mentionnés à l'article L. 2214-14 du CGCT, dans la mesure où celles-ci ne sont pas couvertes par des recettes ordinaires n'ayant pas le caractère fiscal ». Le Conseil d'État dans son arrêt du 31 mars 2014, *Ministère du budget c/ Auchan*<sup>20</sup>, confirme par ailleurs que la TEOM n'a pas le caractère d'un prélèvement obligatoire.

La métropole s'engage à imputer le produit de la TEOM en la faisant figurer en recette de l'article 721 « Collecte et traitement des déchets » et à mettre un terme aux discordances observées avec l'état de répartition de la TEOM.

### 3.2.2. Les possibilités offertes par l'instruction M57

L'adoption en 2015 de la nomenclature M57 permet à la métropole de séparer les coûts imputables d'une part à la collecte et d'autre part aux activités de tri, valorisation et traitement des déchets par le suivi du compte-nature « Collecte des déchets » (93-7212). Ce compte retrace à la fois les charges à caractère général et les dépenses de personnel, soit 37,68 M€.

Les charges à caractère général du compte-nature précité incluent également les marchés publics de collecte<sup>21</sup>, soit un montant de 24,16 M€<sup>22</sup> en 2015. La déduction de ces coûts du montant

<sup>19</sup> Ce changement de dénomination correspond au changement de nomenclature. La nomenclature M57, adoptée en 2015 par la métropole, propose plusieurs niveaux de suivi. La fonction 7 regroupe l'ensemble des politiques « Environnement ». Cette fonction est ensuite divisée en articles, eux-mêmes répartis en comptes-natures. Les « Collecte et traitement de déchets » (article 721) constituent ainsi un article de la fonction 7 « Environnement ». Elle est divisée en trois comptes-natures : « Actions prévention et sensibilisation » (7211), « Collecte des déchets » (7212), et « Tri, valorisation, traitement des déchets » (7213).

<sup>20</sup> « La taxe d'enlèvement des ordures ménagères n'a pas le caractère d'un prélèvement opéré sur les contribuables en vue de pourvoir à l'ensemble des dépenses budgétaires mais a exclusivement pour objet de couvrir les dépenses exposées par la commune pour assurer l'enlèvement et le traitement des ordures ménagères et non couvertes par des recettes non fiscales ».

<sup>21</sup> Il s'agit du compte 611 « Contrats de prestations de service » pour un montant de 31,88 M€.

<sup>22</sup> Données métropole.

du compte-nature « Collecte des déchets » devrait permettre d'identifier spécifiquement les charges imputables à la régie, soit 13,5 M€. La métropole indique toutefois que les coûts imputables à la régie représentent un montant inférieur de 60 % au montant identifié correspondant à des charges de service commun non imputées dans le compte-nature « Services communs » (93-70).

La chambre recommande à la métropole d'utiliser davantage les fonctionnalités de la nomenclature comptable M57 en faisant porter les coûts des services communs sur le compte-nature correspondant de sorte que les coûts de collecte ainsi que de traitement soient clairement identifiables dans le compte administratif.

### **Recommandation**

**2. Utiliser les fonctionnalités de la nomenclature M57 pour mieux identifier les coûts des activités de collecte et de traitement ainsi que ceux imputables aux services communs. Non mise en œuvre.**

### **3.3. La collecte et le traitement des déchets : une compétence déficitaire**

Le résultat de la section d'exploitation de la compétence collecte et traitement des déchets ménagers et assimilés est déficitaire en fonctionnement depuis 2012<sup>23</sup>. Ce déficit tend toutefois à se réduire pour s'établir à 386 k€ en 2015.

#### **3.3.1. Une augmentation du coût de la collecte et du traitement des ordures ménagères imputable aux dépenses à caractère général**

Au sein de la période, deux phases doivent être distinguées : 2011-2014 et 2015-2016. Cette césure correspond à une variation des charges à caractère général. Celles-ci ont en effet augmenté de façon constante entre 2011 et 2014 (15,76 M€, soit une hausse de 27,2 %) avant de diminuer à partir de 2015 (soit une baisse de 13,13 M€ représentant 19,26 % entre 2014 et 2016).

**tableau n° 5 : Évolution des dépenses de la collecte et du traitement des déchets ménagers et assimilés**

Charges	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Variation période
Charges à caractère général	57 907 559 €	67 049 918 €	66 250 953 €	73 663 977 €	65 720 808 €	60 532 945 €	4,53%
Charges de personnel	5 568 258 €	5 736 175 €	5 964 276 €	6 063 965 €	6 076 077 €	7 037 020 €	26,38%
Autres charges de gestion courante	33 163 €	27 951 €	47 116 €	38 114 €	328 982 €	335 372 €	911,29%
Charges financières	21 066 €	20 087 €	14 606 €	17 726 €	14 017 €	11 991 €	-43,08%
Charges exceptionnelles	448 180 €	384 268 €	4 183 436 €	1 567 975 €	314 355 €	248 237 €	-44,61%
<b>Total des charges</b>	<b>63 978 226 €</b>	<b>73 218 400 €</b>	<b>76 460 388 €</b>	<b>81 351 757 €</b>	<b>72 454 240 €</b>	<b>68 165 565 €</b>	<b>6,54%</b>
Dotation aux amortissements des immobilisations	- €	- €	- €	- €	3 352 238 €	- €	-

Source : CRC, d'après comptes administratifs<sup>24</sup> (« état de répartition de la TEOM »)

Sur la période 2011-2014, un tiers de l'augmentation de 17,07 M€ s'explique par la progression des prestations de service qui constituaient 79,4 % des charges à caractère général en

<sup>23</sup> Si des dotations aux amortissements avaient été imputées sur la section de fonctionnement, le déficit de celle-ci aurait été plus important.

<sup>24</sup> Les charges exceptionnelles des exercices 2013 et 2014 correspondent à des indemnités versées dans le cadre du traitement des déchets stockés sur le site du groupement foncier agricole du domaine de Ferrières (commune de Castries), lieu d'implantation de l'ISDND en application de la délibération n° 8773 du 23 mars 2009.

2014. Elles sont passées de 52,98 M€ en 2011 à 58,44 M€ en 2014, soit une hausse de 5,46 M€ (10,3 %) imputable notamment à l'augmentation des tonnages collectés des déchèteries<sup>25</sup> de 16,77 % entre 2011 et 2015.

Les deux autres tiers de cette augmentation résultent des coûts de la gestion des « refus » de l'usine de méthanisation Amétyst. De 1,73 M€ en 2011, ce montant a été porté en 2014 à 10,64 M€, soit une augmentation de 8,91 M€ (514,26 %).

La baisse des charges à caractère général en 2015<sup>26</sup> correspond à l'intégration des coûts des « refus » à la nouvelle délégation de service public attribuée le 30 octobre 2014. La diminution des charges à caractère général s'est poursuivie en 2016 en raison de la passation de nouveaux marchés de collecte.

### 3.3.2. Des recettes dynamisées par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères

Les produits ont augmenté de 10,2 M€ sur la période (soit une hausse de 15,69 %). Cette dynamique est portée pour l'essentiel par la TEOM représentant à elle seule 90,46 % des recettes de l'année 2016. Celle-ci a progressé de façon continue au cours de la période en passant de 58,23 M€ à 68,04 M€, soit une hausse de 16,85 %. Cette augmentation est imputable à la revalorisation des bases, les taux étant restés inchangés.

tableau n° 6 : Évolution des recettes réelles de la collecte et traitement des déchets ménagers et assimilés

Produits	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Variation période
Atténuations de charges	1 211 €	508 €	29 219 €	26 426 €	27 328 €	1 782 €	47,18%
Produits des services, du domaine et ventes	4 264 262 €	4 740 536 €	4 541 589 €	4 940 230 €	5 475 657 €	3 195 304 €	-25,07%
Impôts et taxes	58 231 723 €	60 613 314 €	62 655 627 €	64 449 596 €	66 225 884 €	68 043 906 €	16,85%
Dotations et participations	2 513 759 €	3 088 799 €	3 498 381 €	4 132 299 €	3 659 301 €	3 877 592 €	54,25%
Autres produits de gestion courante	12 €	- €	- €	- €	- €	93 797 €	non significatif
Produits exceptionnels	9 713 €	643 082 €	13 293 €	20 571 €	3 951 €	7 729 €	-20,43%
<b>Total des produits réels</b>	<b>65 020 679 €</b>	<b>69 086 239 €</b>	<b>70 738 109 €</b>	<b>73 569 121 €</b>	<b>75 392 121 €</b>	<b>75 220 110 €</b>	<b>15,69%</b>
<b>Total général (recettes réelles et recettes d'ordre)</b>	<b>65 020 679 €</b>	<b>69 086 239 €</b>	<b>70 738 109 €</b>	<b>73 569 121 €</b>	<b>75 392 121 €</b>	<b>75 220 110 €</b>	<b>15,69%</b>

Source : CRC, d'après comptes administratifs

Par ailleurs le chapitre « Dotations et participations » a cru de 54,25 % au cours de la période, soit une hausse de 1,36 M€. Cette augmentation correspond aux recettes tirées des éco-organismes.

tableau n° 7 : Évolution des contribution des éco-organismes

Année de référence	2011	2012	2013	2014	Total période
<b>Contribution des éco-organismes</b>	<b>2 222 509 €</b>	<b>3 400 581 €</b>	<b>2 328 335 €</b>	<b>5 014 054 €</b>	<b>12 965 479 €</b>

Source : CRC, d'après données de la métropole<sup>27</sup>

### 3.3.3. L'excédent brut de fonctionnement

La confrontation entre les produits et les charges de gestion fait apparaître un excédent brut de fonctionnement de 3,26 M€ en 2015 puis de 7,31 M€ en 2016 après trois ans d'insuffisance

<sup>25</sup> Depuis le 30 janvier 2017, pour limiter les tonnages collectés en déchèterie, les déchets des professionnels ne sont plus accueillis.

<sup>26</sup> Le compte « Autres services extérieurs » était valorisé en 2015 à 126 €.

<sup>27</sup> Les recettes perçues par la métropole sont constatées en année n et perçues en n+1. Ainsi, l'année de référence 2014 correspond à une perception de contribution en 2015. L'année 2016 n'était pas disponible.

brute d'exploitation (2012-2014) en raison notamment de l'amélioration des clauses de la délégation de service public Amétyst.

**tableau n° 8 : Évolution de la CAF brute de la compétence « collecte et traitement des déchets ménagers et assimilés »**

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Produits de gestion (A)</b>	65 010 967	68 443 157	70 724 815	73 548 551	75 388 170	75 212 381
<b>Charges de gestion (B)</b>	63 508 980	72 814 045	72 262 346	79 766 056	72 125 868	67 905 337
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>1 501 986</b>	<b>-4 370 888</b>	<b>-1 537 530</b>	<b>-6 217 505</b>	<b>3 262 303</b>	<b>7 307 044</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	2,3%	-6,4%	-2,2%	-8,5%	4,3%	9,7%
+/- Résultat financier (réel seulement)	-21 066	-20 087	-14 606	-17 726	-14 017	-11 991
+/- Autres produits et charges excep. réels	-438 467	258 814	-4 170 142	-1 547 404	-310 404	-240 508
<b>= CAF brute</b>	<b>1 042 453</b>	<b>-4 132 161</b>	<b>-5 722 279</b>	<b>-7 782 635</b>	<b>2 937 882</b>	<b>7 054 545</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	1,6%	-6,0%	-8,1%	-10,6%	3,9%	9,4%
- Dotations nettes aux amortissements	0	0	0	0	3 352 238	0
<b>= Résultat section de fonctionnement</b>	<b>1 042 453</b>	<b>-4 132 161</b>	<b>-5 722 279</b>	<b>-7 782 635</b>	<b>-414 356</b>	<b>7 054 545</b>

Source : CRC, d'après comptes administratifs

La capacité d'autofinancement brute a suivi une progression similaire. La CAF brute est redevenue positive en 2015 (soit 2,9 M€) pour s'établir à 7,05 M€ en 2016.

La compétence « collecte et traitement des déchets ménagers et assimilés » présentait ainsi un résultat de la section de fonctionnement entre 2012 et 2016 compris entre - 4,13 M€ et 7,05 M€ alors même qu'aucune dotation aux amortissements n'était imputée, sauf en 2005 (3,35 M€).

Le financement à titre complémentaire de la collecte, du tri et du traitement des déchets ménagers par le budget principal n'appelle pas d'observation. Cette possibilité est en effet ouverte par l'article 1520 du code général des impôts.

### 3.3.4. Une clarification des investissements à opérer

Au cours de la période, l'état de répartition de la TEOM affiche un total général des recettes d'investissement représentant 41,05 % des dépenses d'investissement.

**tableau n° 9 : Le solde de la section d'investissement de la compétence « collecte, tri et traitement des déchets ménagers et assimilés »**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Cumul période
<b>Total général des dépenses d'investissement</b>	<b>8 809 992 €</b>	<b>4 156 015 €</b>	<b>4 602 861 €</b>	<b>22 865 168 €</b>	<b>9 628 766 €</b>	<b>5 642 330 €</b>	<b>55 705 132 €</b>
<b>Total général des recettes d'investissement</b>	<b>298 €</b>	<b>25 513 €</b>	<b>222 615 €</b>	<b>18 655 781 €</b>	<b>3 928 414 €</b>	<b>32 179 €</b>	<b>22 864 800 €</b>
<i>dont recettes réelles</i>	298 €	25 513 €	222 615 €	18 655 781 €	576 176 €	32 179 €	19 512 562 €

Source : CRC, d'après comptes administratifs

L'analyse des recettes et des dépenses de la période appelle une précision sur le caractère atypique de l'année 2014. Le produit du fonds de compensation de la TVA avait été perçu pour la construction de l'unité de méthanisation entre 2004 et 2008 pour un montant de 13,97 M€. Celui-ci a cependant été remboursé par la métropole, après avis en 2010 de la direction régionale des finances publiques. Les services fiscaux estimaient en effet que l'exploitation de l'unité de méthanisation faisant l'objet d'une délégation de service public, la collectivité pouvait appliquer la procédure de transfert de droit à déduction de la TVA appliquée au coût de construction de l'unité et récupérer ainsi 18,6 M€. Ces deux opérations ont été menées concomitamment en 2014 pour un solde net bénéficiaire de 4,6 M€ au bénéfice de la métropole.

La présentation des investissements par la métropole dans son état de répartition de la TEOM appelle par ailleurs deux observations concernant les emprunts et les dotations aux amortissements.

3.3.4.1. Une absence d'emprunts en recettes coexistant avec des remboursements d'emprunts imputés en dépenses

La part des emprunts mobilisés en recettes d'investissement pour l'exercice de la compétence des déchets ménagers et assimilés n'est pas identifiée dans l'état de répartition de la TEOM.

La métropole précise qu'elle n'a levé aucun emprunt affecté au financement de dépenses de ce type et que dès lors elle n'estimait pas devoir retraiter une partie des emprunts afin de les identifier en recettes d'investissement. Elle précise en outre qu'au regard du volume des emprunts mobilisés il est plus avantageux de recourir à des emprunts non affectés à des opérations.

**tableau n° 10 : Évolution des remboursements et des souscriptions d'emprunts**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Remboursement d'emprunts et dettes assimilées</b>	71 698 €	68 737 €	55 414 €	75 365 €	70 598 €	72 266 €
<b>Souscription d'emprunts et dettes assimilées</b>	- €	- €	- €	- €	- €	- €

Source : CRC, d'après comptes administratifs

**tableau n° 11 : Évolution des charges financières de la section d'exploitation<sup>28</sup>**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Charges financières</b>	21 066 €	20 087 €	14 606 €	17 726 €	14 017 €	11 991 €

Source : CRC, d'après comptes administratifs

Pour autant, des remboursements d'emprunts sont imputés au compte 1641 ainsi que des charges financières. Dès lors il conviendrait que ces remboursements puissent être mis en correspondance avec les emprunts levés et présenter un lien direct avec la compétence collecte et traitement des déchets ménagers et assimilés. Les données figurant dans l'état de répartition de la TEOM repris dans les tableaux n°s 10 et 11 apparaissent dès lors incohérentes.

Le renseignement de la part des emprunts consacrée à la compétence collecte et traitement des déchets dans l'état de répartition de la TEOM n'implique pour autant pas que la métropole ne puisse pas au préalable continuer à lever des emprunts pour couvrir l'intégralité de son besoin de financement propre, l'identification dans l'état de répartition se faisant en effet dans un second temps.

3.3.4.2. Une absence de dotation aux amortissements sauf en 2015

La métropole ne faisait figurer aucune dotation aux amortissements jusqu'en 2014. En 2015, 3,35 M€ ont été inscrits. Pour autant, en 2016, aucune dotation aux amortissements n'a été effectuée.

<sup>28</sup> Compte 661138 « Remboursements des intérêts d'emprunts transférés à d'autres tiers »

## CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La chambre invite la métropole à rétablir la sincérité des dépenses et des recettes afférentes aux sections de fonctionnement et d'investissement de l'état de répartition de la TEOM en particulier pour les opérations portant sur les emprunts, les charges financières afférentes et les dotations aux amortissements.

Cet effort de lisibilité et de cohérence est nécessaire au regard de l'importance des investissements réalisés au titre de la compétence déchets sur la période (soit plus de 50 M€) et des investissements à venir notamment pour la rénovation et l'extension du centre de tri Déméter, la rénovation des déchèteries et le renouvellement des camions de la régie (montant total prévisionnel de 26,4 M€ HT).

## 4. LES ACTIVITÉS DE COLLECTE

Le circuit de collecte repose sur deux modes différents et complémentaires : en porte-à-porte et en apport volontaire.

### 4.1. Les activités de collecte en porte-à-porte : l'articulation entre la gestion en régie et l'externalisation à des prestataires privés

L'activité de collecte en porte-à-porte est exercée par la régie métropolitaine prenant en charge, en 2016, 13,6 % des déchets collectés (pour 16,2 % de la population) et par des marchés publics représentant les 86,4 % restants (pour 83,8 % de la population). La répartition de compétence entre la régie et les prestataires de service est effectuée par zone géographique et en fonction des typologies d'habitat (cf. détail en annexe 2).

