



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Communauté de communes de l'Ile de Ré
(Département de la Charente-Maritime)

Exercices 2015 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la Chambre le 6 juillet 2021.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS.....	5
INTRODUCTION.....	7
1 ORGANISATION ET FINANCEMENT DE LA COMPETENCE « DECHETS » AU SEIN DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES	8
1.1 L'organisation du service déchets au sein de la communauté de communes de l'île de Ré (CCIR)	8
1.1.1 Les spécificités de l'île de Ré	8
1.1.2 Le choix d'une externalisation des compétences.....	11
1.1.3 Une organisation du service marquée par des effectifs très réduits	12
1.1.4 Un niveau d'investissement modéré circonscrit à la collecte	13
1.2 Le financement du service public de gestion des déchets ménagers et assimilés (DMA).....	15
1.2.1 L'analyse financière des dépenses déchets	15
1.2.2 Le financement du service sur la période contrôlée.....	18
1.2.3 L'incidence de la mise en place à venir de la tarification incitative	22
1.3 Les obligations de la communauté de communes en matière d'information des citoyens	23
1.3.1 Les indicateurs du rapport annuel sur le prix et la qualité du service public (RPQS) d'élimination des déchets	23
1.3.2 La mise en perspective des résultats des autres actions programmatiques dans le RPQS	24
1.3.3 Les autres actions programmatiques nationales ou régionales dans lesquelles s'inscrit la politique des déchets de l'île de Ré.....	26
2 LA PREVENTION : UNE COMPETENCE A CONFORTER	27
2.1 La notion de « prévention » des déchets	28
2.2 Une absence de programme local de prévention des DMA jusqu'en 2019.....	28
2.2.1 L'absence de programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés (DMA) sur la période 2015-2019	28
2.2.2 La connaissance du gisement de déchets ménagers et assimilés	29
2.2.3 La connaissance limitée des attentes et de la satisfaction réelle des usagers.....	30
2.3 Les actions de prévention et de sensibilisation	31
2.3.1 Le compostage de proximité : un axe prioritaire en matière de prévention.....	31
2.3.2 L'information des usagers sur la politique de prévention des « déchets » de la collectivité et ses actions de sensibilisation	32
2.3.3 La prévention et le traitement des dépôts sauvages	33
2.3.4 La communauté de communes se repose trop souvent sur les actions de CYCLAD pour la prévention des déchets.....	35
2.4 La performance de la prévention : impact et coûts	36
2.4.1 Une évolution positive de la performance globale restant à analyser plus finement par type de campagnes de prévention	36

2.4.2	Un niveau de dépenses liées à la prévention assez limité et en réduction	36
3	LA COLLECTE : LA SOUS-TRAITANCE A UNE ENTREPRISE PRIVEE PAR MARCHE PUBLIC	37
3.1	La collecte des déchets ménagers	37
3.1.1	L'organisation de la collecte.....	37
3.1.2	L'externalisation de la collecte à un prestataire privé avec une pression concurrentielle faible	42
3.2	La collecte des déchets assimilés : organisation et volume collecté.....	45
3.3	La collecte en déchèterie.....	48
3.3.1	Les déchèteries du territoire et leurs modalités de fonctionnement.....	48
3.3.2	Les flux collectés en déchèterie, leur origine et leur débouché	49
3.3.3	Les nouvelles filières de recyclage envisagées.....	51
3.4	La structuration des coûts de la collecte	52
3.4.1	Un suivi des coûts à poursuivre et à compléter	52
3.4.2	Des coûts globaux de collecte impactés par les coûts de transport.....	54
3.4.3	Le taux de couverture des dépenses par les recettes en déchèterie.....	56
3.5	La performance de la collecte	57
3.5.1	La réduction des tonnages de déchets ménagers	57
3.5.2	La difficile diminution des erreurs et des refus de tri	60
4	LE TRAITEMENT : LA PRISE EN CHARGE PAR LE SYNDICAT INTERCOMMUNAL CYCLAD	61
4.1	Présentation du syndicat mixte CYCLAD et la question de la saturation à terme des installations de traitement.....	61
4.2	Le volume des déchets traités et leur tarification.....	62
4.3	Les coûts du traitement en augmentation.....	63
4.3.1	La communication des élus charentais sur le financement de la politique de traitement de déchets	63
4.3.2	Les montants des coûts du traitement.....	64
4.4	La performance du traitement : la valorisation des déchets traités	65
4.4.1	Les différentes modalités de valorisation des déchets et les limites de la valorisation matière	66
4.4.2	Le respect des objectifs fixés par la loi en matière de valorisation des déchets	67
4.4.3	La valorisation sur l'île de Ré.....	68
	ANNEXES	70