**tableau n° 12 : Tonnage des déchets ménagers et assimilés collectés**

	Population 2016	Tonnage 2011	Tonnage 2012	Tonnage 2013	Tonnage 2014	Tonnage 2015	Tonnage 2016	Evolution tonnage
<b>Régie métropolitaine</b>	67 476	21 886	22 266	22 073	22 450	22 468	21 381	-2,31%
<b>Marchés de collecte</b>	350 050	137 946	136 824	135 249	137 398	139 095	135 951	-1,45%
<b>Total</b>	417 526	159 832	159 090	157 322	159 848	161 563	157 332	-1,56%

Source : CRC, d'après données de la métropole

Le tonnage collecté sur la période en porte-à-porte<sup>29</sup> a diminué de 1,56 % (3,21 % pour la régie<sup>30</sup> et de 1,45 % pour les marchés de collecte)<sup>31</sup>. Cette diminution concerne toutefois le seul exercice 2016, alors que jusqu'en 2015 la tendance était à la hausse. Les facteurs d'explication

<sup>29</sup> En prenant en considération uniquement la tendance 2011-2015 sur un même périmètre, la régie métropolitaine a connu une hausse du tonnage pris en charge de 2,66 %. Dans le même temps, les marchés de collecte étaient confrontés à une hausse de 0,83 %.

<sup>30</sup> La diminution du tonnage de la régie de collecte a été amplifiée par le fait que le périmètre des villes collectées a varié à la marge : la commune de Vendargues n'est ainsi plus collectée par la régie et a été remplacée par Prades-le-Lez. Cela représente 1 232 habitants de moins pris en charge par la régie.

<sup>31</sup> Le périmètre géographique de la collecte par la régie métropolitaine et des marchés publics a évolué en janvier 2016 à la marge. Elle ne concerne la régie de collecte que pour deux communes : l'une sortant du périmètre (Vendargues) et l'autre y entrant (Prades-le-Lez) soit une diminution de la population desservie de 1 232 habitants (cf. annexe 3).

avancés par la métropole sont les suivants : une diminution de la collecte des déchets assimilés en raison des changements de fréquence de collecte au début de l'année 2016 ayant conduit de gros producteurs de déchets assimilés, représentant 3 144 tonnes de déchets en 2015, soit 1,95 % du total, à recourir à une solution privée ; une augmentation continue des apports volontaires en déchèterie (15,39 % entre 2011 et 2016) absorbant pour partie les déchets non collectés en porte à porte ; une réduction annuelle de la production de déchets de 6,05 kg/habitant<sup>32</sup> ; une amélioration de la qualité du tri.

#### 4.1.1. La nouvelle organisation des collectes en porte-à-porte : une volonté de réduire le coût en diminuant le nombre de tournées

4.1.1.1. Une diminution du coût global de la collecte mais des dysfonctionnements dans la mise en œuvre

Aux termes des marchés de collecte du 4 janvier 2016, les circuits des trois zones de collecte et les fréquences de celles-ci ont été modifiés (cf. annexe 2). Cette réorganisation a eu pour effet de diminuer le nombre de tournées. Entre 2015 et 2016, ce sont en moyenne 167 tournées hebdomadaires de moins qui ont été facturées, le nombre de tournées passant ainsi de 700 à 533, soit une baisse de 23,84 % en tenant compte de la diminution du tonnage lié au départ des gros producteurs de déchets assimilés vu précédemment.

tableau n° 13 : Évolution des tonnes de déchets collectées entre 2011 et 2016

	2011	2012	2013	2014	2015	variation 2011/2015	2016
zone "Sud"	44 481	43 933	43 935	45 699	42 387	-4,71%	67 642
zone "Centre"	62 570	62 099	60 140	60 276	65 197	4,20%	39 201
zone "Nord"	30 895	30 792	31 175	31 424	31 511	1,99%	29 109
<b>Total</b>	137 946	136 824	135 249	137 398	139 095	0,83%	135 951

Source : CRC, d'après données de la métropole

La diminution tant des tonnages collectés que des fréquences a conduit à une baisse de 3,71 M€ du montant des marchés publics de collecte en 2016 par rapport à 2015. Le coût assumé par la collectivité est ainsi revenu à un niveau proche de celui de 2011 (- 78 689 €).

tableau n° 14 : Évolution du coût TTC des marchés publics de collecte de déchets ménagers et assimilés<sup>33</sup>

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>total</b>	20 517 777	22 842 297	22 961 786	24 444 510	24 155 876	20 439 088

Source : CRC, d'après données de la métropole

Cette constatation appelle deux observations.

<sup>32</sup> Source : PLPD 2010-2014.

<sup>33</sup> Le coût donné en 2016 n'intègre pas la prise en charge des prestations de nettoyage.

Le coût moyen de la tournée a augmenté entre 2015 et 2016 en passant de 633,14 € TTC à 736,75 € TTC<sup>34</sup>, soit une hausse de 14,06 %<sup>35</sup>.

Cette réforme des fréquences de collecte a également suscité une forte augmentation du nombre de réclamations des usagers en janvier 2016 (+ 139 % par rapport à janvier 2015). Celles-ci se sont atténuées sans pour autant revenir au niveau observé de 2015 (+ 103 % par rapport à janvier 2015).

En dehors du recensement des réclamations enregistrées par le biais de la plateforme internet et des appels au numéro unique dédié à la collecte des déchets, la métropole n'a pas procédé à des enquêtes de satisfaction des usagers. Elle n'a pas été en capacité d'apporter d'explications permettant d'analyser les réclamations au regard de leur origine géographique ou de leur objet.

La métropole relève toutefois des difficultés à faire effectuer les tournées sur les secteurs auparavant dévolus à Sita (zone « nord »).

Elle précise par ailleurs avoir mis en place à la fin 2017, un module spécifique dans l'outil informatique interne de saisie des réclamations, permettant une identification en temps réel des dysfonctionnements récurrents.

Par ailleurs, les comptes rendus annuels fournis par les titulaires, quels que soient les secteurs, permettent de faire le lien entre le pic de réclamations de janvier 2016 et le changement des fréquences.

La chambre invite la métropole à mener une étude qualitative périodique afin d'identifier plus précisément les dysfonctionnements relevés pour s'assurer qu'une réponse adaptée a pu être apportée. Cette étude est d'autant plus nécessaire que les rapports des titulaires des marchés de collecte ne satisfont que de façon partielle aux obligations contractuelles de l'article 3.7.4 du CCTP pour les lots « sud » et « nord » et de l'article 3.5 pour le lot « centre ».

#### 4.1.1.2. Des fréquences hétérogènes en fonction des types d'habitats

L'organisation retenue en 2016 révèle une grande hétérogénéité dans le service à la population en fonction des zones<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> Le coût moyen de la collecte a été obtenu en rapportant le coût TTC de la collecte des marchés au nombre de tournées annuelles 2015 (36 426) et 2016 (27 742).

<sup>35</sup> Ce constat rejoint celui opéré par la Cour des comptes en septembre 2011 dans son rapport public thématique consacré à la gestion des déchets ménagers et assimilés. La Cour relevait en effet que les coûts étaient structurellement en hausse et insuffisamment maîtrisés.

<sup>36</sup> La métropole n'a pas été en capacité de produire des données de population en 2015 permettant de comparer les fréquences avec l'ancien périmètre des zones tel qu'issu des anciens marchés de collecte. Les données des zones « sud » et « centre » étaient en effet fusionnées.

tableau n° 15 : Le niveau de service en nombre de tournées par habitants pour chaque zone

	Population de la zone (d'après métropole)	Nombre de tournées 2016	Nombre de tournées par habitant	Ecart à la moyenne du nombre de tournées par habitant
zone "sud"	183 900	10 582	0,058	-30,14%
zone "centre"	80 000	9 100	0,114	38,10%
zone "nord"	86 150	8 060	0,094	13,59%
total marchés	350 050	27 742	0,079	-3,78%
régie	76 476	7 389	0,097	17,30%
total marchés et régie	426 526	35 131	0,082	

Source : CRC, d'après données métropole

Ainsi, les habitants des zones « centre », « nord » et de celle couverte par la régie bénéficient d'une fréquence de passage supérieure respectivement de 38,10 %, 13,59 % et 17,30 % par rapport aux habitants de la métropole<sup>37</sup>. La zone « sud » se situe quant à elle en dessous de 30,14 % de la moyenne.

La métropole justifie cette organisation par les caractéristiques des différents secteurs. Ainsi, la zone « centre » comporte des logements anciens, des rues étroites, des petits commerces de centre-ville et une forte densité de population. Elle bénéficie de sept collectes hebdomadaires dès lors que les locaux sont peu adaptés au stockage des déchets. Le titulaire du marché doit en outre recourir à du matériel adapté à ces contraintes urbaines (petits camions). L'ADEME relève à cet égard que « plus l'habitat se densifie, plus la fréquence de collecte des ordures ménagères résiduelles augmente »<sup>38</sup>.

La zone « sud » comprend les quartiers Mosson, Cévennes, Croix d'argent, Prés d'Arènes, Port-Marianne sud. Ces quartiers sont densément peuplés et bénéficient de six collectes par semaine<sup>39</sup>. Toutefois, les caractéristiques propres aux nombreux logements collectifs permettent de collecter de grandes quantités de déchets dans un temps réduit. La métropole justifie ainsi que le nombre de tournées par habitant y soit le moins élevé de la métropole.

Enfin, les zones « nord » et celles couvertes par la régie sont globalement plus résidentielles. Les habitants pourraient donc plus facilement stocker leurs déchets dans l'attente du passage hebdomadaire des camions de collecte en zone pavillonnaire. Les secteurs ruraux bénéficient également d'une seule collecte hebdomadaire par type de déchet (à l'exception des centres de bourgs qui sont desservis par cinq collectes hebdomadaires).

La zone couverte par la régie présente par ailleurs la caractéristique d'être composée de villages avec des distances plus importantes à couvrir d'un lieu d'habitation à un autre, d'où un rendement horaire de la tonne collectée plus faible qu'en zone résidentielle plus dense.

4.1.1.3. Conclusion : une diminution globale des coûts se traduisant toutefois par une diminution des fréquences de collecte

La métropole précise que les changements de fréquences sont fondés par le constat que les bacs étaient auparavant remplis à moins de 50 % ou n'étaient sortis qu'une seule fois par semaine

<sup>37</sup> Voir la répartition des communes par zone en annexe 2.

<sup>38</sup> ADEME, *Référentiel national des coûts du service public de gestion des déchets 2012*, février 2015, p.51.

<sup>39</sup> Les petits immeubles collectifs disposant d'un local de stockage des déchets ne sont collectés en revanche que trois fois par semaine.

dans la majorité des cas, justifiant ainsi une adaptation du niveau de service afin de réduire les coûts et d'inciter les ménages à trier davantage leurs déchets recyclables.

La chambre relève que l'organisation actuelle des déchets a permis de diminuer le montant global du coût des marchés de collecte. Pour autant, le coût moyen de la tournée a augmenté et le nombre de tournées a été réduit.

## 4.1.2. Les marchés publics de collecte

### 4.1.2.1. L'attribution des marchés

Entre 2009 et 2015, trois marchés ont été conclus avec la SMN pour deux lots géographiques (centre et sud) et avec Sita Sud pour le lot « nord ». Conclus pour six ans en 2009, ils ont été prolongés par avenant jusqu'au 4 janvier 2016. Les titulaires des trois marchés qui ont pris la suite sont la Société Méditerranéenne de Nettoyement (SMN, groupe Nicollin) pour les lots « centre » (121 M€ HT) et « sud » (60,9 M€ HT) et Urbaser environnement pour le lot « nord » (34,3 M€ HT).

L'attribution des marchés sur la période appelle les observations suivantes sur l'utilisation du critère « prix » dans le choix des titulaires et sur la non-prise en compte dans l'évaluation des offres du « fini-parti ».

### **Le prix : un critère devenu déterminant dans le choix des offres**

Le règlement de la consultation, tant pour le marché du lot « centre » que pour le marché relatif aux lots « nord » et « sud », prévoyait une pondération entre deux critères : le prix et la valeur technique. Le critère prix était valorisé à 35 % de la note pour le lot « centre » et 40 % pour les autres lots. La valeur technique représentait quant à elle 65 % pour le lot « centre » et 60 % pour les lots « nord » et « sud ». Ce critère était divisé en sous-critères : les moyens humains (100 points), les moyens matériels (100 points), les mesures en faveur de l'environnement (50 points) et la performance en matière de qualité du service (400 points pour le lot « centre » et 350 points pour les deux autres lots). Ce dernier sous critère faisait l'objet lui-même d'une décomposition entre l'organisation du service (200 points), les méthodes de contrôle interne de qualité (150 points) et la capacité d'adaptation (50 points pour le lot « centre »<sup>40</sup>). Le règlement de la consultation ne précisait pas la méthode de calcul retenue au sein des sous-critères techniques pour départager les offres.

Pour le lot « centre », neuf dossiers de consultation ont été retirés par des sociétés œuvrant dans le domaine de la collecte des déchets<sup>41</sup> et/ou du nettoyage. L'ordre du classement était le même pour le critère du prix et celui de la valeur technique. L'offre de la SMN était ainsi financièrement et techniquement la mieux classée avec un écart de 100 points sur 1 000 avec celle classée en deuxième position. La société SMN s'est donc succédé à elle-même en tant que titulaire de ce marché.

<sup>40</sup> La capacité d'adaptation ne figure pas au règlement de la consultation des lots « nord » et « sud ».

<sup>41</sup> 113 dossiers ont été retirés, certains plusieurs fois par les mêmes sociétés, d'autres par des particuliers et par des sociétés dont l'objet social était éloigné de la collecte des déchets ménagers.

Pour le lot « sud », l'ordre du classement est le même pour le critère du prix et celui de la valeur technique de l'offre<sup>42</sup>. L'offre de la SMN était ainsi la mieux classée avec un écart de 149 points sur 1 000 points avec celle classée en deuxième position. La société SMN s'est donc succédé à elle-même en tant que titulaire de ce marché.

Pour le lot « nord », l'offre de la société Urbaser était ainsi la mieux classée, en raison de la note qu'elle avait obtenue sur le critère prix (40 %) soit un écart de 28 points sur 1 000 points avec celle classée en deuxième position. Elle était deuxième sur le critère de la valeur technique (60 %). La société Urbaser a donc succédé à la société Sita Sud en tant que titulaire de ce marché.

### **Des offres irrégulières de la SMN ne respectant pas l'interdiction du « fini-parti »**

Aux termes de l'article 4-3 du cahier des charges administratives particulières, « le titulaire est tenu d'appliquer les dispositions du code du travail et de se conformer à la recommandation R437 émise par la CNAMTS ». Cette recommandation du 13 mai 2008 de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés proscrit notamment la pratique accidentogène du « fini-parti » ou « fini-quitte ».

Or, la métropole rappelle que la société SMN titulaire des lots « sud » et « centre » avait indiqué dans son offre qu'elle équilibrerait ses « tournées de collecte de telle sorte que celles-ci ne nécessitent pas de dépassement d'horaire afin de neutraliser les effets du "fini-parti" ». Cet engagement n'implique cependant pas la fin de la pratique du « fini-parti » mais uniquement la neutralisation de ses effets. Ce faisant, la SMN a déposé deux offres qui auraient dû être considérées comme irrégulières et être écartées conformément aux dispositions de l'article 35 du code des marchés publics afin de ne pas créer de rupture d'égalité entre les candidats.

Au surplus, la chambre relève que la SMN continue à avoir recours à cette pratique. La chambre recommande à la métropole d'exiger de la SMN une exécution conforme au CCAP.

### **Recommandation**

**3. Veiller au respect par la Société Méditerranéenne de Nettoyement de l'article 4-3 du cahier des charges administratives et particulières proscrivant le recours à la pratique accidentogène du « fini-parti ». *Non mise en œuvre.***

### **Une grande hétérogénéité des offres de prix de la SMN en fonction des lots**

Si la procédure d'analyse des offres n'appelle aucune observation, la chambre relève toutefois que la SMN a été en capacité de présenter des offres très compétitives par rapport au critère prix sur les deux lots les plus importants : « centre » (121 M€ HT) et « sud » (60,9 M€ HT). En revanche, sur le lot le plus modeste, « nord » (34,3 M€ HT), la SMN a présenté une offre supérieure à 10 M€ HT de plus que l'offre retenue (soit 29,24 % d'écart).

De même, le ratio d'encadrants rapporté au nombre d'agents encadrés est également très hétérogène variant ainsi à moins de 3 % pour la zone « nord » tandis qu'il est supérieur à 5 % sur les deux autres zones. À titre de comparaison, les ratios d'encadrement des offres concurrentes se situent entre 7 et 13 %.

---

<sup>42</sup> Avec une égalité toutefois entre les offres SMN et Sita Sud (classées toutes les deux 1ères) pour le critère de la valeur technique.

**tableau n° 16 : Les appréciations portées par le rapport d'analyse des offres sur les offres déposées par la Société Méditerranéenne de Nettoyement**

	sur les moyens humains	sur l'encadrement	ratio d'encadrement
zone "sud"	"le nombre d'agents est très optimisé pour l'exécution des prestations"	"l'encadrement suffisant en période normale peut devenir insuffisant en cas d'absence des responsables ou surveillants"	"un taux d'encadrement de plus de 5%"
zone "centre"	"le nombre d'agents est satisfaisant pour l'exécution des prestations". Toutefois, "les services supports (cartographie, contrôle qualité, interface avec les usagers) sont sous-dimensionnés par rapport à l'ampleur du marché."	"le taux d'encadrement est faible compte-tenu de la complexité de l'organisation proposée par l'entreprise et de l'amplitude de la plage horaire des prestations"	"ce taux est établi à 5,19%"
zone "nord"	"le nombre d'agents est très élevé pour l'exécution des prestations"	"l'encadrement paraît trop faible"	un "taux d'encadrement de moins de 3%"

Source : CRC, d'après rapports d'analyse des offres de la métropole

#### 4.1.2.2. L'exécution des marchés de collecte depuis 2016

Deux modes de contrôle de l'exécution des marchés de collecte sont prévus au CCTP : des rapports fournis par les titulaires des trois lots et des opérations de contrôle pouvant donner lieu à l'application de pénalités financières.

#### Les rapports des titulaires des marchés de collecte

Le contrôle de l'exécution des marchés de collecte est prévu à l'article 3.7.4 du CCTP pour les lots « sud » et « nord » et à l'article 3.5 pour le lot « centre ». Les titulaires de chaque lot doivent ainsi remettre à la métropole un compte-rendu annuel d'exploitation, un compte-rendu financier annuel, un compte-rendu mensuel ainsi que journalier.

Pour les lots « sud » et « centre », les comptes rendus annuels remis par la SMN devraient être plus développés sur la partie sur le personnel. Il est attendu ainsi une liste des intervenants, leur lieu d'affectation, la durée de leur temps de travail, leur niveau de salaire et de prime. Or, le compte-rendu annuel ne présente que les formations de sécurité effectuées dans l'année sans préciser le taux d'accidents du travail, ainsi que les indications permettant d'attester du respect de la clause d'insertion par l'économie. De même, les coûts par prestation ne sont pas fournis. La SMN ne transmet en effet que les tonnages par prestation.

Pour le lot « nord », le titulaire Urbaser produit des tableaux contenant des données brutes répondant aux attendus du CCTP. En revanche, il n'est opéré aucune analyse de ces données alors même que le CCTP prévoit une partie analytique contenant notamment des propositions d'amélioration.

Globalement ces rapports annuels attestent de l'insatisfaction des usagers en début 2016 du fait du changement des fréquences de collecte. Le rapport de SMN concernant le lot « centre » souligne au surplus que l'organisation de la collecte des encombrants et des sacs jaunes (recyclables) telle que demandée par la métropole ne correspond pas aux pratiques des usagers et suscite des réclamations.

Les comptes rendus financiers annuels sont produits par les titulaires et récapitulent les éléments financiers du marché. Toutefois, les comptes rendus des lots « sud » et « centre » ne comportent pas le détail par prestations contrairement aux prescriptions du CCTP<sup>43</sup>. Cette situation est particulièrement dommageable pour le lot « centre » qui comporte, outre des contraintes particulières liées à la collecte des déchets dans l'hyper-centre de Montpellier, des prestations de nettoyage. Les éléments financiers spécifiques à la collecte ne sont donc pas identifiés. Dès lors, il apparaît que le contrôle des comptes rendus financiers annuels demeure théorique en raison notamment d'une rédaction trop imprécise du CCTP.

La métropole indique que des compléments ont d'ores et déjà été demandés aux prestataires dans le cadre de leurs comptes rendus pour 2017. Elle fait état des dispositions spécifiques à l'enlèvement des encombrants dans les faubourgs du centre-ville pour relever le haut niveau de service proposé, soit un passage systématique cinq fois par semaine (hors secteur piéton où la collecte est journalière)<sup>44</sup>. Elle fait valoir toutefois que la collecte des encombrants est un service qui complète l'apport en déchèterie.

La chambre relève que la réponse de la métropole ne porte que sur le centre-ville de Montpellier alors que le financement est supporté par l'ensemble de l'agglomération.

Enfin, les éléments quantitatifs qui doivent faire l'objet d'un rapport d'exécution mensuel sont globalement transmis, mais ne comportent pas non plus la totalité des informations prévues au CCTP. Les récapitulatifs journaliers, les tonnages journaliers des différents flux de déchet ne figurent pas par exemple dans les comptes rendus des lots « sud » et « centre ».

Les documents remis par la SMN à la métropole doivent répondre aux dispositions contractuelles précitées. La métropole n'est pas en mesure d'exercer un contrôle pertinent de l'exécution des prestations de collecte des lots « sud » et « centre ». Pour le lot « nord », la métropole est invitée à solliciter Urbaser afin d'obtenir l'analyse qualitative prévue au compte-rendu annuel d'exploitation.

### **Recommandation**

**4. Exiger la production de documents conformes aux dispositions du cahier des clauses techniques particulières. *Mise en œuvre incomplète.***

#### **La mise en œuvre des contrôles par la métropole : l'application des pénalités**

Les contrôles de la métropole sont effectués à partir notamment d'une analyse quotidienne des résultats provenant du système de suivi informatisé des prestations, des tournées des agents de la métropole, de plaintes, de vérifications de réalisation des corrections attendues et des demandes formulées (article 9.3 du CCTP) et donnent lieu à application de pénalités.

Les pénalités sont prévues au CCAP<sup>45</sup>. Elles sont applicables pour non-respect des prestations prévues au CCTP<sup>46</sup>. Trois autres types de pénalité peuvent également être engagées en

---

<sup>43</sup> L'article 3.5.2 du CCTP relatif à la production des comptes rendus financiers annuels du lot « centre » prévoit que le titulaire est tenu de récapituler « dans les tableaux établis et validés au cours de la période de préparation, tous les éléments financiers de son marché pour l'année écoulée, globalement et pour chacune des prestations du marché ».

<sup>44</sup> Alors que les autres communes disposent d'un enlèvement sur demande et rendez-vous.

<sup>45</sup> Pour le lot « centre », le dispositif de pénalité se combine avec un système de réfaction des prix globaux et forfaitaires dans la limite de 5 % si le titulaire n'atteint pas les objectifs de performance décrits en matière de réalisation du service de nettoyage et de balayage.

<sup>46</sup> 13 pénalités ont fait l'objet d'un contrôle de terrain pour les lots « sud » et « nord », 14 pour le lot « centre ».

cas d'absence journalière de l'entreprise, de non-respect des obligations d'insertion et de travail dissimulé.

Les pénalités appliquées aux titulaires demeurent toutefois marginales. Ainsi, entre 2011 et 2015 le nombre total de pénalités applicables par an et par titulaire a varié entre 15 et 37. Toutefois, en 2016, depuis la notification du nouveau marché, le nombre total de pénalités appliquées a augmenté de 34 %.

La métropole indique qu'elle a augmenté sa fréquence de contrôle depuis la mise en œuvre des nouveaux marchés et du changement des fréquences. Les effectifs de contrôle sont ainsi passés de 10 à 15 agents entre 2015 et 2016 (soit + 50 %). Cette augmentation a été permise par le transfert de cinq agents de la ville à la métropole dans le cadre du transfert de la compétence « nettoyage ». Enfin, les nouveaux marchés de collecte ont permis d'installer un système de calcul automatique et systématique des écarts entre les circuits théoriques et ceux réellement effectués et suivis par satellite. Les réfections sont ainsi adressées automatiquement en fonction des écarts constatés.

**tableau n° 17 : Évolution du nombre de pénalités appliquées aux titulaires des marchés de collecte**

Nombre de pénalités adressées	2011	2012	2013	2014	2015	2016
SMN (zone "sud")	8	4	7	1	8	32
la SMN (zone "centre")	13	0	2	10	5	54
SITA puis URBASER (zone "nord")	13	16	12	4	24	5
<b>Total</b>	<b>34</b>	<b>20</b>	<b>21</b>	<b>15</b>	<b>37</b>	<b>91</b>

Source : CRC, d'après données de la métropole

L'impact financier de ces pénalités demeure pour autant très limité pour les titulaires. La part des pénalités rapportée au montant TTC des marchés a varié entre 2011 et 2016 entre 0,05 % et 0,36 %.

La métropole considère que la plupart des défauts quotidiens sont rattrapés sous 24 heures et que les pénalités ne ciblent que les défauts importants pour lesquels le titulaire tarde à prendre des mesures correctives appropriées.

#### 4.1.2.3. La performance des marchés de collecte : un coût par habitant dépendant du type d'habitat

Le montant moyen du coût de la collecte par habitant est corrélé aux fréquences observées précédemment.

L'ADEME a publié en 2015 une moyenne nationale du coût de la collecte par habitant de 48 €<sup>47</sup>. Cette moyenne est accompagnée d'une fourchette comportant une borne basse de 34 € et une borne haute de 60 €.

La pertinence d'une comparaison avec des coûts moyens nationaux nécessite de tenir compte des disparités entre collectivités lorsqu'elles sont de type rural, mixte, urbain et urbain

<sup>47</sup> ADEME, *Référentiel national des coûts du service public de gestion des déchets*. Ce coût inclut également la pré-collecte.

dense. La fourchette haute doit ainsi être retenue afin de comparer les données de la métropole avec les autres zones urbaines denses<sup>48</sup>.

**tableau n° 18 : Coûts de collecte par habitant en 2016 par zone**

	Nombre d'habitants desservis en 2016	Coût de la prestation TTC en 2016	Montant moyen du coût du service par habitant	Ecart à la borne haute nationale (60 €)
Zone "sud" : SMN	183 900	9 255 300 €	50,33 €	-16,12%
Zone "centre" : SMN	80 000	6 006 179 €	75,08 €	25,13%
Zone "nord" : URBASER	86 150	5 177 609 €	60,10 €	0,17%
Ensemble de la métropole	426 526	25 758 157 €	60,39 €	0,65%

Source : CRC, d'après métropole

Les coûts par habitant de la métropole sont proches de la borne haute nationale calculée par l'ADEME, ce qui est cohérent en regard de ses caractéristiques de densité. Le surcoût mesuré sur la zone « centre » se justifie par les caractéristiques techniques spécifiques de l'hyper-centre de la ville de Montpellier.

#### 4.1.3. Une performance de la régie de collecte à améliorer

Le tonnage collecté par la régie métropolitaine est en diminution depuis 2016. Pour autant, les coûts se situent au-dessus de la borne haute de la moyenne nationale, nécessitant une réorganisation de celle-ci. La fin du « fini-parti » participerait de cette amélioration des performances tout en réduisant les accidents de travail.

##### 4.1.3.1. Présentation de la régie

La régie métropolitaine de collecte des déchets a été constituée à l'origine par les agents des communes travaillant dans ce secteur au moment du transfert. En 2016, 40 agents en activité au sein de la régie, soit 54 % des agents encore en poste, étaient issus des personnels transférés par les communes.

La régie est composée de 74 agents d'exploitation titulaires et de 22 ETP vacataires. 94,8 % de ces agents appartiennent à la catégorie C. Les 5,2 % restants constituent l'équipe de direction : un agent de catégorie A et quatre agents de catégorie B.

Les agents de catégorie C de la régie ont un profil proche de ceux de la métropole en ce qui concerne l'âge (40,37 ans en moyenne contre 41,44 ans pour les agents de catégorie C de la métropole), et la rémunération brute s'élève à 2 771 € en moyenne pour les agents de la régie contre 2 760 € pour ceux de la métropole.

En revanche, le régime indemnitaire est supérieur de 12 % pour les agents de la régie (308 € bruts contre 275 € pour la moyenne des agents de catégorie C de la métropole). Cette situation s'explique notamment par les sujétions imposées aux agents de collecte dont le corolaire est la perception d'une indemnité d'administration et de technicité (IAT) ainsi que d'une indemnité

<sup>48</sup> L'ADEME observe que les coûts aidés de la gestion des déchets des zones urbaines denses sont les plus élevés (98 € HT) en regard des autres zones : rurale (74 € HT), mixte dominante rurale (80 € HT), mixte dominante urbaine (87 € HT), urbaine (91 € HT). Source : ADEME, *Référentiel national des coûts du service public de gestion des déchets 2012*.

d'exercice de missions des préfetures (IEMP). Les avantages acquis précédemment au titre de leur qualité d'agents communaux n'ont toutefois pas été maintenus.

Par ailleurs, le taux d'absentéisme atteignait, en 2016, 16,59 %, soit plus du double de celui des autres agents de catégorie C de la métropole (8,03 %). Il est également à mettre en relation avec les spécificités liées à l'exercice du métier.

#### 4.1.3.2. Une diminution du tonnage collecté par la régie

Le poids des déchets ménagers et assimilés collectés par la régie a diminué de 505 tonnes entre 2011 et 2016, soit une baisse de 2,31 %. Sur la même période, le tonnage de l'ensemble des déchets collectés est passé de 159 832 tonnes à 157 332 tonnes, soit une diminution de 2 500 tonnes correspondant à 1,6 % de baisse. Cette baisse est intervenue tant pour la régie que pour les marchés de collecte entre 2015 et 2016.

**tableau n° 19 : Évolution du tonnage collecté par la régie métropolitaine**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Variation période
<b>Déchets ménagers et assimilés collectés</b>	21 886	22 266	22 073	22 450	22 468	21 381	-2,31%
<i>dont ordures ménagères résiduelles</i>	16 404	16 769	16 811	17 163	17 163	16 211	-1,18%
<i>dont déchets recyclables secs</i>	4 382	4 426	4 224	4 263	4 313	4 531	3,40%
<i>dont bio-déchets</i>	853	858	849	835	785	441	-48,33%
<i>dont encombrants</i>	246	214	189	189	207	198	-19,78%

Source : CRC, d'après données de la métropole

Selon la métropole, ces tendances correspondent à une amélioration de la qualité du tri par les usagers justifiant l'augmentation des recyclables secs et la baisse des ordures ménagères résiduelles<sup>49</sup>.

La diminution de collecte des bio-déchets par la régie depuis le 4 janvier 2016, s'explique par le fait qu'elle ne collecte plus que les bio-déchets de son propre territoire, les bio-déchets des zones externalisées étant collectés par les titulaires des marchés.

Sur les encombrants, les fluctuations enregistrées sont variables d'une année sur l'autre, cette prestation étant réalisée à la demande des particuliers.

#### 4.1.3.3. Un coût de collecte au-dessus de la borne haute nationale

Selon le compte d'exploitation 2016 de la régie de collecte<sup>50</sup>, le montant des charges représente 5 319 069 € pour un coût de la tonne collectée de 251 €<sup>51</sup>.

<sup>49</sup> Les déchets ménagers et assimilés sont constitués sur le territoire de la métropole principalement d'ordures résiduelles (75,81 % en 2016) et de déchets recyclables secs (21,19 %). Le tonnage des déchets recyclables secs augmente de 3,4 %, alors que les ordures ménagères résiduelles diminuent de 1,18 %. En revanche, la collecte des bio-déchets (2,06 % en 2016 du total des déchets ménagers et assimilés collectés) et des encombrants (0,92 %) diminuent respectivement sur la période de 48,33 % et de 19,78 %.

<sup>50</sup> La métropole n'a produit le compte d'exploitation de la régie que pour l'exercice 2016.

<sup>51</sup> Hors encombrants et bio-déchets.

Le coût de collecte dépasse de 15,92 % la borne haute de la moyenne nationale calculée par l'ADEME<sup>52</sup> correspondant à la typologie de collectivité à laquelle appartient la métropole (zone urbaine dense). Globalement, la régie se situe à un niveau de coût supérieur de plus de 9 € par habitant par rapport à la moyenne des coûts métropolitains intégrant notamment pour la zone « centre » des typologies d'habitats plus denses et plus complexes à collecter.

**tableau n° 20 : Coûts de collecte par habitants en 2016 par zone**

	Nombre d'habitants desservis en 2016	Coût de la prestation TTC 2016	Montant moyen du coût du service par habitant	Ecart à la borne basse nationale (34 €)	Ecart à la moyenne nationale (48€)	Ecart à la borne haute nationale (60 €)
Régie de collecte métropolitaine	76 476	5 319 069 €	69,55 €	104,57%	44,90%	15,92%
Marchés de collecte	350 050	20 439 088	58,39 €	71,73%	21,64%	-2,68%
Ensemble de la métropole	426 526	25 758 157 €	60,39 €	77,62%	25,81%	0,65%

Source : CRC, d'après métropole

Selon la métropole, ce surcoût s'explique par la dispersion de l'habitat et la nécessité de recourir à des petits véhicules de 14 m<sup>3</sup> pour couvrir les centres historiques des villages et les zones pavillonnaires. Le rendement de collecte est ainsi de 1,3 tonne/heure alors que celui des collectes privées des lots « nord » et « sud », « majoritairement en secteur d'habitat collectif, avoisine les 2 tonnes/heure ».

La chambre relève également que les fréquences d'accidents du travail sont plus élevées, soit 97,16 accidents en moyenne entre 2013 et 2016<sup>53</sup> pour un million d'heures travaillées contre 43,60 en moyenne nationale notamment dans ce secteur d'activité professionnel (2015)<sup>54</sup>. Ces taux de fréquences d'accidents du travail peuvent s'expliquer par le recours à l'usage du « fini-parti ».

La chambre invite la métropole à réformer le fonctionnement de la régie de collecte afin de rapprocher ses performances économiques des zones urbaines comparables.

#### 4.1.3.4. La pratique du « fini-parti »

Les agents de la régie bénéficient d'un usage, le « fini-parti »<sup>55</sup>. Ni cette pratique, ni aucune règle traitant plus globalement de la gestion des ressources humaines au sein de la régie n'ont été formalisées.

L'activité de collecte des déchets ménagers et assimilés est soumise à la réglementation du travail dans le domaine de la santé et de la sécurité des salariés. La recommandation R. 437 du 13 mai 2008 de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés précise que « le prestataire de collecte [doit mettre] tout en œuvre pour supprimer la pratique accidentogène du "fini quitte" ou "fini parti" ». Le ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social considère également que cette pratique est dangereuse et qu'« il convient d'agir sur le suivi de la collecte et les plans de tournées, notamment en identifiant les points noirs

<sup>52</sup> Les références de coûts fournis par l'ADEME « ensemble des flux » intègrent les coûts de pré-collecte (soit en moyenne 1,4 € pour les OMR et 1,1 € pour les RSOM hors verre) ainsi que les déchets des déchèteries. Les pourcentages de référence calculés par la chambre sont dès lors probablement inférieurs à la réalité.

<sup>53</sup> Avec toutefois une tendance à la baisse entre 2015 et 2016 de - 40,78 %.

<sup>54</sup> Le taux de gravité des accidents du travail de 2,67 jours d'arrêts de travail pour 1 000 heures travaillées est inférieur à la moyenne nationale en 2015 (3,30 jours d'arrêts de travail pour 1 000 heures travaillées).

<sup>55</sup> Cette pratique était déjà en vigueur dans les communes en 2004 lors du transfert de la compétence de collecte des déchets à la métropole.

tels que les travaux de voirie ou embouteillages qui empêchent le bon déroulement de la collecte et encouragent les manœuvres dangereuses pour gagner du temps (marche arrière, collecte en mode bilatéral, vitesse supérieure à 30 km/h) »<sup>56</sup>. Au surplus, la chambre relève que, si la vitesse excessive peut avoir des conséquences en matière d'accidentologie, la qualité du service rendu à l'utilisateur peut également être affectée.

La métropole indique qu'elle est engagée dans un plan d'action pluriannuel visant à rapprocher le mode d'organisation de la régie de collecte de celui préconisé par la recommandation R. 437 de la CNAMTS. Ce plan d'action intitulé « collecte apaisée » doit être mis en œuvre entre novembre 2018 et mars 2019. Il aura pour objet de réduire les accidents du travail notamment en généralisant l'emploi systématique du lève conteneur, afin d'éliminer la manutention manuelle des conteneurs. Les futures tournées de collecte seront également définies avec les équipages concernés, en liaison avec le comité d'hygiène et de sécurité ainsi que les organisations syndicales. La métropole envisage une baisse de six points du pourcentage d'absentéisme de la régie.

Enfin, la chambre invite la métropole à doter la régie d'un système de décompte du temps de travail afin que la durée de travail des agents soit conforme avec la durée annuelle du temps de travail telle qu'elle est définie par l'article 11 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001.

La métropole précise qu'un « règlement de travail » est en cours d'élaboration et devrait clarifier notamment les règles applicables en de fin de tournée ainsi que la gestion des plannings de travail. Pour autant, le sens des orientations retenues n'est pas mentionné.