SYNTHÈSE

Organisation et financement de la gestion des déchets : externalisation des tâches, manque de lisibilité financière

Deux spécificités essentielles affectent la gestion déchets par la communauté de communes de l'île de Ré (CCIR) : le caractère insulaire obligeant à transporter les déchets à l'extérieur de l'île et la saisonnalité de la population liée au tourisme.

L'essentiel des compétences est externalisé : le traitement auprès du syndicat mixte CYCLAD et la collecte auprès d'une entreprise privée, attributaire d'un marché public. De ce fait, le niveau d'investissement de l'intercommunalité est relativement réduit.

La CCIR a fait le choix de ne plus se doter d'un budget annexe ad hoc. De ce fait, les dépenses et les recettes de la gestion des déchets sont directement intégrées dans le budget principal. Une telle situation nuit à une bonne lisibilité des comptes pour les élus et les citoyens d'autant plus que la compétence déchets engendre un excédent moyen annuel de 1,7 millions d'euros alimentant le budget principal pour financer les autres dépenses de la commune, en contradiction avec la jurisprudence¹ du Conseil d'État. Ceci pose la question du niveau adéquat de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), origine principale de cet excédent, dont le taux annuel est supérieur de 50 % à la moyenne des intercommunalités.

Pour l'avenir, la CCIR envisage la mise en place d'une fiscalité incitative, qui devrait modifier l'équilibre actuel de la répartition de la charge entre résidents et touristes.

La prévention des déchets, une compétence à conforter

Une des caractéristiques de la communauté de communes tient à l'absence d'un plan local de prévention des déchets ménagers, pourtant obligatoire depuis 11 ans. Bien qu'elle ait mis en œuvre des actions de prévention (compostage) et de sensibilisation des usagers, la CCIR est cependant très peu active pour répondre aux appels d'offres de l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) relatifs à la prévention, la privant de subventions pour développer cette politique. En conséquence, le niveau de dépenses liées à cette compétence reste assez limité. L'intercommunalité se repose sur le syndicat chargé du traitement, compétence pourtant bien distincte de la prévention.

Trois axes de perfectionnement doivent être soulignés : la nécessaire coordination avec les maires pour la prévention des dépôts sauvages particulièrement importante dans le cadre de la mise en place de la fiscalité incitative, une meilleure connaissance du gisement des déchets ménagers par des études spécifiques en la matière et la réalisation d'enquêtes pour mieux cerner les attentes et la satisfaction réelle des usagers.

¹ CE, 31 mars 2014, société Auchan, req. n° 368111 – CE, 9 novembre 2016, société Auchan req n° 38760.

La collecte doit voir améliorer le tri à la source et le taux de recyclage

La collecte des déchets est réalisée par une entreprise privée, dans le cadre d'un marché public. Toutefois, la mauvaise définition du besoin a entraîné la passation de trois avenants pour un surcoût complémentaire de plus de 2 millions d'euros sur la période 2014-2019. Le principal chantier pour la communauté de communes concerne le tri à la source des biodéchets qui devra être mis en œuvre pour respecter la réglementation.