### **Recommandations**

**5. Formaliser les conditions d'emploi du personnel de la régie métropolitaine. *Non mise en œuvre.***

**6. Mettre un terme à la pratique du « fini-parti » afin de réduire les accidents du travail et d'améliorer les performances de la régie. *Non mise en œuvre.***

## **4.2. La collecte en apport volontaire**

La collecte en apport volontaire est assurée par des entreprises titulaires de marchés publics tant en ce qui concerne la gestion des 20 déchèteries métropolitaines confiées à la SMN (22,16 M€) que des « points verts ». Enfin des collectes de proximité et des dispositifs d'apport volontaire de bio-déchets viennent compléter le dispositif dans les quartiers d'habitat dense.

### **4.2.1. La collecte en déchèterie : les « points propreté Déméter »**

#### 4.2.1.1. Une exploitation de l'ensemble des déchèteries de la métropole par la SMN

Le nombre de déchèteries appelées « points Déméter » est passé de 19 à 20 au cours de la période afin de répondre notamment à l'objectif du plan départemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux d'augmenter le nombre de déchèteries. Par ailleurs, la métropole s'est engagée dans un programme de rénovation des 19 déchèteries pour 6,4 M€ HT. Elle répond en cela également à un autre objectif fixé par le plan départemental.

<sup>56</sup> Réponse du ministère de travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social publiée dans le JO Sénat du 11/04/2013 - p.1200.

Ces points propreté sont gérés pour cinq ans par la SMN depuis le 7 juillet 2015. La société s'est succédé à elle-même en tant que précédent titulaire du marché (2010-2015).

Le titulaire met à disposition le personnel de gardiennage pour l'accueil, l'information, l'orientation des usagers, l'entretien courant du site, ainsi que la gestion des enlèvements des bennes en vue de leur acheminement vers les sites de traitement désignés par la métropole. Il est en outre chargé de gérer les installations fixes de compactage des déchets végétaux (déchèteries de Castelnau-le-Lez et Saint-Jean-de-Védas). Enfin, les prestations comprennent également l'obligation de compactage des bois, cartons, encombrants et végétaux dans les installations de la Mosson, de Pérols, de Baillargues, de Castelnau-le-Lez et du Crès.

Deux offres avaient été déposées pour les trois lots qui composaient le nouveau marché. Celle de la SMN a été retenue.

Le montant des prestations était évalué à 11,27 M€ HT pour le lot 1 « centre », 5,51 M€ HT pour le lot 2 « est » et 5,39 M€ HT pour le lot 3 « ouest », soit un total de 22,17 M€ HT.

La SMN a présenté une offre jugée par la commission d'appel d'offres techniquement supérieure sur les deux premiers lots et équivalente sur le troisième lot à celle de l'offre arrivée seconde.

Le critère technique était subdivisé en deux sous-critères :

- « les moyens humains et matériels » (30 points pour les lots 1 « centre » et 2 « est » ; 28 points pour le lot 3 « ouest ») ;
- « l'organisation du service » (25 points pour les lots « centre » et « est » ; 27 points pour le lot « ouest »).

L'écart technique en faveur de la SMN sur les lots « centre » et « est » est justifié dans le rapport d'analyse des offres par l'écart des réponses apportées sur le sous-item « véhicules, accessoires, équipements et produits prévus ». La SMN a obtenu à chaque fois sur ces deux lots 11 points, soit le maximum possible, contre 7 points à son concurrent.

**tableau n° 21 : Analyse des réponses techniques des candidats sur le sous-item « véhicules, accessoires, équipements et produits prévus » (lots 1 et 2)**

	Lot 1		Lot 2	
	SMN	Offre n°2	SMN	Offre n°2
Nombre de véhicules pour la collecte des bennes	6 camions ampiroll âgés de 3 ans maximum + 3 véhicules de secours	4 camions neufs + 5 véhicules de réserve	3 camions ampiroll âgés de 4 ans maximum (1 neuf) + 3 véhicules de secours	3 camions neufs (1 camion à 1,5 poste pour les rotations de bennes. 1 camion en double poste et 1 camion en simple poste) + 5 véhicules de réserve
Véhicules pour l'encadrement	2 véhicules légers	1 véhicule léger	2 véhicules légers	1 véhicule léger
Tractopelle	1	néant	1	néant
Mini-benne	1 + 1 en réserve	néant	1 + 1 en réserve	néant
Compacteur fixe	2 compacteurs sur les sites de Pérols et la Mosson (sites les importants) + 1 en réserve	aucun compacteur fixe sur les sites de la Mosson et de Pérols. 1 compacteur mobile installé sur un camion Ampiroll.	3 compacteurs sur les sites de Le Crés, Castelnaud-le-lez et de Baillargues + 1 en réserve	1 compacteur mobile installé sur un camion Ampiroll.
Terminaux terrains	1 terminal sur chaque site équipé du logiciel permettant de saisir les informations liées aux entrées des usagers et rotations des bennes - Données extraites au format souhaité.	1 terminal sur chaque site équipé du logiciel permettant de saisir les informations liées aux entrées des usagers et rotations des bennes - Données extraites au format souhaité. Deux terminaux en réserve.	1 terminal sur chaque site équipé du logiciel permettant de saisir les informations liées aux entrées des usagers et rotations des bennes - Données extraites au format souhaité.	1 terminal sur chaque site équipé du logiciel permettant de saisir les informations liées aux entrées des usagers et rotations des bennes - Données extraites au format souhaité. Deux terminaux en réserve.
Vidéosurveillance	sur un déchèterie au choix de la métropole comprenant un caméra dôme, un haut-parleur, deux radars extérieurs et 1 sirène	néant	sur un déchèterie au choix de la métropole comprenant un caméra dôme, un haut-parleur, deux radars extérieurs et 1 sirène	néant

Source : CRC

L'offre n° 2 est apparue moins intéressante que celle de la SMN sur les points suivants : un véhicule d'encadrement de moins pour chaque lot, une absence de propositions concernant une tractopelle, une mini-benne et un système de vidéosurveillance, l'absence de compacteur fixe.

Sur le critère prix, l'offre de la SMN était systématiquement moins disante quel que soit le lot examiné.

Au global, sur 100 points, les écarts entre les deux offres représentaient 8,05 points pour le lot 1, 21,74 points pour le lot 2, 11,42 points pour le lot 3.

**tableau n° 22 : Analyse des offres pour l'attribution des trois lots des marchés de gestion des déchèteries**

	Critère technique		Critère prix		Total	
	(55 points)		(45 points)		(100 points)	
	SMN	Offre n°2	SMN	Offre n°2	SMN	Offre n°2
<b>Lot 1</b>	44,10	40,50	24,75	20,30	68,85	60,80
<b>Lot 2</b>	44,10	40,50	31,59	13,45	75,69	53,95
<b>Lot 3</b>	47,50	47,50	28,12	16,92	75,62	64,42

Source : CRC, d'après rapport d'analyse des offres du 5 mai 2015

Le choix du titulaire a ainsi été fondé sur le critère du prix pour le lot 3 alors qu'il s'agissait du critère le moins pondéré. Pour les lots 1 et 2, si l'écart du critère technique était de 3,60 points en faveur de la SMN, le critère prix a été prégnant pour le lot 2 avec 18,14 points d'écart entre les offres de la SMN et son concurrent.

Enfin, la chambre relève le faible nombre d'offres déposées pour les trois lots de ce marché représentant plus de 22 M€ dans sa globalité.

Quatorze dossiers de consultation avaient pourtant été retirés notamment par des sociétés ayant la capacité de répondre à ce type de consultation. Seules deux offres ont été présentées.

#### 4.2.1.2. Une activité en progression

Les déchèteries sont réservées aux particuliers habitants de la métropole sur présentation de la carte « Pass'métropole » pour collecter de façon volontaire les déchets non destinés à la collecte en porte-à-porte à savoir les cartons, la ferraille, le bois, le textile, les déchets verts, les piles et batteries, les huiles, les équipements électriques et électroniques, les déchets ménagers spéciaux, les gravats et les encombrants dont le mobilier.

#### Une forte croissance des tonnages collectés

En 2016, 91 242 tonnes de déchets ont été collectées en déchèterie, soit une augmentation sur la période 2011-2016 de 15,39 % (12 171 tonnes).

Cette augmentation a été progressive jusqu'en 2014 (+ 5 816 tonnes par rapport à 2011) puis s'est accélérée à compter de 2015 (+ 7 625 tonnes par rapport à 2014). Elle provient pour plus de la moitié des déchets végétaux enregistrés au pont bascule du centre de traitement de Grammont, mis en service fin 2014.

tableau n° 23 : Évolution des tonnages collectés dans les déchèteries de la métropole

Nature du déchet	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Evolution entre 2011 et 2016
cartons	2 757	2 332	2 181	2 236	2 411	2 571	-6,75%
ferraille	992	934	905	1 259	1 607	2 152	116,94%
bois	10 622	11 134	11 145	11 353	12 155	12 359	16,35%
déchets verts	17 725	18 843	17 668	17 427	20 310	20 066	13,21%
déchets ménagers spéciaux	284	261	222	315	484	368	29,58%
gravats	21 659	22 919	22 155	23 299	25 995	23 993	10,78%
encombrants	24 691	26 041	27 056	28 597	28 917	28 891	17,01%
piles et batteries				7	6	9	
huiles						111	
équipements électriques et électroniques	341	598	434	394	627	722	111,73%
ferraille	NC	NC	NC	NC	NC	NC	NC
<b>Total</b>	<b>79 071</b>	<b>83 062</b>	<b>81 766</b>	<b>84 887</b>	<b>92 512</b>	<b>91 242</b>	<b>15,39%</b>

Source : CRC, d'après données de la métropole

Les augmentations les plus significatives concernent la ferraille (116,94 %), les équipements électriques et électroniques (111,73 %) et les déchets ménagers spéciaux (29,58 %).

Le plan départemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux visait à augmenter le nombre de catégories de déchets accueillis en déchèterie par « le développement de nouvelles filières de valorisation » telles que les filières des déchets électriques et électroniques en fin de vie, les déchets ménagers spéciaux ainsi que les déchets d'ameublement. Le plâtre et le polystyrène sont également pris en compte. Pour autant, malgré la diversité des catégories prises

en charge, la métropole n'a pas encore totalement intégré ces deux nouvelles filières de valorisation en raison de surfaces disponibles insuffisantes.

Par délibération du 6 février 2014, le conseil d'agglomération a approuvé un programme de rénovation. Les premières opérations de rénovation ont été engagées en 2015 à Castelnau-le-Lez avec un doublement de la superficie de la déchèterie pour 770 k€ HT et en 2016 à Baillargues et Lavérune pour un montant de 590 k€ HT. Le programme de l'opération d'aménagement de rénovation / réhabilitation des 17 équipements restants est évalué à 5,81 M€ HT. Ce programme devrait permettre de répondre à l'objectif fixé par le plan départemental et d'améliorer la sécurité des usagers et des personnels.

### **Une modification des règles d'accès des professionnels aux déchèteries pour limiter les tonnages accueillis**

La métropole a fermé l'accès des déchèteries aux professionnels depuis le 30 janvier 2017 ainsi qu'aux particuliers présentant un volume supérieur à un mètre cube afin de réduire le volume de déchets accueillis et de mieux maîtriser le type de déchets reçus pour respecter le décret n° 2012-384 du 20 mars 2012 modifiant la nomenclature des installations classées applicable aux déchèteries.

Les usagers concernés sont invités à recourir aux sites des filières accueillants les déchets industriels (cf. annexe 4), l'accueil des déchets devenant ainsi payant au bénéfice de déchèteries privées qui leur sont réservées et notamment de celles accueillant le plus de catégories de déchets et à proximité immédiate des zones urbaines les plus denses : la SMN, Véolia et Suez.

La métropole précise que le volume de déchets accueilli a diminué de 20 % entre 2016 et 2017 et le montant des marchés d'exploitation des déchèteries a diminué quant à lui de 6 % au cours de la même période. La chambre invite cependant à la métropole à être attentive au phénomène des dépôts de déchets sauvages que pourrait induire la nouvelle réglementation.

#### 4.2.1.3. Un acheminement des déchets conforme au plan départemental

Les déchets, après avoir été triés, sont pris en charge dans le département en fonction de leur nature vers dix lieux différents de traitement et de valorisation.

**tableau n° 24 : Destination des déchets collectés en points propreté Déméter**

Nature du déchet	cartons	ferraille	bois	déchets verts	déchets verts	déchets ménagers spéciaux	gravats	encombrants	encombrants
Destination	Centre de tri - Montpellier	Lavérune	Pignan	Centre de compostage de Grammont - Montpellier	Pignan	Villeneuve-les-Béziers	Grabels	ISDnD - Castries	UIOM OCREAL - Lunel Viel
Distance maximale parcourue par le déchet	27 km	30 km	33 km	26 km	33 km	88 km	31 km	40 km	48 km
Mode de traitement	valorisation matière à 100%	valorisation matière à 100%	valorisation matière à 100%	valorisation organique (structurant Ametyst) à 100%	valorisation organique à 100%	traitement physico-chimique ou traitement thermique par incinération ou stockage en installation de stockage des déchets dangereux (ISDD)	stockage sans valorisation	stockage sans valorisation	incinération avec valorisation énergétique
Tonnage 2016	25 570	2 152	12 359	11 136	8 930	368	23 993	27 881	1 010
Tonnage de la catégorie / tonnage total	22,55%	1,90%	10,90%	9,82%	7,87%	0,32%	21,16%	24,59%	0,89%

Source : CRC, d'après métropole

Les distances maximales<sup>57</sup> parcourues par les déchets sont limitées à 40 km à l'exception de deux destinations hors métropole (48 km pour l'usine d'incinération Ocreal, soit 1 010 tonnes en 2016, et 88 km pour la prise en charge des déchets ménagers spéciaux à Villeneuve-lès-Béziers, soit 368 tonnes en 2016) répondant en cela aux objectifs du plan de prévention et de gestion des déchets non dangereux du département.

#### 4.2.1.4. Le coût de la prise en charge des déchets

La prise en charge des déchets se fait à titre onéreux dans le cadre de marchés passés par la métropole pour les cartons, bois, déchets verts, déchets ménagers spéciaux, gravats et encombrants. Le coût de la prise en charge a été croissant sur la période passant de 2,85 M€ à 4,07 M€ HT, soit une augmentation de 42,87 %.

**tableau n° 25 : Évolution du coût hors taxe de la prise en charge des déchets collectés en déchèteries**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Evolution entre 2011 et 2016
total de dépenses	2 849 200 €	3 458 183 €	3 700 347 €	NC	3 641 202 €	4 070 583 €	42,87%

Source : CRC, d'après données de la métropole

La métropole perçoit également des recettes de la revente des ferrailles et des cartons.

**tableau n° 26 : Évolution des recettes de revente de ferrailles et de cartons collectés en déchèteries**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Evolution entre 2011 et 2016
Total des recettes	139 692 €	220 443 €	134 119 €	172 299 €	281 980 €	282 211 €	102,02%

Source : CRC, d'après données de la métropole

Les autres déchets sont pris en charge à titre gratuit. Il s'agit des textiles, des piles et batteries, des huiles et enfin des équipements électriques et électroniques.

<sup>57</sup> La distance maximale est définie comme la distance entre la déchèterie la plus éloignée sur le territoire métropolitain (Grabels ou Cournonsec) et le lieu de traitement.

## 4.2.2. La collecte en points verts

### 4.2.2.1. Une progression continue des tonnages de la collecte

La métropole met à disposition 1 610 conteneurs appelés « points verts » sur son territoire. Ce nombre a augmenté sur la période de 36,44 % (soit 430 conteneurs). Le coût annuel de ce dispositif représentait 759 k€ en 2015.

Ces conteneurs accueillent le verre, les papiers et les textiles apportés par les particuliers.

**tableau n° 27 : Évolution du nombre de points verts**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Nombre de "points verts" - papier	300	310	310	321	349	357
Nombre de "points verts" - verre	833	850	850	895	999	1015
Nombre de "points verts" - textile	47	50	50	188	253	238
<b>Total de "points verts"</b>	<b>1 180</b>	<b>1 210</b>	<b>1 210</b>	<b>1 404</b>	<b>1 601</b>	<b>1 610</b>

Source : CRC, d'après données de la métropole

Parallèlement, la métropole est engagée dans un programme de renouvellement de ses conteneurs verre et papier sur une durée de cinq ans. Entre 2014 et 2015, 381 conteneurs verre (et 127 conteneurs papier) ont été remplacés par des conteneurs métalliques habillés aux couleurs de la campagne de sensibilisation au tri du verre.

**tableau n° 28 : Tonnage collecté en points verts**

Matières collectées	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	Volume collecté	Volume valorisé	Volume collecté	Volume valorisé	Volume collecté	Volume valorisé	Volume collecté	Volume valorisé	Volume collecté	Volume valorisé	Volume collecté	Volume valorisé
verre	7 885	7 885	8 134	8 134	8 195	8 195	8 600	8 600	9 175	9 175	9 784	9 784
papier	1 743	1 521	1 614	1 521	1 604	1 549	1 642	1 583	1 576	1 517	1 289	1 240
textile	274	NC	300	300	251	251	325	325	1 033	1 033	1 087	1 087
<b>total</b>	<b>9 902</b>	<b>9 406</b>	<b>10 048</b>	<b>9 955</b>	<b>10 050</b>	<b>9 995</b>	<b>10 567</b>	<b>10 508</b>	<b>11 784</b>	<b>11 725</b>	<b>12 160</b>	<b>12 111</b>

Source : CRC, d'après données de la métropole

Sur l'ensemble de la période, les volumes de verre collectés ont augmenté de 1 899 tonnes, soit une hausse de 24,08 %. Cette amélioration s'explique par une densification du parc de points verts. Ainsi, 104 conteneurs supplémentaires pour le verre ont été installés entre 2014 et 2015 portant le nombre total à 999. Le verre bénéficie d'un taux de recyclage de 100 %.

La collecte du textile a elle aussi fortement progressé à compter de 2015, soit une hausse de 813 tonnes (+ 296,7 %) sur la période. Cette augmentation a été particulièrement marquée entre 2014 et 2015 (+ 708 tonnes soit une hausse de 217,84 %) du fait du doublement des colonnes dédiées à cet usage entre 2014 et 2015. La collecte du textile est réalisée dans le cadre d'un marché triennal attribué en novembre 2013 au groupement de prestataires Philtex Recycling et EFIM (Emmaüs). Ce marché porte sur la collecte, la valorisation des textiles usagés et comprend la mise à disposition, l'installation et l'entretien des conteneurs adaptés sur le territoire avec en contrepartie une collecte à titre gratuit. En outre, le marché prévoit un tri de 60 % des textiles collectés avec la création de neuf emplois en insertion. Le groupement s'engage par ailleurs à un taux de réemploi et de recyclage de près de 98 % des textiles collectés. Cet objectif a été atteint.

Enfin, la collecte du papier diminue régulièrement malgré l'installation de 15 conteneurs supplémentaires entre 2014 et 2015. En effet, 454 tonnes de moins ont été collectées en 2016 par

rapport à 2011, soit une baisse de 26,04 %. Selon la métropole cette évolution est imputable à la diminution des prospectus publicitaires<sup>58</sup>, à l'augmentation des procédures de dématérialisation et enfin à l'interruption de la collecte de papier dans les points verts par Sita entre décembre 2015 et février 2016. Certains usagers ont alors modifié leurs habitudes face à l'engorgement temporaire des points verts pour privilégier la collecte en porte-à-porte. Pour autant, une diminution des conteneurs papiers n'aurait pas d'intérêt économique : le nombre de tournées de l'agent dédié ne serait en effet pas impacté et le coût à la tonne de papier collecté en porte-à-porte est supérieur à la tonne collectée en apport volontaire (environ 6,5 fois).

4.2.2.2. Une diminution de plus de 33 % de la rémunération des titulaires du marché à compter de 2016

La prestation de collecte des conteneurs était assurée par la société Sita Sud dans le cadre d'un marché public arrivé à terme en janvier 2015.

Un nouvel appel d'offres a été lancé afin d'assurer la continuité du service jusqu'au 30 septembre 2015, date à laquelle la collecte des points d'apport volontaire devait être assurée par les nouveaux marchés de collecte en porte à porte. Deux candidatures ont été déposées : celle de la société Sita Sud qui a été à nouveau retenue et celle de la société Mineris.

Le début d'exécution des marchés de collecte en porte-à-porte ayant été décalé au 3 janvier 2016, un deuxième appel d'offres a été lancé pour couvrir la période du 1<sup>er</sup> octobre 2015 au 3 janvier 2016. Seule la société Sita Sud a répondu.

Le montant de la rémunération de Sita Sud a évolué de façon croissante pendant la période 2011 à 2015, soit une augmentation de 97 038 € HT (16,35 %). Cette hausse est à mettre en rapport avec l'évolution du tonnage collecté dans les points verts. En revanche, le choix de regrouper ce marché avec celui de la collecte en porte-à-porte a permis de dégager une économie de 229 333 € HT, soit de 33,21 % alors même que le tonnage récolté était en hausse.

En décembre 2015, 6 000 € de pénalités ont été infligés au titulaire du marché, à la suite du constat par la métropole d'un « relâchement important des prestations (nombreuses colonnes non vidées) à partir de la mi-décembre » consécutif à la perte du lot « nord » de collecte des déchets ménagers et assimilés en porte-à-porte au profit de la société Urbaser.

**tableau n° 29 : Évolution de la rémunération de la société Sita Sud (2011-2015), puis de la SMN et d'Urbaser (2016) pour la collecte des points verts**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Montant de la rémunération HT du titulaire du marché</b>	593 465 €	616 140 €	643 070 €	680 380 €	690 503 €	461 170 €
<b>Montant de la rémunération TTC du titulaire du marché</b>	626 105 €	659 270 €	688 085 €	748 418 €	759 553 €	507 286 €

Source : CRC, d'après données de la métropole

<sup>58</sup> L'Institut de recherche et d'études publicitaires (IREP) confirme une diminution régulière de la consommation de papier pour les prospectus publicitaires (- 21,4 % entre 2011 et 2016) dans son étude consacrée aux recettes publicitaires des médias 2015 et 2016.

## 5. LES ACTIVITÉS DE TRI ET DE VALORISATION

Le centre de tri des déchets ménagers recyclables secs (CTRS) Déméter été mis en service en 1994 afin d'accueillir les collectes sélectives des communes-membres de la métropole. L'installation est à la fois vieillissante et sous-dimensionnée.

La métropole s'est engagée, dans le cadre d'un marché global de performance, à rénover et à étendre le centre afin de prendre en charge 15 000 tonnes supplémentaires.

### 5.1. Les marchés d'exploitation du centre de tri des déchets ménagers recyclables secs Déméter

#### 5.1.1. Une définition perfectible des besoins au cours de la période 2008-2013

L'exploitation du centre a été assurée au cours de la période par deux marchés publics attribués à la SMTVD. Le montant de la rémunération du titulaire représentait 3,45 M€ HT en 2016.

Un premier marché devant s'achever le 31 décembre 2012, un appel d'offres ouvert a été lancé le 7 août 2012 en vue de la prise d'effet du nouveau marché au 1<sup>er</sup> janvier 2013. Pour autant, la métropole précise qu'elle a été confrontée à de fortes contraintes financières imputables à la baisse des dotations de l'État dès 2013 et aux conséquences de la suppression de la taxe professionnelle. Cette situation l'a conduite à réviser la programmation pluriannuelle de ses investissements. Elle a ainsi décidé de déclarer sans suite l'appel d'offres.

Un avenant<sup>59</sup> a dès lors été conclu avec la SMTVD, pour une durée de neuf mois afin d'assurer la continuité du service et de disposer des délais nécessaires au lancement d'un nouvel appel d'offres impliquant une augmentation prévisionnelle de 2 033 130 € HT du montant du marché initial, soit un montant total du marché après avenant de 14 961 683 € HT (+ 15,72 %) contre un montant initial de 12 928 553 € HT.

Pour autant, le montant réalisé entre le 1<sup>er</sup> janvier 2008 et le 31 décembre 2012 s'est établi à 14 112 919 € HT<sup>60</sup>, soit une augmentation de 1 184 367 € (9,16 %). Le montant facturé par la SMTVD pour les neuf mois supplémentaires d'avenant a été quant à lui de 2 477 411 € HT, soit une variation de 444 281 € HT par rapport à l'estimation initiale du montant de l'avenant (21,85 % d'augmentation).

**tableau n° 30 : Comparaison entre les montants prévisionnels et réalisés du marché d'exploitation du centre de tri (années 2008-2012 et avenant 2013)**

Montant initial du marché 2008-2012	Montant initial de l'avenant	Total montant prévisionnel (marché + avenant)	Montant réalisé du marché initial	Montant réalisé de l'avenant	Total réalisé (marché initial + avenant)
12 928 553 € HT	2 033 130 € HT	14 961 683 € HT	14 112 919 € HT	2 477 411 € HT	16 590 330 € HT

Source : CRC

<sup>59</sup> Par une délibération du 20 décembre 2012, le conseil communautaire a autorisé la prolongation du marché précédent en maintenant des rémunérations des prestations identiques à celles du marché initial.

<sup>60</sup> Total des mandats payés pour l'exploitation du CTRS sur la période. Source : grand livre.

Au global, le marché, avenant inclus, a été exécuté pour un montant de 16 590 330 € HT soit 1,63 M€ HT d'augmentation par rapport au montant prévisionnel du marché initial, avenant inclus (11 %).

### **5.1.2. Le marché d'exploitation en cours**

Le critère prix représentant 60 % de la note finale a été déterminant dans le choix de retenir l'offre de la SMTVD (43,20 points contre 26,76 points pour Urbaser et 18,12 points pour Sita Sud). Le critère technique représentant 40 % plaçait en effet à égalité les offres de la SMTVD et d'Urbaser avec 38 points chacun alors que l'offre de Sita Sud avait obtenu 32 points.

Le critère technique était subdivisé en trois sous-critères : l'efficacité de l'organisation des moyens en matériel et en personnel affectés au centre de tri conformément au CCTP (20 points) ; la cohérence des moyens proposés au regard du compte d'exploitation prévisionnel (10 points) ; les modalités de réalisation des travaux confortatifs et de sécurité (10 points).

Sur le sous-critère relatif aux moyens en matériel et en personnel, il ressort que :

- Urbaser proposait l'offre la mieux disante pour les ressources humaines avec 39 agents sur sites contre 37 pour ses deux autres concurrents ;
- Sita Sud avait l'offre la mieux disante pour les moyens matériels en proposant trois chargeurs (deux chargeurs manuscopiques et un chargeur sur pneu) alors que ses concurrents en annonçaient deux.

La note de Sita Sud a cependant été dégradée (16 points contre 18 pour les deux autres offres) en raison de l'absence de « présentation d'un listing des opérations [de maintenance et d'entretien du site] à effectuer par équipement ».

Sur la cohérence des moyens proposés au regard du compte d'exploitation prévisionnel, la note de Sita Sud était plus basse (huit points contre dix points aux autres offres) en raison notamment de la faiblesse des dépenses prévisionnelles pour l'entretien / maintenance des équipements et du site et de l'absence de justification dans le mémoire technique. Ce point avait pourtant déjà été pris en compte précédemment dans l'évaluation du sous-critère « matériel et personnel ».

Enfin, l'analyse des propositions des candidats en matière de travaux confortatifs et de sécurité a donné lieu à l'attribution de la note maximale à la SMTVD et à Urbaser soit dix points contre huit à Sita Sud. Il ressort des offres analysées que Sita Sud envisageait des arrêts de production et d'exploitation pour mener des opérations d'aménagement alors que la SMTVD et Urbaser proposaient des solutions alternatives.

L'écart de prix entre les candidats (12,19 M€ HT pour la SMTVD contre 13,39 M€ HT pour Urbaser et 14,10 M€ HT pour Sita Sud) a permis – à notes techniques équivalentes – de retenir l'offre de la SMTVD.

### **5.1.3. Le suivi de l'exécution du marché**

L'article 11 du CCAP prévoit que l'exploitant doit fournir à la métropole les documents suivants pour le contrôle de l'exécution du marché : un rapport mensuel reprenant les données du

registre d'exploitation, des copies de tickets de pesées, un compte-rendu annuel d'activité technique et financier.

Les documents produits contiennent les données requises. Par ailleurs, l'exploitation d'un échantillon des tickets de pesées sur la semaine du 3 au 9 octobre 2016 ne révèle pas d'anomalie sur les fréquences de passage des camions ou sur leur contenance. Enfin, un contrôle sur un échantillon de mandats sur la période du 1<sup>er</sup> février 2016 au 30 novembre 2016 atteste que les pièces justificatives prévues à l'appui du service fait ont été produites.

Le rapport annuel d'activité permet de présenter les résultats quantitatifs et financiers du centre de tri, de dresser également un bilan qualitatif de l'exploitation annuelle. Ainsi, en 2016, il apparaît qu'il y a eu cinq incidents d'apports. Certains sont récurrents : la découverte de DASRI et un problème d'aiguillage d'un compacteur à déchet d'ordures ménagères d'un apporteur. Trois autres incidents ponctuels ont été relevés<sup>61</sup>. Chaque incident a donné lieu à une action. Les DASRI ont été repris par une entreprise spécialisée. La métropole a réglé le problème d'aiguillage avec l'entreprise chargée du compacteur. Enfin, une fiche de liaison a été rédigée pour chacun des trois incidents non récurrents.

#### 5.1.4. Un coût à la tonne de déchets triée plus élevé que la moyenne des centres de tri français

L'installation a reçu 22 422 tonnes de déchets en 2015 soit plus du double de la moyenne des centres de tri en France<sup>62</sup>. Ces déchets ont été triés, séparés et conditionnés en huit catégories différentes en vue de leur valorisation.

**tableau n° 31 : Évolution du tonnage des déchets pris en charge au centre de tri Déméter**

	2011	2012	2013	2014	2015	Variation période
Papier	11 175	12 865	12 566	13 103	12 874	15,20%
Carton	2 458	2 565	2 579	2 594	2 694	9,60%
Papiers cartons complexés (PPC)	6	9	3	7	21	250,00%
Poléthylène téréphtalate clair (PETc)	421	445	412	456	484	14,96%
Polyéthylène téréphtalate foncé	101	113	111	118	135	33,66%
Polyéthylène haute densité	256	283	269	272	275	7,42%
Acier	344	422	439	436	439	27,62%
Aluminium	3	3	3	7	6	100,00%
<b>Total trié et valorisé</b>	<b>14 764</b>	<b>16 705</b>	<b>16 382</b>	<b>16 993</b>	<b>16 928</b>	<b>14,66%</b>
<b>Non valorisable</b>	<b>7 552</b>	<b>5 437</b>	<b>5 561</b>	<b>5 310</b>	<b>5 494</b>	<b>-27,25%</b>
<b>Total déchets</b>	<b>22 316</b>	<b>22 142</b>	<b>21 943</b>	<b>22 303</b>	<b>22 422</b>	<b>0,47%</b>
<b>% de rejet de tri</b>	<b>33,84%</b>	<b>24,56%</b>	<b>25,34%</b>	<b>23,81%</b>	<b>24,50%</b>	

Source : Rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets 2015

Environ 24,5 % des déchets n'ont pas pu être valorisés en 2015. Après une diminution de 2 115 tonnes (soit - 28 %) entre 2011 et 2012, le taux de rejet est resté relativement constant entre 2012 et 2015. Il demeure toutefois élevé en regard de la moyenne des centres de tri français, soit 16,9 %. Toutefois, le taux de rejet du centre de tri Déméter est proche des résultats obtenus dans

<sup>61</sup> Découverte d'un bloc de béton de plusieurs dizaines de kilos (30 juin 2016), d'un engin explosif (26 août 2016) et de restes d'animaux (14 septembre 2016).

<sup>62</sup> État des lieux du parc des centres de tri de recyclables secs ménagers en France, p.3, ADEME, mars 2013.

la moyenne des autres centres de tri traitant les déchets en provenance de milieux urbains très denses (24 %) <sup>63</sup>.

Le coût moyen facturé à la tonne de déchets est de 190 € sur la période contre 163 € au plan national selon l'ADEME (2012) <sup>64</sup>.

**tableau n° 32 : Coût hors taxe à la tonne des déchets pris en charge au centre de tri Déméter <sup>65</sup>**

Année	Tonnes de déchets entrants	Coût d'exploitation annuel du centre de tri facturé par la SMTVD	Coût des rejets facturé par l'Unité d'incinération des ordures ménagères OCREAL	Coût d'exploitation annuels HT (dont rejets)	Coût à la tonne prise en charge (dont rejets)
2011	22 316	3 068 073 €	974 160 €	4 042 233 €	181 €
2012	22 142	3 307 676 €	873 566 €	4 181 242 €	189 €
2013	21 943	3 356 680 €	934 497 €	4 291 177 €	196 €
2014	22 303	3 336 840 €	863 715 €	4 200 555 €	188 €
2015	22 422	3 467 024 €	956 395 €	4 423 419 €	196 €
2016	23 160	3 458 547 €	932 079 €	4 390 626 €	191 €
Moyenne annuelle	22 381	3 332 473 €	922 402 €	4 254 875 €	190 €

Source : CRC, d'après données métropole

Les recettes des éco-organismes permettent d'atténuer ce coût. Ainsi, en 2015, le coût après aide était de 181 € HT. Le centre de tri Déméter présente ainsi un surcoût à la tonne de 11,35 % par rapport à la moyenne nationale après aide.

La chambre considère que la performance du centre de tri Déméter était perfectible. Le fait que le centre de tri traite plus du double de déchets que la moyenne des centres semble sans réel effet en matière d'économie d'échelle puisque les coûts à la tonne des déchets pris en charge restent plus élevés que la moyenne nationale.

Cette performance devra être améliorée avec le nouveau *process* de tri pour atteindre l'objectif que la métropole s'est assigné, à savoir un prix unitaire d'exploitation (hors amortissement) comprenant l'élimination des refus, qui atteindrait, selon elle, 135 € HT la première année d'exploitation (sur la base de 25 000 tonnes entrantes) et 113 € HT lorsque le centre de tri atteindra sa pleine capacité de 35 000 tonnes.

## 5.2. Le choix d'un scénario de rénovation / extension du centre de tri

### 5.2.1. Une installation sous-dimensionnée depuis 2009

L'installation existante était prévue à son ouverture en 1994 pour traiter 20 000 tonnes annuelles. Entre 2011 et 2015, le tonnage entrant a été stabilisé autour des 22 000 tonnes. Toutefois, en 2016 le centre de tri a connu une progression d'activité de 738 tonnes (soit + 3,29 %), rappelant la nécessité d'augmenter ses capacités.

Cette progression est la conjonction de trois facteurs : une meilleure qualité de tri, une extension des consignes de tri, la croissance démographique de la population.

Les projections d'évolution des tonnages à prendre en charge s'établiraient entre 25,7 et 34,9 kt en 2030 en fonction de trois paramètres : l'évolution de la population de la métropole, le

<sup>63</sup> État des lieux du parc des centres de tri de recyclables secs ménagers en France, p.30, ADEME, mars 2013. Si l'étude de l'ADEME est ancienne, la validité de l'échantillon national est représentative des coûts pratiqués en France métropolitaine.

<sup>64</sup> Le coût moyen a été construit à partir des données de 44 % des centres.

<sup>65</sup> Hors aide des éco-organismes.

type de déchets à collecter (avec ou sans films plastiques) et les quantités de déchets à collecter (entre 56 et 69 kg/habitant par an en 2030).

### 5.2.2. Les principaux aspects techniques de la solution retenue

Un marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage a été engagé par une délibération du 30 janvier 2012 pour étudier les différentes options d'un programme d'extension et de rénovation du centre. La mise en service était prévue initialement à la fin de 2014 ou au début de 2015<sup>66</sup>.

L'état des lieux a identifié deux dysfonctionnements principaux<sup>67</sup> : une saturation du centre de tri ainsi qu'un *process* de tri mécanique obsolète. L'assistant à maîtrise d'ouvrage a par ailleurs relevé que le bâtiment existant était « en bon état général et ne nécessit[ait], en plus des travaux d'entretien normaux [...] que de petites réparations obligatoires estimées à 25 k€<sup>68</sup> ».

La collectivité a retenu parmi trois scénarios celui d'une rénovation et d'une extension du centre existant, la métropole disposant en effet d'un terrain adjacent susceptible d'accueillir l'extension.

Cette solution intègre les hypothèses de croissance de la population et d'évolution du tonnage des déchets pris en charge<sup>69</sup> en proposant une capacité *in fine* de 35 000 tonnes annuelles soit un « débit-process » de 10 à 12 tonnes par heure pour le centre de tri. Elle est conforme aux attendus du plan départemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux.

Les principaux points d'attention dans l'opération de rénovation / extension du centre portent sur les zones de stockage et sur le *process* de tri.

Ainsi, les zones de stockage qui avaient été identifiées comme des points de fragilité de l'équipement actuel doivent être doublées (avec une possibilité d'extension de 1 000 m<sup>2</sup> supplémentaires).