La communauté de communes n'a pas développé sur son territoire de points d'apport multi-filières dédiés aux professionnels permettant de diversifier le type de matériaux collectés ainsi que d'augmenter les volumes collectés dans les déchetteries. De plus, il n'a pas été mis en place de ressourcerie. Deux axes de perfectionnement ont été identifiés. S'agissant des déchetteries, il pourrait être utile de développer de nouvelles filières de recyclage. Pour les filières en place, l'amélioration des taux de recyclage pour les déchets déposés peut être poursuivie, puisqu'actuellement 23 % ne sont ni valorisés ni recyclés.

Par contre, la CCIR obtient de bons résultats en termes de diminution globale des déchets ménagers, réduits de 16 % entre 2011 et 2019, pour un objectif légal de 10 %. Il reste cependant difficile de faire diminuer les erreurs de tri, ce qui plaide en faveur de la poursuite et de l'accroissement des actions de prévention et de sensibilisation au tri.

Le traitement repose trop sur la valorisation énergétique des déchets

S'agissant du traitement, la communauté de communes connaît, comme toutes les intercommunalités, une augmentation sensible de ses coûts de traitement, imputable en grande partie à des décisions nationales, notamment concernant la taxe générale sur les activités polluantes.

S'agissant de la valorisation des déchets lors du traitement, si l'on constate une augmentation importante de la valorisation « énergétique » liée à la mise en place d'un nouvel incinérateur, la valorisation « matière » stagne autour de 30 %, ce qui est bien moins que les objectifs nationaux de 55 % à atteindre à l'horizon 2020.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Réaliser un plan pluriannuel d'investissement pour les déchets.

[En cours de mise en œuvre]

Recommandation n° 2 : Améliorer la lisibilité de la politique afférente aux déchets par le regroupement de toutes les opérations de dépenses et de recettes, par exemple dans le cadre d'un budget annexe.

[Mise en œuvre]

Recommandation n° 3 : Compléter le rapport annuel sur les prix et la qualité du service public d'élimination des déchets, d'une synthèse pour assurer sa meilleure intelligibilité par le citoyen et d'une partie spécifique permettant de suivre la cohérence des résultats déclinés selon les objectifs des différents cadres programmatiques (plan local de prévention des DMA et plan régional de prévention et de gestion des déchets).

[En cours de mise en œuvre]

Recommandation n° 4 : Adopter un programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés (PLPDMA) comme prévu à l'article R. 541-41-25 du code de l'environnement.

[En cours de mise en œuvre]

Recommandation n° 5 : Mettre en œuvre l'évaluation des gisements (volumes potentiels) de déchets ménagers.

[En cours de mise en œuvre]

Recommandation n° 6 : Suivre, par des données annuelles, les dépôts sauvages (en nombre de procès-verbaux, en quantité collectée) et définir une stratégie avec les communes, pour y remédier.

[En cours de mise en œuvre]

Recommandation n° 7 : Répondre aux appels à projets de l'ADEME dès lors qu'ils concernent la compétence de la communauté de communes.

[Non mise en œuvre]

Recommandation n° 8 : Engager une étude pour répondre aux obligations réglementaires sur les biodéchets, conformément aux articles L. 541-13 et D. 541-16-1 du code de l'environnement.

[En cours de mise en œuvre]

Recommandation n° 9 : Finaliser la comptabilité analytique permettant une meilleure transparence des coûts conformément au décret n° 2015-1827 du 30 décembre 2015.

[En cours de mise en œuvre]

Recommandation n° 10 : Engager une réflexion avec le syndicat en charge du traitement, pour bâtir une tarification fondée sur la tonne de déchets produits.

[Non mise en œuvre]

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté de communes de l'île de Ré (CCIR) depuis 2015 a été effectué dans le cadre du programme 2020 de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine.

L'ouverture du contrôle a été notifiée à Monsieur Lionel QUILLET, président de la CCIR, par lettre du 21 janvier 2020.

Un entretien de début de contrôle s'est déroulé, le 10 mars 2020, au siège de la communauté de communes. L'entretien de fin d'instruction, prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, a eu lieu le 12 janvier 2021.