Une partie du tri sera automatisée par lecture optique afin de répondre à la fois à l'enjeu de la rapidité de gestion du flux et à la problématique de la pénibilité et de sécurité des agents sur leurs postes de travail. 43 agents seraient ainsi mobilisés (hors intérim) contre 46 agents (hors intérim) dans la situation actuelle, soit une diminution de trois agents pour une capacité de traitement jusqu'à 12 000 tonnes supplémentaires. Toutefois, un tri manuel serait maintenu après la partie automatisée de sorte que les agents puissent se concentrer sur un contrôle « qualité » en éliminant les éléments indésirables du flux majoritairement recyclable.

Ce choix était à la fois le moins onéreux (2,6 M€ HT) des trois et le moins pénalisant pour l'activité. Il permet en effet de limiter l'arrêt de la chaîne de tri pendant quatre mois et de cantonner les surcoûts dans cette période (contre 18 mois dans le cas de la deuxième solution). En outre, il

<sup>66</sup> La délibération envisageait les scénarios suivants : une ligne de tri à 32 000 t/an avec réutilisation du bâtiment existant ; une ligne de tri à 32 000 t/an sans réutilisation du bâtiment existant ; deux lignes de tri, avec réaménagement de la ligne actuelle.

<sup>67</sup> Quatre autres dysfonctionnements secondaires sont relevés : des difficultés de circulation en raison de la capacité de stockage limitée du hall de réception et de la présence de bacs poubelles en salle de tri ; une importance du nombre d'agents en charge du tri avec des risques liés à la pénibilité et une exposition à des blessures liée à des indésirables dans la chaîne (DASRI par exemple) ; des pertes de valorisables liées à des équipements de séparation sous-dimensionnés et obsolètes, une inadéquation du crible vibrant ; une alimentation irrégulière de la chaîne de tri du fait de l'absence de trémie et de régulateur de couches.

<sup>68</sup> Rapport d'analyse des trois solutions, septembre 2013, p.8.

<sup>69</sup> L'évolution du tonnage des déchets tient compte de la baisse du gisement des déchets et de l'amélioration des taux de collecte séparés tel que l'ADEME l'a défini dans son *Étude de l'adaptabilité des centres de tri des déchets ménagers aux évolutions potentielles des collectes séparées* en février 2013.

présente l'intérêt de maîtriser les coûts d'exploitation avec la mise en place d'une seule ligne de tri contre deux par rapport à la troisième solution.

### **5.2.3. Une décision de rénovation et d'extension du centre de tri après cinq années de dépassements capacitaires**

Par délibération du 6 février 2014, le conseil de communauté a approuvé le programme de reconstruction et d'extension du centre Déméter permettant de réutiliser le bâtiment existant et d'étendre les équipements sur la parcelle adjacente en vue de la réalisation d'une ligne de tri de 35 000 tonnes de déchets recyclables secs.

La métropole envisage une mise en service du centre de tri à la fin de l'année 2019, soit 11 ans après le constat des premiers dépassements de capacités<sup>70</sup>. Elle explique ce délai par des difficultés budgétaires liées à une baisse des ressources induite par la suppression de la taxe professionnelle et l'instauration de la CFE et de la CVAE. La mise en œuvre d'une comptabilité analytique portant sur les déchets ménagers et assimilés aurait toutefois permis à la métropole de mieux anticiper ses besoins en matière de tri et de réaliser plus rapidement les investissements nécessaires même si, selon la métropole, les dépassements de tonnage pris en charge ont été sans conséquences directement observables pour le *process* actuel.

## **5.3. Le recours à un marché public global de performance mais une incertitude sur le prix à la tonne**

### **5.3.1. Le marché public global de performance**

Le marché global de performance prévu pour une durée prévisionnelle de six ans a pour objet l'exploitation et la maintenance de l'ensemble de l'installation de tri<sup>71</sup>. Il est conclu au terme d'une procédure de dialogue compétitif prévoyant la rémunération de l'exploitant par un prix à la tonne de matériaux recyclables effectivement valorisés.

Outre les clauses de rémunération, des pénalités sanctionnent l'éventuelle non-vérification des performances.

Selon la métropole, cette formule devrait permettre de réduire les coûts d'exploitation liés au portage financier des investissements par un délégataire, de réduire les risques liés à une utilisation non conforme à l'usage prescrit par le concepteur du *process*, de gérer en propre le « vide de chaîne » entre les tonnages réellement pris en charge et la capacité ouverte par le nouveau *process*.

---

<sup>70</sup> Au total, neuf exercices se sont écoulés entre le premier dépassement de la capacité du centre de tri intervenu en 2009 et le lancement du marché global de performance.

<sup>71</sup> La durée totale du marché est prévue pour s'exécuter sur 95 mois soit 7 ans et 11 mois. Cette durée intègre, outre une phase d'exploitation et la maintenance du centre de tri, également deux phases préalables : la conception du nouveau *process* de tri (16 mois) et la réalisation du nouveau *process* (7 mois).

### 5.3.2. Une incertitude pesant sur le prix à la tonne du tri des déchets recyclables secs

#### 5.3.2.1. Un coût à la tonne comparable à la moyenne nationale

La commission d'appel d'offres de la métropole du 24 octobre 2017 a proposé de retenir l'offre de la SMTVD (39,86 M€ HT contre 41,19 M€ HT pour l'offre classée en second).

Si le montant de l'offre de la SMTVD est inférieur de 0,35 % au montant prévisionnel global du marché (40 M€ HT), le coût de la conception / réalisation du nouveau *process* de tri (8,54 M€ HT) est supérieur de 1,33 M€ HT (18,5 %) à l'évaluation faite en octobre 2015 (7,2 M€ HT). Le montant des prestations d'exploitation de la SMTVD s'établit en revanche à 31,33 M€ HT (contre 32,8 M€ HT dans la prévision) soit 1,47 M€ HT (- 4,5 %). Ce montant intègre l'extension des consignes de tri des nouvelles résines devant être mise en œuvre à compter de 2025.

Le coût de la prise en charge de la tonne de déchet triée est ainsi de 212 € HT en incluant la gestion des refus. Ce montant peut être rapporté au coût national moyen à la tonne prise en charge de 173 € HT (ADEME)<sup>72</sup>. Ce montant, ne prenant pas en compte l'extension des consignes de tri, doit être majoré, soit un coût moyen évalué par la métropole à l'issue de la commission d'appel d'offres du 24 octobre 2017 variant entre 199 € HT et 216 € HT.

#### 5.3.2.2. Les objectifs du marché global de performance

Le dossier de consultation des entreprises précise les quatre objectifs à atteindre<sup>73</sup> par le titulaire du marché :

- un taux de valorisation minimal (qui ne peut être inférieur à 75 % de valorisation) ;
- des objectifs de performances relatifs au centre de tri après réalisation des travaux mineurs d'adaptation du *process* de tri<sup>74</sup> ;
- des objectifs de performance pour la continuité du service de tri ;
- des objectifs de performance relatifs au nouveau *process* de tri.

Les objectifs de performance relatifs au nouveau *process* de tri comportent dix sous-items. Le titulaire doit s'engager notamment sur un niveau de disponibilité de l'installation, sur la capacité de l'installation globale, sur la performance des équipements<sup>75</sup>, des taux de captation, des taux de pureté et de qualité des matériaux triés, du taux de refus machine et du taux de freinte<sup>76</sup>. Selon la métropole ces engagements devraient permettre de garantir le bon fonctionnement technique des machines, des pénalités significatives y étant associées. Pour autant, le contrôle de la bonne exécution du marché supposera pour la métropole de dégager un temps d'expertise et de contrôle significatif pour s'assurer du fonctionnement correct des installations et de l'exploitation du centre de tri.

<sup>72</sup> Selon des données 2010/2012.

<sup>73</sup> Des pénalités sont associées à la réalisation de ces objectifs.

<sup>74</sup> Cet item est subdivisé en cinq sous-items : la disponibilité de l'installation ; les capacités de l'installation ; le taux de pureté et la qualité des matériaux triés ; le taux de captation ; le taux de refus machine.

<sup>75</sup> Les équipements constitués de la trémie, de l'ouvreuse de sacs, de la séparation granulométrique et densimétrique, des tri-optiques, de l'*overband*, des goulottes ainsi que des alimentateurs, convoyeurs et tables de tri.

<sup>76</sup> Part des déchets disparaissant dans le *process* entre l'amont et l'aval de l'opération de tri.

L'engagement du titulaire concernant le coût moyen à la tonne repose sur les « engagements chiffrés et mesurables de performance » ainsi que sur « le bordereau des prix unitaires relatifs à l'exploitation / maintenance du centre de tri [à la tonne effectivement valorisée] sur la durée du contrat et par phase, ainsi que [sur] le compte d'exploitation prévisionnel sur la durée du contrat et après marché ».

## 6. LA PRISE EN CHARGE DES DÉCHETS ULTIMES

Au cours de la période de contrôle, la prise en charge des déchets ultimes était assurée pour 83 000 tonnes annuelles par le deuxième casier de l'installation de stockage de déchets non-dangereux (ISDND) de Castries et pour 24 000 tonnes par l'usine d'incinération Ocréal de Lunel-Viel (cf. annexe 5).

### 6.1. L'installation de stockage de déchets non dangereux de Castries (ISDND)

#### 6.1.1. Un site classé soumis à autorisation

L'ISDND de Castries a été mise en service le 15 septembre 2008, sur le site d'une carrière exploitée par la société GSM et aménagée au fur et à mesure des excavations pour accueillir les déchets non dangereux<sup>77</sup>. L'autorisation a été accordée le 18 janvier 2008 par arrêté préfectoral pour exploiter un premier casier pendant une durée de 5,5 ans et pour 83 000 tonnes annuelles pour un enfouissement total maximal de 475 000 m<sup>3</sup> divisé en six alvéoles.

L'exploitation d'un deuxième casier a été autorisée par arrêté préfectoral du 25 novembre 2013 pour accueillir 83 000 tonnes de déchets par an pendant cinq ans pour un volume total d'enfouissement de 460 000 m<sup>3</sup>. Cette autorisation est soumise à la mise en œuvre de mesures et de suivi portant notamment sur la qualité des eaux de drainage.

#### 6.1.2. Un coût d'enfouissement dans le deuxième casier dans la moyenne

Le coût à la tonne enfouie dans le deuxième casier de l'ISDND de Castries est évalué à 47 € TTC en coûts directs. Ce montant doit être majoré en 2017 du montant de 32 € correspondant à la taxe générale sur les activités polluantes<sup>78</sup>, soit un coût global de 79 € équivalent au coût moyen calculé par l'ADEME au plan national de 79 €<sup>79</sup>.

tableau n° 33 : Coût à la tonne enfouie à l'ISDND de Castries (hors TGAP)

Coûts investissements (23 février 2017)	Coût d'exploitations	Total période d'exploitation	TVA - 19,6%	Nombre de tonnes prévisionnelles	Coût moyen à la tonne TTC
8 631 117 €	9 990 116 €	18 621 233 €	22 270 995 €	475 000	47 €

Source : CRC, d'après données métropole

<sup>77</sup> Il s'agit des encombrants collectés dans les déchèteries de la métropole, les refus de tri des encombrants collectés en porte à porte, les déchets de nettoyage de voirie des communes-membres de la métropole, ainsi qu'une partie des sous-produits non valorisables de l'unité de méthanisation Amétyst.

<sup>78</sup> Article 226 nonies du code des douanes.

<sup>79</sup> La dernière donnée disponible pour permettre la comparaison est issue d'un calcul effectué par l'ADEME en 2012.

### 6.1.3. Des risques environnementaux et industriels mieux maîtrisés mais des nuisances olfactives encore importantes

L'ISDND de Castries est soumise au respect de la réglementation applicable aux installations classées, à savoir l'arrêté ministériel du 9 septembre 1997, puis celui du 15 février 2016<sup>80</sup>. Elle avait anticipé certaines de ses dispositions notamment en matière d'étanchéité active et passive ainsi que de captage de biogaz.

Pour autant, la maîtrise des risques environnementaux et industriels et des nuisances occasionnées aux riverains demeure un enjeu notamment à la suite d'une pollution aux lixiviats intervenue en octobre 2015.

#### 6.1.3.1. Une pollution aux lixiviats

L'ISDND bénéficie depuis 2010 sur son casier n° 1 d'un réseau de captage et de drainage du biogaz dans les alvéoles en cours d'exploitation ainsi que de la réalisation de trois puits verticaux sur les alvéoles déjà remplies. Ce réseau de captage et de drainage a été complété par la pose de réseaux de drains horizontaux tous les 10 mètres d'épaisseur de déchets. Par ailleurs pour favoriser le ruissellement, une couverture provisoire ainsi qu'un renforcement en terre des flancs des alvéoles ont été mis en œuvre pour limiter la production de lixiviats. Ces derniers sont captés et traités par une station d'épuration située sur le site puis acheminés par camion-citerne vers la station d'épuration Maera située à Lattes et distante de 18 km de l'ISDND.

La commission d'enquête désignée pour instruire la demande d'autorisation relative à l'ouverture d'un deuxième casier relevait en 2012 que le dossier technique qui lui avait été remis précisait dans le rapport que « le bassin actuel de stockage est suffisamment dimensionné pour assurer la collecte des lixiviats des casiers 1 et 2 ».

Toutefois, à l'occasion d'un prélèvement le 6 octobre 2015, il a été observé une dégradation de la qualité des eaux de drainage, polluées ponctuellement par des lixiviats. Le 2 décembre 2015, le préfet de l'Hérault a suspendu par arrêté les admissions sur le site des refus de tri ainsi que des stabilisats en provenance de l'usine de méthanisation dans l'attente d'une solution pérenne permettant de mettre un terme à la pollution constatée. La pollution était imputable à des clapets anti-retours bloqués en position ouverte par des films plastiques. Les réseaux d'eau de drainage et de lixiviats ont été déconnectés. Une surveillance renforcée de la qualité des eaux de drainage et des eaux souterraines a été mise en œuvre durant une période de trois mois. Enfin, un deuxième réseau pour les eaux de drainage a été posé.

Par un courrier du 26 février 2016, le préfet de l'Hérault a levé la suspension de l'autorisation d'admission des refus de tri et des stabilisats en provenance d'Amétyst, la métropole ayant mis en œuvre des mesures correctives suffisantes pour éviter une nouvelle contamination.

<sup>80</sup> L'arrêté du 15 février 2016 a introduit notamment la nécessité de procéder à un état initial du milieu environnant avant la mise en service de l'installation, la mesure des émissions diffuses de biogaz, la création de servitudes d'utilité publique dans les terrains de la bande d'isolement, le traitement *in-situ* des lixiviats et enfin la mise en place au cours du remplissage d'un réseau de captage du biogaz dans les casiers recevant des déchets biodégradables. La réglementation a été également allégée concernant les mono-déchets.

6.1.3.2. Un protocole spécifique à l'admission à l'ISDND des déchets issus de l'usine de méthanisation Amétyst

Un protocole spécifique d'admission à l'ISDND des déchets issus de l'usine de méthanisation Amétyst a été mis en place en juillet 2012 pour prévenir les nuisances olfactives. La dernière révision du document date du 27 décembre 2016. Son objet est de « codifier les principes, les règles, l'organisation et les procédures du contrôle de la qualité des déchets en vue de leur enfouissement sur l'ISDND de Castries ». Ces déchets sont principalement constitués des refus de tri et des stabilisâts.

6.1.3.3. La prise en compte des nuisances aux riverains

Les deux principales sources de nuisances remontées par les riverains concernent les odeurs et les bruits.

### **Des nuisances olfactives persistantes**

Un dispositif de drainage permet de canaliser le biogaz, de l'acheminer vers une torchère afin d'optimiser la mise en dépression des dépôts et d'éliminer les émissions d'odeurs.

La commission d'enquête dans son rapport<sup>81</sup> sur le deuxième casier en 2012 relevait que « le dossier soumis à l'enquête indique que l'ensemble de ce dispositif a permis une réduction sensible des émissions olfactives depuis sa mise en service ».

Depuis 2012, un comité de suivi et de surveillance des odeurs composé d'une quinzaine de résidents répartis dans un rayon de 5 km autour du site a été mis en œuvre. La métropole a mis en place un suivi en temps réel des épisodes odorants permettant à l'exploitant et au maître d'ouvrage d'être avertis pour mettre en place les actions curatives ou préventives nécessaires.

Le nombre d'observations a sensiblement diminué de 2012 (93 observations) à 2014 (10 observations) mais a connu une recrudescence en 2015 (38 observations). Cette augmentation des observations est imputable à la pollution aux lixiviats constatée à partir de novembre 2015<sup>82</sup> (23 observations sur ce seul mois).

Les causes de l'augmentation des nuisances olfactives en 2015 ont été identifiées (extraction des déchets lors des travaux de forage de puits verticaux de captage, coupure d'une antenne de réseau de collecte entraînant un dérèglement momentané du réseau, volume de remplissage trop important du bassin de lixiviats, mauvais fonctionnement d'une torchère) et des actions correctrices mises en œuvre. Un engin diffuseur de neutralisant d'odeur a ainsi été disposé à proximité du bassin de lixiviats.

En 2016 toutefois, 50 observations ont encore été réalisées sans qu'une explication satisfaisante ait été apportée.

---

<sup>81</sup> Page 14.

<sup>82</sup> ISDND de Castries, bilan d'activité 2015, p.60.

## Des nuisances sonores en dessous des valeurs règlementaires

Conformément à l'arrêté du 23 janvier 1997 relatif à la limitation des bruits émis dans l'environnement par les installations classées pour la protection de l'environnement, des mesures de nuisances sonores ont été effectuées<sup>83</sup> sur cinq points dans les zones à « émergence réglementées »<sup>84</sup>.

tableau n° 34 : Relevés des nuisances sonores de l'ISDND 2013 / 2016

Point	Niveau de bruit résiduel db (A) (Sans activité)		Niveau de bruit ambiant db (A) (Avec activité)		Emergence dB (A)		Valeur réglementaire
	2013	2016	2013	2016	2013	2016	
1	40	38	39,5	39,5	0,5	1,5	6
2	33,5	35,5	31	36,5	1,5	1	6
3	35,5	40	42	45	1,5	2	6
4	53,5	51,5	56,5	53	0	1,5	5
5	41,5	37	37	37,5	4,5	0,5	6

Source : commission de suivi de site du 3 mai 2016

Le nombre de décibels produit par « l'émergence »<sup>85</sup> est inférieur sur les cinq points de mesures aux valeurs règlementaires prévues à l'arrêté ministériel du 23 janvier 1997.