Lors de la séance du 23 février 2021, la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine a formulé les observations provisoires. Des extraits du rapport d'observations provisoires ont également été adressés au président du syndicat CYCLAD et au président du conseil régional.

La chambre a reçu dans le cadre de sa procédure contradictoire la réponse de l'ordonnateur en fonctions, M. QUILLET, adressé par courriel du 11 juin 2021, enregistrée au greffe de la chambre régionale des comptes le 11 juin 2021.

Le conseil régional a adressé une réponse enregistrée au greffe de la chambre régionale des comptes le 1^{er} juin 2021.

Le syndicat CYCLAD a indiqué par courriel du 18 juin 2021 ne pas avoir de remarques à l'extrait dont il a été destinataire le 12 avril 2021, enregistré au greffe de la chambre régionale des comptes le 21 juin 2021.

1 ORGANISATION ET FINANCEMENT DE LA COMPETENCE « DECHETS » AU SEIN DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES

Située dans le département de la Charente-Maritime, l'île de Ré comprend dix communes² réparties sur un canton. Ce territoire insulaire s'étire sur 32 kilomètres avec cinq kilomètres en son point le plus large, et représente une surface totale de 85,3 km². C'est la 3^{ème} île de France après la Corse et l'île d'Oléron.

La CCIR, créée par arrêté préfectoral du 31 décembre 1993, a aujourd'hui en charge des compétences aussi variées que l'aménagement de l'espace, le développement économique, la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, la gestion des aires d'accueil des gens du voyage, la gestion des déchets, la protection et la mise en valeur de l'environnement, la politique du logement et du cadre de vie, la création, l'aménagement et l'entretien de la voirie communautaire, la construction, l'entretien et le fonctionnement d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire et d'équipement de l'enseignement préélémentaire et élémentaire d'intérêt communautaire, l'action sociale d'intérêt communautaire et la création et la gestion de maisons de services au public.

1.1 L'organisation du service déchets au sein de la communauté de communes de l'île de Ré (CCIR)

1.1.1 Les spécificités de l'île de Ré

1.1.1.1 La saisonnalité de la population présente sur l'île

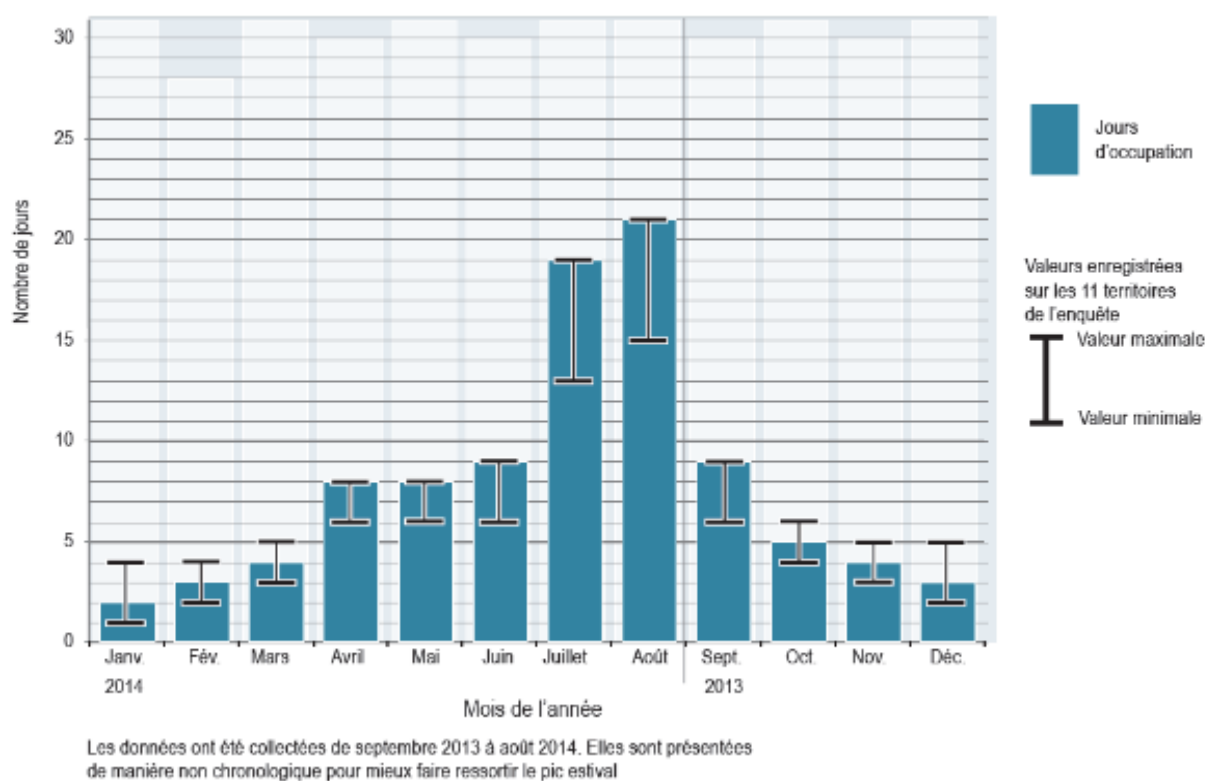
L'île de Ré est très touristique, sa population permanente, de 17 706 habitants (INSEE), approche les 100 000 personnes lors du pic estival (mi-août), avec une capacité d'hébergement évaluée à 138 500 lits. Les populations saisonnières se répartissent entre les résidences secondaires (environ 60 % des logements), l'hôtellerie de plein air, les meublés de tourisme, l'hébergement collectif, l'hôtellerie et les chambres d'hôtes. L'habitat est très majoritairement de type pavillonnaire, concentré autour des villages historiques. L'habitat individuel correspond à 91,1 % des logements, contre 8,9 % d'habitat collectif, principalement concentré sur la commune de Saint-Martin-de-Ré.

Cependant, ce caractère touristique modifie la perception que l'on peut avoir de la performance de la collectivité en matière de gestion et de réduction des déchets ménagers et assimilés (DMA) puisque les quantités de déchets produites sont rapportées au nombre d'habitants, lui-même calculé en fonction de la population INSEE, qui ne tient pas compte de la fréquentation touristique qui est à l'origine d'une grande partie des déchets annuels sur le territoire de la collectivité.

² Le canton nord regroupe les communes d'Ars-en-Ré, de Loix, des Portes-en-Ré, de Saint-Clément-des-Baleines et de la Couarde-sur-Mer. Le canton du sud accueille les communes du Bois-Plage-en-Ré, de la Flotte, de Rivedoux-Plage, de Saint-Martin-de-Ré et de Sainte-Marie-de-Ré.

L'île de Ré comptait 13 614 résidences secondaires en 2014, soit un potentiel de 68 070 habitants supplémentaires sur une partie de l'année³. Le nombre de jours d'occupation de la résidence secondaire est en moyenne de 95 jours par an sur l'île de Ré, ce qui représente la fréquentation la plus élevée du département.

Graphique n° 1 : Durée des séjours en résidences secondaires



³ Suivant le ratio établi par l'article R.133-33 du code du tourisme qui estime à 5 personnes l'occupation des résidences secondaires.