## 6.2. Les autres exutoires

### 6.2.1. L'usine d'incinération Ocréal

Différents types de déchets ménagers et assimilés de la métropole sont pris en charge à l'unité de valorisation énergétique (UVE) Ocréal, située à Lunel-Viel, dans le cadre d'un marché public dont la société Ocréal est titulaire. Celui-ci permet d'utiliser les capacités résiduelles d'incinération de la société du 29 février 2016 au 30 juin 2019, date de fin de la convention de délégation de service public passée entre la société Ocréal et le syndicat mixte entre pic et étang (SMEPE) qui faisait suite à un marché arrivé à échéance le 28 février 2016.

Ce marché représentait 2,89 M€ HT en 2016. Le montant annuel est calculé en rapportant le tonnage pris en charge à un coût à la tonne de 119,04 € HT dans la limite de 100 000 tonnes sur la durée du marché, soit 11 904 000 € HT hors taxe générale des activités polluantes. La métropole a obtenu dans le cadre de la renégociation du nouveau marché une diminution du coût de la tonne de 7 € HT, soit 5,55 %.

<sup>83</sup> Celles-ci ont été communiquées à la commission de suivi du site de l'ISDND en date du 3 mai 2016.

<sup>84</sup> L'article 2 de l'arrêté du 23 janvier 1997 précise que : « Au sens du présent arrêté, on appelle : [...] zones à émergence réglementée :

- l'intérieur des immeubles habités ou occupés par des tiers, existant à la date de l'arrêté d'autorisation de l'installation et leurs parties extérieures éventuelles les plus proches (cour, jardin, terrasse) ;
- les zones constructibles définies par des documents d'urbanisme opposables aux tiers et publiés à la date de l'arrêté d'autorisation ;
- l'intérieur des immeubles habités ou occupés par des tiers qui ont été implantés après la date de l'arrêté d'autorisation dans les zones constructibles définies ci-dessus et leurs parties extérieures éventuelles les plus proches (cour, jardin, terrasse), à l'exclusion de celles des immeubles implantés dans les zones destinées à recevoir des activités artisanales ou industrielles. »

<sup>85</sup> Il s'agit de la « différence entre les niveaux de pression continue équivalents pondérés du bruit ambiant (établissement en fonctionnement) et du bruit résiduel (en l'absence du bruit généré par l'établissement) ».

**tableau n° 35 : Évolution des tonnages de déchets métropolitains pris en charge par l'unité de valorisation énergétique Ocréal**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Tonnages</b>	21 993	21 872	27 280	27 031	23 861	24 312
<b>Dont déchets ménagers résiduels</b>	13 627	15 064	19 858	19 129	15 909	19 630
<b>Coût (€) HT - hors TGAP</b>	2 568 304	2 667 923	3 419 701	3 416 372	3 011 281	2 892 912
<b>Coût/tonne (€) HT - hors TGAP</b>	117	122	125	126	126	119

Source : CRC, d'après données de la métropole

Sont concernés par ce marché les refus de tri de l'unité de méthanisation Amétyst, du centre Déméter et des installations de tri DIB de Garosud ainsi que, de façon plus marginale, les encombrants (déchèteries de Beaulieu et de Saint-Brès).

De 2011 à 2016, le tonnage pris en charge par l'UVE pour le compte de la métropole a augmenté de 2 319 tonnes, soit une hausse de 10,54 %. Un pic a été atteint en 2013 avec 27 280 tonnes transférées à l'UVE.

Les volumes de déchets de la métropole traités par Ocréal sont contraints par les capacités de traitement de l'usine. En effet, hormis les déchets des huit communes anciennement liées à la DSP et qui à ce titre sont traités par Ocréal au même titre que les déchets du SMEPE, les déchets de la métropole sont reçus par l'UVE en fonction des disponibilités des chaînes de traitement.

Les déchets de la métropole admis par Ocréal sont ainsi particulièrement limités en période estivale compte tenu de l'afflux de population touristique sur le territoire du SMEPE. La métropole augmente alors ses envois à l'ISDND de Castries, alors même que ces déchets pourraient être valorisés par incinération.

Les capacités de traitement de l'usine (130 000 tonnes de déchets reçus, 120 000 tonnes des déchets incinérés) qui fonctionne actuellement avec deux fours, sont atteintes chaque année. En fonction du scénario qui sera adopté par le SMEPE, la métropole pourra être contrainte de trouver un nouvel exutoire pour ses déchets valorisables, au moment même où les capacités de stockage de l'ISDND de Castries seront atteintes.

### **6.2.2. Des exportations d'ordures ménagères résiduelles en diminution significative depuis 2015**

Les déchets ménagers résiduels de la métropole sont traités prioritairement par l'ISDND de Castries (42 150 tonnes par an pour les refus de tri et stabilisats d'Amétyst) et par Ocréal (22 000 tonnes par an pour les refus de tri légers de l'unité de méthanisation).

Compte tenu de l'insuffisance de ces exutoires, la métropole continue d'exporter les refus de l'unité de méthanisation. Les volumes sont toutefois en diminution significative depuis 2015 et surtout 2016, ce qui est lié aux résultats en amélioration du processus d'Amétyst. L'année 2014 constitue une année atypique où des problèmes d'intempéries à l'ISDND ont obligé la métropole à exporter davantage.

**tableau n° 36 : Les ordures ménagères résiduelles exportées hors du département**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
OMR reçues par AMETYST	96 424	115 250	119 441	121 024	121 900	125 679
Tonnages exportés	34 832	63 840	49 422	81 001	48 092	37 734
Pourcentage d'OMR exportés	36%	55%	41%	67%	39%	30%
Coût HT (€)	4 150 305	7 121 843	6 135 897	9 674 308	Compris dans DSP II AMETYST	
Coût/tonne (€)	119,15	111,56	124,15	119,43		

Source : CRC d'après données de la métropole

De 2011 à 2014, trois marchés publics avec la société Cybel, le groupement SMN / Sita et la Sita comprenant le transport et le traitement par des centres de stockage ou des centres d'incinération avaient été conclus pour un coût moyen HT à la tonne de 119,31 €. Parallèlement, suite au sinistre incendie survenu à Amétyst en 2010, des avenants à la convention de DSP pour l'exploitation de l'unité de méthanisation ont prévu que jusqu'au 30 juin 2012 le délégataire devait assurer le transport et le traitement des refus excédentaires générés par l'unité. En 2013 et 2014, la totalité des exportations a été assurée dans le cadre des marchés publics.

Depuis 2015, cette prestation a été intégrée à la DSP Amétyst II.

**tableau n° 37 : La localisation des centres de traitement hors département en 2015**

Année 2015	ISDND Bellegarde (30)	ISDND Narbonne (11)	ISDND Les Pennes Mirabeau (13)	Unité d'incinération Calce (66)	Total
Tonnages exportés	21 800	5 805	4 158	16 329	48 092

Source : CRC selon données de la métropole

Pour 2017, le compte prévisionnel d'exploitation de la DSP Amétyst II fait apparaître un déficit de capacité de traitement au-delà de la capacité de l'ISDND de Castries ou d'Ocréal de l'ordre de 5 700 tonnes, contractuellement pris en charge par le délégataire. Les exportations hors département seraient alors, selon la métropole, fortement réduites. Pour autant, ces prévisions reposent sur des performances d'Amétyst encore hypothétiques en 2016<sup>86</sup> et ne tenant pas compte de l'échéance de l'autorisation d'exploitation du site de Castries en juin 2019.

Dès lors, la chambre rappelle qu'en application des dispositions de l'article L. 541-1 du code de l'environnement issues de l'ordonnance n° 2010-1579 du 17 décembre 2010, le transport des déchets doit être limité en distance et en volume et que ces exportations doivent cesser à terme.

### 6.2.3. Conclusion : le traitement des déchets ultimes à compter de 2020

La métropole a répondu aux besoins de stockage et d'enfouissement des déchets non dangereux de la population en ouvrant un deuxième casier à l'ISDND de Castries. Celui-ci est en effet d'une capacité annuelle de 83 000 tonnes et adapté aux besoins actuels.

Sur le plan technique, la métropole conserve la faculté d'implanter un troisième casier sur le site de Castries une fois l'exploitation de la carrière achevée, dès lors que cette option est retenue par le futur plan régional de prévention et de gestion des déchets non dangereux<sup>87</sup>.

<sup>86</sup> La métropole précise qu'elle a mis en place à compter de 2017 un procédé « d'ultracriblage » qui lui permet désormais de produire 28 000 tonnes de compost normé.

<sup>87</sup> La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte n° 2015-992 du 17 août 2015 fixe notamment comme objectif de réduire de 50 % les déchets admis en installation de stockage d'ici 2025.

La chambre relève que la métropole ne dispose cependant aujourd'hui d'aucun autre site susceptible d'accueillir une installation de stockage des déchets non dangereux pour des raisons liées à la géologie et notamment à la proximité de la nappe phréatique, au risque inondation, aux contraintes de gestion des zones « Natura 2000 » et au respect de la loi littoral.

L'usine d'incinération de Lunel-Viel ne bénéficie par ailleurs d'une autorisation d'exploitation de ses deux fours que jusqu'au 30 juin 2019, terme de l'actuelle délégation de service public.

La hausse de l'exportation du volume de déchets hors du département n'est pas davantage viable à terme, dérogeant ainsi au principe de proximité.

Le conseil régional rappelle que le plan régional en cours d'élaboration devra répondre aux objectifs fixés par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (TECV) du 17 août 2015. Il précise par ailleurs que, si la hiérarchisation des modes de traitement des déchets est fixée dans la directive cadre de l'Union européenne n° 2008/98/CE, le futur plan régional n'aura « pas vocation à imposer le choix d'une technique de gestion des déchets, ni la localisation précise des équipements correspondants, mais des critères pour déterminer ces choix ».

La métropole considère que la loi TECV qui fixe comme objectif de réduire les tonnages de déchets ménagers enfouis de 30 % en 2020 par rapport à 2010 (et de 50 % en 2025 par rapport à 2010) nécessite d'« adapter le principe de proximité afin de ne pas créer d'installations nouvelles qui contreviendrait à cet objectif ».

Dans l'état actuel du droit, la chambre relève toutefois qu'à compter de la fermeture de l'ISDND de Castries en juillet 2019, la réduction potentielle de la production du nombre de déchets par habitant ne suffira pas à permettre à la métropole de faire face à ses besoins sans recourir à une exportation de ces déchets, en contradiction avec le principe de proximité posé par le code de l'environnement.

### **Recommandation**

**7. Assurer la capacité de la métropole à prendre en charge les déchets ultimes conformément aux dispositions de l'article L. 541-1 du code de l'environnement. *Non mise en œuvre.***

## ANNEXES

## annexe 1 : Évolution de la population et des ménages de la métropole en 2011

Communes	Population en 2011	Taux annuel moyen de variation 2006-2011 (%)	Ménages en 2011	Taux annuel moyen de variation 2006-2011 (%)
Baillargues	6 255	0,9	2 425	1,8
Beaulieu	1 683	1,4	637	2,4
Castelnau-le-Lez	15 951	0,9	6 643	2,2
Castries	5 811	1,4	2 384	1,5
Clapiers	5 265	1,3	2 005	2,3
Cournonsec	2 566	4,1	892	3,7
Cournonterral	5 891	1,4	2 354	2,4
Le Crès	8 250	4	3 386	4,6
Fabrègues	6 257	0,2	2 506	1,6
Grabels	6 543	2,1	2 994	2
Jacou	5 194	0,8	2 047	2
Juvignac	7 668	4,1	3 109	5,3
Lattes	15 754	-1,3	7 228	-0,1
Lavérune	2 737	0,3	1 125	1,5
Montaud	928	2,5	356	3,1
Montferrier-sur-Lez	3 428	-0,3	1 404	1,4
Montpellier	264 538	1	134 413	1,3
Murviel-lès-Montpellier	1 894	3,4	686	3,7
Pérols	8 547	0	3 637	0,1
Pignan	6 446	1,3	2 513	2,8
Prades-le-Lez	4 540	0,2	1 783	0,7
Restinclières	1 556	1	577	2
Saint-Brès	2 668	0,5	1 068	1,3
Saint-Drézéry	2 206	1,1	814	2
Saint-Geniès-des-Mourgues	1 763	2	717	2,4
Saint-Georges-d'Orques	5 368	1,3	2 176	2,1
Saint-Jean-de-Védas	8 632	0,1	3 435	1,2
Saussan	1 473	0	570	1,1
Sussargues	2 583	2,5	980	3,3
Vendargues	5 792	1,3	2 388	2,4
Villeneuve-lès-Maguelone	9 354	1,8	3 472	2,8

Source : Insee, recensements de la population 2006 et 2011

**annexe 2 : Les populations de Montpellier Méditerranée Métropole par zone de collecte**

<b>Zone de collecte</b>	<b>Marchés 2009/2015</b>	<b>Marchés 2016/2022</b>	<b>Population Insee</b>
Lot « centre »	Montpellier centre et ouest*	Montpellier centre	NC
	Juvignac*		8 775
Lot « sud »		Juvignac*	8 775
	Lattes	Lattes	15 963
		Montpellier sud et ouest* (Mosson, Cévennes, Croix d'argent, Près d'Arènes, Port Marianne sud)	NC
	Pérols	Pérols	9 089
	Saint-Jean-de-Vedas	Saint-Jean-de-Vedas	8 595
Lot « nord »	Beaulieu	Beaulieu	1 676
	Castelnau-le-Lez	Castelnau-le-Lez	19 157
	Castries	Castries	6 017
	Clapiers	Clapiers	5 378
	Le Crès	Le Crès	8 957
	Montaud	Montaud	980
	Montpellier nord et est	Montpellier nord et est (quartiers Millénaire, Hôpitaux-Faculté et Pompignane)	NC
	Prades-le-Lez*		4 954
	Restinclières	Restinclières	1 685
	Saint-Brès	Saint-Brès	2 762
	Saint-Drézery	Saint-Drézery	2 295
	Saint-Geniès-les-Mourges	Saint-Geniès-les-Mourges	1 844
	Sussargues	Sussargues	2 649
		Vendargues*	6 186
Régie de collecte	Baillargues	Baillargues	3 166
	Courmonsec	Courmonsec	5 829
	Courmonterral	Courmonterral	5 829
	Fabrègues	Fabrègues	6 565
	Grabels	Grabels	7 597
	Jacou	Jacou	6 584
	Lavérune	Lavérune	2 824
	Montferrier-sur-Lez	Montferrier-sur-Lez	3 532
	Murviel-les-Montpellier	Murviel-les-Montpellier	1 908
	Pignan	Pignan	6 483
		Prades-le-Lez*	4 954
	Saint-Georges d'Orques	Saint-Georges d'Orques	5 378
	Saussan	Saussan	1 439
	Vendargues*		6186
Villeneuve-les-Maguelone	Villeneuve-les-Maguelone	9 577	

Source : CRC, d'après cartographie de la métropole

**annexe 3 : Méthodologie de comparaison retenue pour mesurer les performances de la régie et des marchés publics de collecte**

La métropole est classée en zone « urbaine dense »<sup>88</sup>. Il s'agit de la typologie de collectivité dont les coûts sont plus élevés par rapport aux autres typologies de collectivités : rurales, mixtes à dominante rurale, mixtes à dominante urbaine, urbaines, et touristiques.

Le coût complet de la gestion des ordures ménagères résiduelles en euros par habitant varie ainsi de 47 € pour les zones rurales à 61 € pour les zones urbaines denses soit 29,78 % d'écart. Cet écart représente 23,52 % pour les recyclables secs des ordures ménagères (RSOM) hors verre. Les zones rurales présentent ainsi un coût complet de gestion des RSOM de 17 € par habitant contre 21 € en zone urbaine dense<sup>89</sup>.

La chambre a retenu comme élément de comparaison des performances des zones externalisées, la borne haute des fourchettes de coûts de l'ADEME tels que repris dans la fiche du référentiel national des coûts du service public de gestion des déchets consacré aux habitats urbains denses. La régie de collecte qui intervient en milieu rural pourrait être comparée aux moyennes calculée par l'ADEME en zone rurale. Toutefois, compte-tenu des coûts de structure de la métropole, il est également fait référence au coût moyen national ainsi qu'à la borne haute.

---

<sup>88</sup> Les caractéristiques des services proposés par les collectivités urbaines denses sont notamment une moyenne de fréquence de collecte des ordures ménagères égale ou supérieure à 3 fois par semaine, un mode de collecte en porte-à-porte ou mixte, plus de 10 000 habitants par déchèterie.

<sup>89</sup> Les ordures ménagères résiduelles et les recyclables secs des ordures ménagères hors verre constituent 97 % des déchets ménagers et assimilés.

#### **annexe 4 : Le plan départemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux**

En l'absence de planification régionale et conformément à l'article L. 541-14 du code de l'environnement, un plan départemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux (PDPGDND) a été délibéré par le conseil départemental de l'Hérault le 13 octobre 2014. Ce plan est en vigueur pour une période maximale de 12 ans. Toutefois, la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République a transféré la compétence d'élaboration, de suivi et de révision des plans de prévention et de gestion aux régions à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017. Le plan départemental de l'Hérault restera en vigueur jusqu'à ce que la région Occitanie adopte son plan régional.

#### **Un département de l'Hérault structuré autour de deux zones : Est et Ouest**

Le département avait été découpé dans le précédent plan départemental d'élimination des déchets de 1996 en deux zones, « est » et « ouest », pour mettre en œuvre la phase finale du traitement des déchets comportant d'une part le traitement des déchets résiduels après valorisation de ceux-ci et d'autre part l'enfouissement des déchets ultimes.

Les principales caractéristiques des deux zones sont les suivantes :

La zone « est » concerne environ 70 % de la population couverte par le plan. Elle regroupe le syndicat mixte entre pic et étang, qui a aussi une compétence sur la partie ouest du Gard et la communauté d'agglomération du bassin de Thau (depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017). Montpellier Méditerranée Métropole relève également de cette zone.

La zone « ouest » concerne le reste du territoire du plan et comprend notamment le syndicat Centre Hérault, le SMICTOM de la région de Pézenas, le SITOM du littoral, la communauté d'agglomération de Béziers Méditerranée.