Tableau n° 1 : Capacité d'hébergement sur l'île de Ré

TYPE D'HÉBERGEMENT	CAPACITÉ MAXIMALE D'HÉBERGEMENT	
<i>HOTELLERIE</i> <i>Source: Atout France/CMT</i>	Nombre de structures : 40 Nombre de lits touristiques	2 457
<i>HÔTELLERIE DE PLEIN AIR</i> <i>Source: Atout France/CMT/CCIR</i>	Nombre de structures : 48 Nombre de lits touristiques	23 114
<i>MEUBLÉS DE TOURISME</i> <i>Source : CMT/CCIR</i>	Nombre de structures : 3 677 Nombre de lits touristiques	19 760
<i>CHAMBRES D'HÔTES</i> <i>Source: CMT</i>	Nombre de structures : 95 Nombre de lits touristiques	419
<i>HEBERGEMENT COLLECTIF: villages-vacances, résidences de tourisme, parcs résidentiels de loisirs</i> <i>Source : Atout France/CMT</i>	Nombre de structures : 10 Nombre de lits touristiques	3 863
<i>TOTAL HEBERGEMENT MARCHAND</i>	Nombre de lits touristiques	49 613
<i>RESIDENCES SECONDAIRES</i> <i>Source : INSEE 2014</i>	Nombre de résidences : 13 614 Nombre de lits (RS X5)	69 070
<i>AIRES DE CAMPING-CARS</i> <i>Source : CMT/CCIR</i>	Nombre de structures : 6 Nombre de lits touristiques	234
<i>CAMPING SUR PARCELLE PRIVEE</i> <i>Source SCOT 2012</i>	Nombre de parcelles : 1 000 Nombre de lits touristiques (parcelle X 4)	4 000
<i>Capacité maximale hébergement ESTIVAL</i>	Nombre de lits touristiques	121 917
<i>POPULATION PERMANENTE</i> <i>Source INSEE 2015</i>		17 602
<i>Population maximale ESTIVALE</i>		139 519

Sources: INSEE 2014-2015, CCIR janvier 2018, ATOUT France, CMT

Avec cette capacité d'hébergement maximale de 139 519 personnes, la fréquentation touristique, lors du pic estival (mi-août), est proche de 100 000 personnes.

1.1.1.2 Le surcoût des investissements et le délai de réalisation liés à leur caractère ilien

Le tourisme a une influence importante sur la production de déchets avec le pic de fréquentation de la période estivale. En effet, le dimensionnement des équipements et la gestion de la collecte en découlent nécessairement.

Par ailleurs, l'ensemble de l'île de Ré est en site inscrit⁴ depuis le 23 novembre 1979 et cinq zones se situent en site classé⁵ (80 % du territoire). Sont concernés : le site des Gâchettes où se situe le centre de transfert et où la communauté de communes a le projet de construire une déchèterie et une « recyclerie » ; le site de la déchèterie de Sainte-Marie-de-Ré, où la collectivité a un projet d'agrandissement et d'aménagement pour intégrer les principes de l'économie circulaire.

De plus, l'intégralité du territoire est concernée par l'application de la loi « littoral » du 3 janvier 1986, qui a posé les principes d'urbanisation en continuité des agglomérations et d'urbanisation limitée notamment dans les espaces proches du rivage, et qui a porté classement de nombreux espaces naturels en espaces remarquables.

Ces deux réglementations amènent des contraintes très importantes pour la réalisation de nouveaux projets, pour leur implantation et leur conception architecturale. Ces contraintes, sont de plusieurs natures :

- difficulté pour implanter le projet, en dehors des espaces urbanisés ;
- allongement de la durée des procédures administratives (notamment avec des autorisations ministérielles) ;
- surcoûts liés aux prescriptions architecturales.

A titre d'exemple, la communauté de communes prévoit de déplacer l'actuelle déchèterie du Bois-Plage à proximité du centre de transfert. Afin d'intégrer les principes de l'économie circulaire, cette déchèterie pourrait être équipée d'une « matériauthèque » et serait accompagnée d'une recyclerie. Des surcoûts par rapport à un équipement équivalent sur un autre territoire seront essentiellement liés au classement du site : les équipements projetés devront répondre aux prescriptions du ministre de la transition écologique, après avis de la commission départementale des sites, à la fois en termes de formes architecturales, de matériaux utilisés, et d'aménagements paysagers. Les éventuelles voiries à créer pour assurer la sécurité de l'accès au site (rond-point) seront soumises aux mêmes prescriptions.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate le surcroît de difficultés dans la politique de gestion des déchets liées à la multiplication de la population par six pendant la période estivale ; ce qui tend à augmenter très sensiblement la capacité maximale des investissements nécessaires pour la politique de collecte et de traitement des déchets.

1.1.2 Le choix d'une externalisation des compétences

La CCIR, chargée du service public de gestion des déchets ménagers et assimilés, gère la partie « collecte » de cette compétence au travers d'un marché public. Elle a délégué la partie

⁴ Les sites inscrits et classés désignent des sites naturels dont l'intérêt paysager, artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque justifie un suivi qualitatif et une autorisation pour tous travaux ou aménagements qui pourraient modifier l'état ou l'apparence du territoire protégé (loi du 2 mai 1930). En site inscrit, les demandes d'autorisation de travaux susceptibles d'affecter l'espace sont soumises à l'architecte des bâtiments de France (ABF) qui émet un avis simple, sauf pour les travaux de démolition qui sont soumis à un avis conforme.

⁵ "les espaces naturels de l'Île de Ré non encore protégés", avec des espaces sur l'ensemble des dix communes, "les franges côtières et les marais au nord-ouest de l'Île de Ré" ; "la Croix Blanche" sur la commune du Bois-Plage-en-Ré ; "le classement du canton Sud" hors zones urbaines ; "Trousse-Chemise" sur la commune des Portes-en-Ré.

« traitement » au syndicat mixte CYCLAD qui assure la collecte et le traitement des déchets ménagers de sept intercommunalités, auquel elle adhère depuis 2014.

Si au début de l'année 2016, le service public de prévention et de gestion constituait une compétence optionnelle pour la communauté de communes, celle-ci a été intégrée dans les compétences obligatoires en fin d'année 2016 dans le cadre de la mise en conformité des statuts avec la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République dite « loi NOTRe ».

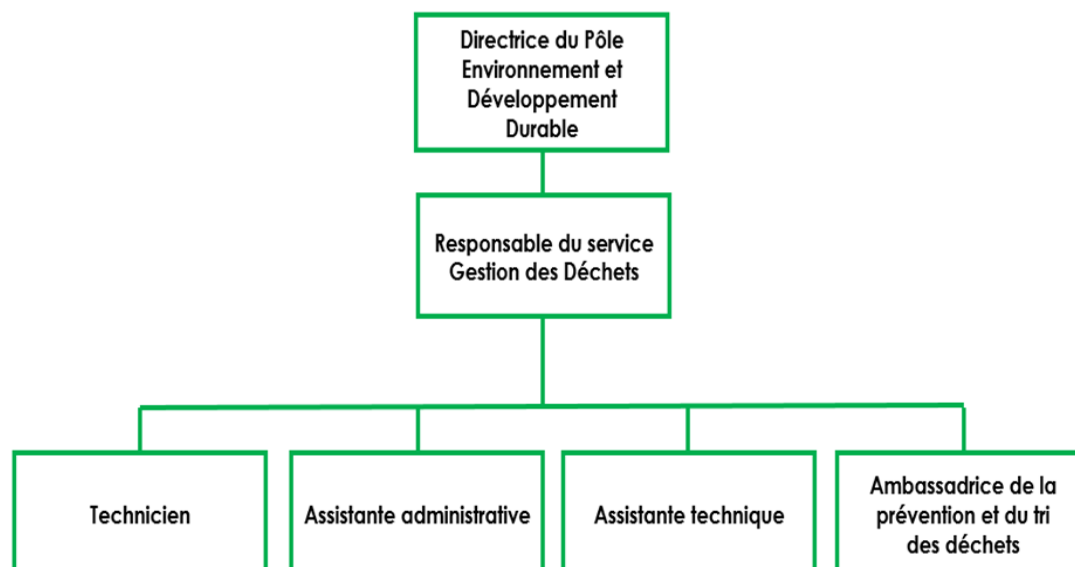
La collectivité a fait le choix de conserver la compétence « collecte » en raison de la sensibilité du sujet pour les résidents et de la spécificité du territoire. Toute anomalie dans sa réalisation est aussitôt signalée et fait l'objet d'un fort mécontentement, dans un environnement sensible dès lors que le service de collecte des déchets doit s'adapter aux fortes variations de population en période d'été. Cette particularité est renforcée par l'insularité.