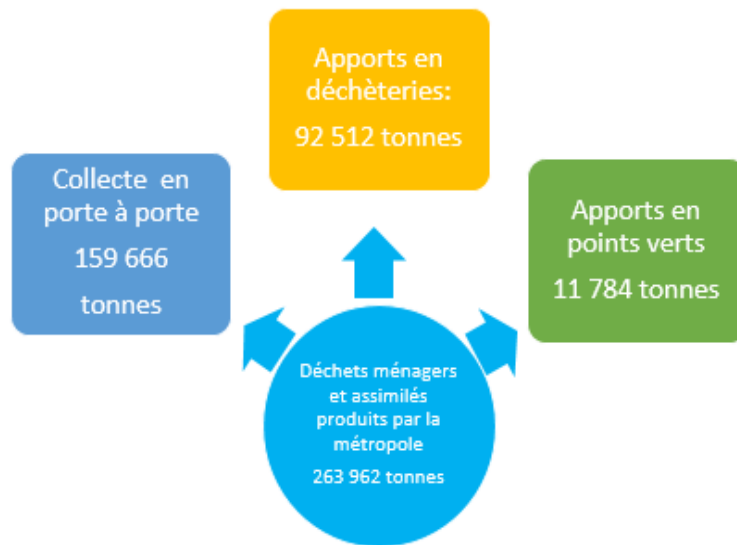
Le plan précise les orientations principales en matière de prévention, de recyclage et de traitement des déchets ménagers et assimilés à l'échelle départementale afin de mettre en œuvre les objectifs du « Grenelle de l'environnement » formalisés dans le programme national de prévention des déchets 2014-2020<sup>90</sup> prévu à l'article L. 541-11-1 du code de l'environnement. L'un des objectifs du plan est notamment d'assurer l'autonomie du département dans le traitement des déchets résiduels.

---

<sup>90</sup> Le programme tient compte des orientations de la directive-cadre sur les déchets de 2008 qui prévoit notamment que les États membres de l'Union européenne élaborent et mettent en œuvre une planification nationale relative à la prévention des déchets.

**annexe 5 : Schémas d'organisation de la prise en charge des déchets ménagers et assimilés par la métropole**

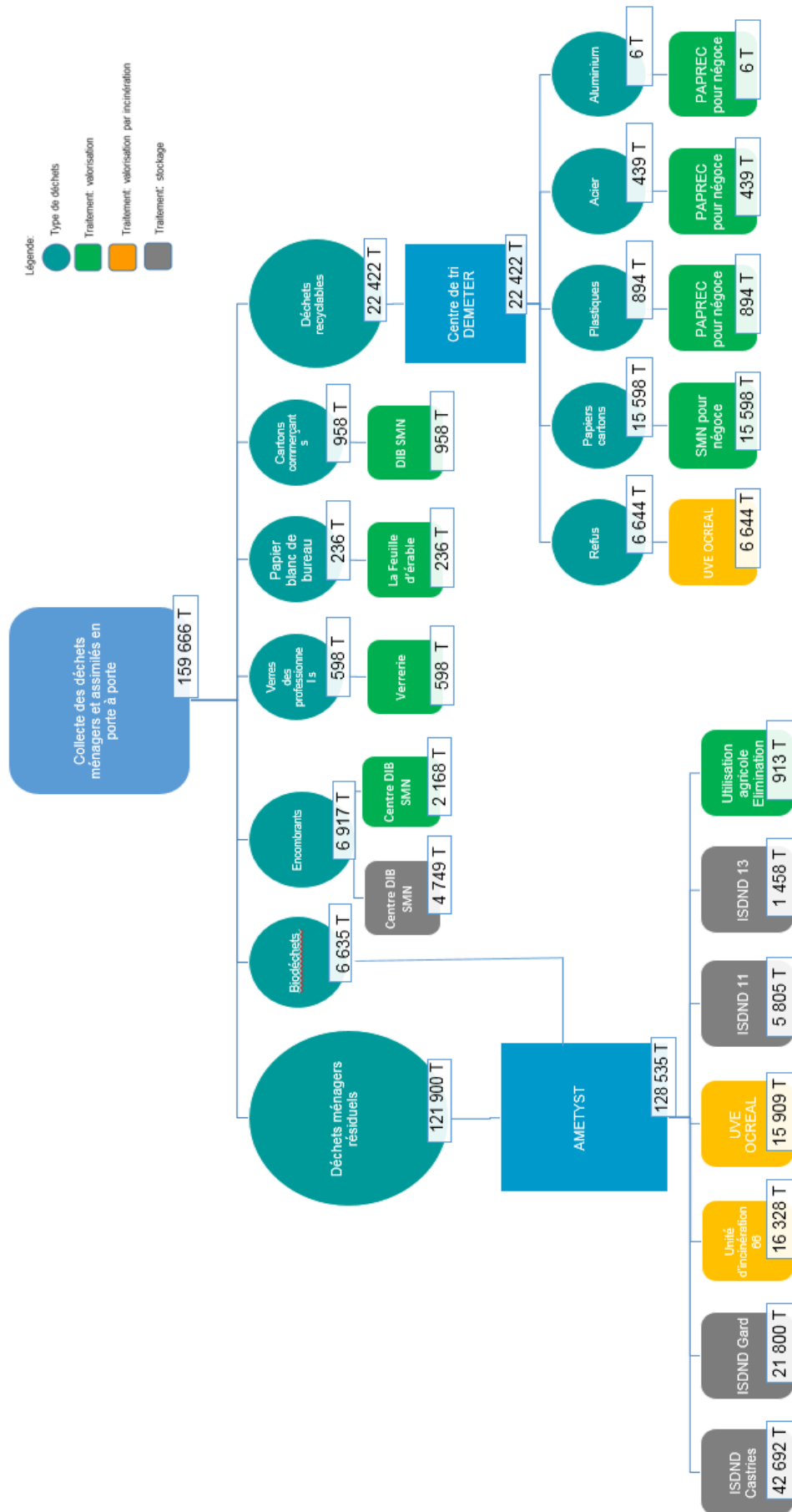
**schéma 1 : Schéma général**



Source : CRC, d'après données de la métropole relatives au traitement des déchets<sup>91</sup>

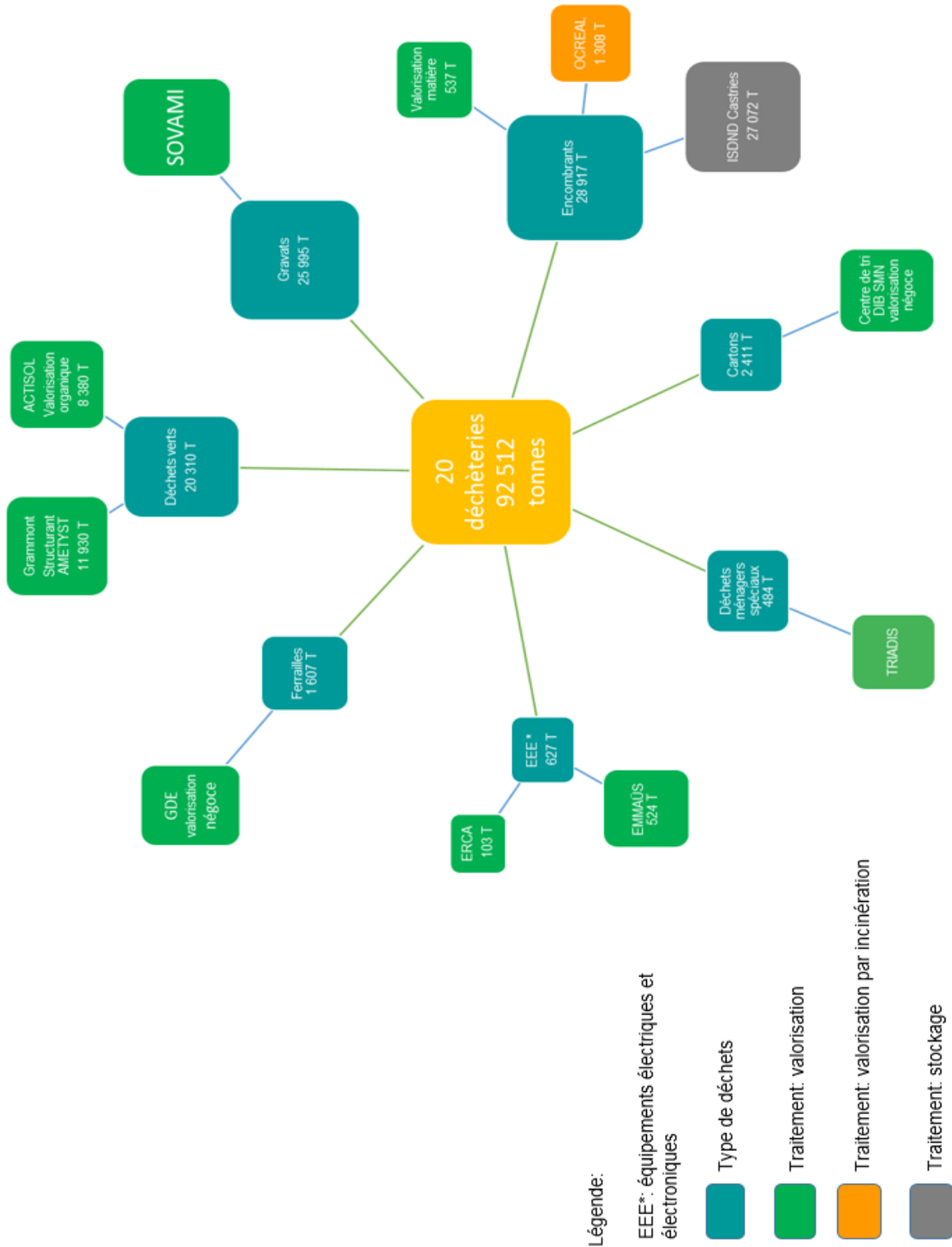
<sup>91</sup> Il a été constaté un écart de 1 896 tonnes concernant le volume collecté en porte-à-porte entre les données de la métropole relatives au traitement et les données relatives à la collecte.

schéma 2 : Collecte des déchets en porte à porte



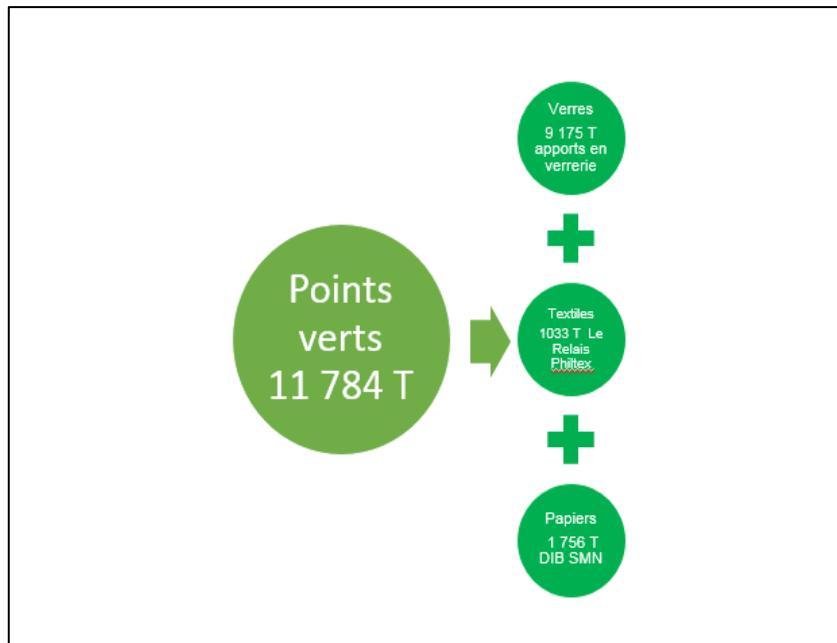
Source : données métropole

schéma 3 : Les apports en déchèterie en 2015



Source : données de la métropole

schéma 4



Source : données de la métropole

## GLOSSAIRE

ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
bio-déchet	Tout déchet non dangereux biodégradable de jardin, de cuisine ou de transformation de denrées alimentaires.
biogaz	Le biogaz est issu de différentes sources de production : les installations de stockage de déchets non dangereux (ISDND) ou les unités de traitement par méthanisation des déchets ménagers, des boues d'épuration, des effluents et déchets agricoles ou industriels. Il peut être utilisé pour produire de la chaleur et/ou de l'électricité. Source : ADEME
CAF	capacité d'autofinancement
CCAP	cahier des clauses administratives particulières
CCTP	cahier des clauses techniques particulières
CFE	cotisation foncière des entreprises
CGCT	code général des collectivités territoriales
collecte	Toute opération de ramassage des déchets en vue de leur transport vers une installation de traitement. Source : code de l'environnement
CRC	chambre régionale des comptes
CVAE	cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
DASRI	déchets d'activités de soin à risque infectieux : déchets qui présentent un risque infectieux car contenant des micro-organismes viables ou leur toxine. Source : code la santé publique
db	décibel
déchet	Toute substance ou tout objet, ou plus généralement tout bien meuble, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention de se défaire. Source : code de l'environnement
déchet dangereux	Tout déchet qui présente une ou plusieurs des propriétés de dangers énumérées à l'annexe III de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du conseil du 19/11/2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives. Source : code de l'environnement
déchet inerte	Tout déchet qui ne subit aucune modification physique, chimique ou biologique importante, ne se décompose pas, ne brûle pas, n'est pas biodégradable et ne détériore pas les matières avec lesquelles il entre en contact d'une manière susceptible d'entraîner des atteintes à l'environnement ou à la santé humaine. Source : code de l'environnement
déchet ménager	Tout déchet, dangereux ou non, dont le producteur est un ménage. Source : code l'environnement
déchet recyclables secs	Dénommés ainsi par opposition aux déchets putrescibles, ils intègrent les déchets d'emballages ménagers et les journaux-revues-magazines, matériaux qui sont très souvent collectés dans le cadre du dispositif de la collecte sélective des déchets d'emballages ménagers. Source : département de l'Hérault
déchet ultime	« Est ultime au sens du présent article un déchet qui n'est plus susceptible d'être réutilisé ou valorisé dans les conditions techniques et économiques du moment, notamment par extraction de la part valorisable ou par réduction de son caractère polluant ou dangereux. ». Article L 541-2-1 du code l'environnement
déchets assimilés	Déchets d'origine artisanale ou commerciale collectés par la même voie que les ordures ménagères, et ayant les mêmes caractéristiques que les déchets ménagers. Source : CGCT
déchets d'activités économiques	Tout déchet dont le producteur initial n'est pas un ménage. Source : code de l'environnement
déchets ménagers résiduels ou ordures ménagères résiduelles	Constitués de la part des déchets résiduels après déduction des déchets recyclables secs et du verre.
DIB	déchets industriels banals
DSP	délégation de service public
encombrants	Déchets occasionnels des ménages, valorisables ou non, qui, en raison de leur volume ou de leur poids, ne peuvent être pris en compte par la collecte usuelle des ordures et sont réceptionnés en déchèterie ou collectés en porte à porte.

## RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

ETP	équivalent temps-plein
exutoire	Installation de traitement ou de stockage des déchets.
gestion des déchets	Collecte, transport, valorisation et élimination des déchets et, plus largement, toute activité participant à l'organisation de la prise en charge des déchets depuis leur production jusqu'au traitement final, y compris les activités de négoce ou de courtage et la supervision de l'ensemble. Source : code de l'environnement
HT	hors taxes
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
installations de stockage des déchets	Lieux de stockage permanent des déchets ultimes divisés en ISDD recevant les déchets dangereux (ICPE de classe 1) ; ISDND recevant les déchets ménagers et assimilés non dangereux ; ISDI recevant les inertes (gravats et terres non polluées).
ISDND	installation de stockage des déchets non dangereux
JO	Journal Officiel
k€	kilo euros = millier d'euros
kt	kilo tonnes = millier de tonnes
lixiviats	Effluents liquides. Le lixiviat est issu de l'eau de pluie traversant les déchets et participant à la dégradation des déchets stockés (méthanogenèse) pour se charger de polluants organiques susceptibles d'altérer la nappe phréatique.
M€	million d'euros
méthanisation	Technologie basée sur la dégradation par des micro-organismes de la matière organique, en conditions contrôlées et en l'absence d'oxygène (réaction en milieu anaérobie, contrairement au compostage qui est une réaction aérobie). Source : ADEME
OMR	ordure ménagère résiduelle
PDPBGND	plan départemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux
PLPD	programme local de prévention des déchets
prévention	Toutes mesures prises avant qu'une substance, une matière ou un produit devienne un déchet. Source : code de l'environnement
producteur de déchets	Toute personne dont l'activité produit des déchets (producteur initial) ou toute personne qui effectue des opérations de traitement des déchets conduisant à un changement de la nature ou de la composition des déchets (producteur subséquent).
recyclage	Toute opération de valorisation par laquelle les déchets, y compris les déchets organiques, sont retraités en substances, matières ou produits aux fins de leur fonction initiale ou à d'autres fins. Source : code de l'environnement
réemploi	Toute opération par laquelle des substances, matières ou produits qui ne sont pas des déchets sont utilisés de nouveau pour un usage identique à celui pour lequel ils avaient été conçus. Source : code de l'environnement
refus de tri	Déchets non conformes au cahier des charges du centre de tri. Ils sont soit stockés soit incinérés.
RSOM	recyclables secs des ordures ménagères
SITOM	syndicat intercommunal de traitement des ordures ménagères
SMICTOM	syndicat mixte intercommunal de collecte et de traitement des ordures ménagères
SMN	Société Méditerranéenne de Nettoyement
SMTVD	Société Montpelliéraine de Traitement et de Valorisation des Déchets
SPIC	service public industriel et commercial
stabilisât	Déchets qui ont subi une étape de stabilisation afin de diminuer leur volume avant élimination, généralement en installation de stockage de déchets non dangereux.
TC	tribunal de commerce
TEOM	taxe d'enlèvement des ordures ménagères

TGAP	taxe générale sur les activités polluantes
traitement	Toute opération de valorisation ou d'élimination, y compris la préparation qui précède la valorisation ou l'élimination. Source : code de l'environnement
traitement mécano-biologique	Visé à recycler ou optimiser le traitement des ordures ménagères résiduelles. Il consiste en l'imbrication d'opérations mécaniques (dilacérations et tris) et d'étapes biologiques (compostage, méthanisation). Source : ADEME
TTC	toutes taxes comprises
TVA	taxe sur la valeur ajoutée
valorisation	Toute opération dont le résultat principal est que des déchets servent à des fins utiles en substitution à d'autres substances, matières ou produits qui auraient été utilisés à une fin particulière, ou que des déchets soient préparés pour être utilisés à cette fin, y compris par le producteur de déchets. Source : code de l'environnement

## **Réponses aux observations définitives en application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières**

Une réponse enregistrée :

- Réponse du 15 mars 2018 de M. Philippe Saurel, président de Montpellier Méditerranée Métropole.

Article L. 243-5 du code des juridictions financières :

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs ».





Les publications de la chambre régionale des comptes  
Occitanie

sont disponibles sur le site :

<https://www.ccomptes.fr/Nos-activites/Chambres-regionales-des-comptes-CRC/Occitanie>

**Chambre régionale des comptes Occitanie**  
**500, avenue des États du Languedoc**  
**CS 70755**  
**34064 MONTPELLIER CEDEX 2**

**[occitanie@crtc.ccomptes.fr](mailto:occitanie@crtc.ccomptes.fr)**