1.1.3 Une organisation du service marquée par des effectifs très réduits

Une nouvelle organisation des services de la communauté de communes a été mise en place, en 2019, avec la création de 4 pôles⁶ sous l'autorité de la directrice générale des services. Le service public de prévention et de gestion des déchets ménagers et assimilés est intégré au pôle Environnement et Développement Durable, en lien avec la direction des affaires juridiques (pour les marchés, les conventions et le contentieux), avec la direction des finances (pour la facturation et le suivi financier), et le service communication (pour les actions de communication et l'information du public). De nombreux services sont prestataires pour le service des déchets : les études et la conduite d'opérations sont assurées par l'équipe de direction du pôle ; le secrétariat est traité par l'assistante de direction ; le suivi des bâtiments (centre de transfert et déchèteries) est réalisé par la cellule « bâtiments » ; le suivi des voiries des bâtiments et la gestion des points d'apport volontaire sont réalisés par la cellule « génie civil » ; l'informatisation des déchèteries, la maintenance informatique et la gestion des données sont assurées par la cellule « informatique – SIG » et, enfin, le suivi de l'exploitation et la gestion des contenants sont assurés par la cellule « gestion des déchets ».

⁶ Outre la création d'un pôle « Ressources » rassemblant tous les services transversaux, cette réorganisation a également visé à répartir les services entre les pôles « Environnement et Développement Durable » et « Aménagement du Territoire ».

Du fait de l'externalisation importante des missions, les moyens humains du service sont relativement réduits (cinq équivalents temps plein hors la directrice du pôle). L'organigramme se présente comme suit :



Une ambassadrice du tri est, depuis 2018, présente au sein du service gestion des déchets. Cette dernière, qui participe aux caractérisations des emballages, réalisées au centre de tri, publie des articles dans le journal communautaire afin de développer et de maintenir le niveau de connaissance des usagers en matière de prévention et de tri des déchets. Elle accompagne également les gérants de camping lors de l'opération « campeur trieur », réalise des actions de sensibilisation auprès des scolaires, anime des points de tri lors de différentes manifestations organisées sur l'île de Ré. Dès que les conditions sanitaires le permettront, elle accompagnera des visites du centre de tri destinées au grand public pour rendre plus concrètes les consignes de tri, celles projetées en 2020 n'ayant pu avoir lieu.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine relève l'effectif réduit du service gestion des déchets de la CCIR qui a très largement externalisé la mise en œuvre de sa politique dans ce domaine, dans le cadre de marchés publics s'agissant de la collecte et par adhésion à un syndicat s'agissant du traitement.

1.1.4 Un niveau d'investissement modéré circonscrit à la collecte

Pour la période 2015-2019, les investissements ont essentiellement concerné l'installation des colonnes enterrées et le déploiement des bacs pour la collecte des ordures ménagères.

Tableau n° 2 : L'évolution de l'investissement

	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Dépenses d'investissement hors emprunts</i>	353 225,48	1 011 938,20	139 023,43	39 707,80	62 713,00
<i>Dépenses financières (investissement)</i>	117 721,59	118 532,62	119 380,77	120 267,75	121 195,30
<i>Intérêts des emprunts (fonctionnement)</i>	63 418,37	89 251	68 777,40	65 231	61 557,22
<i>Subventions d'investissement</i>	62 208,00	0	0	0	0

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

La prospective financière spécifique pour le service public des ordures ménagères a d'abord consisté à identifier les investissements à réaliser à court et moyen terme, dont notamment :

- la reconstruction du centre de transfert : coût net supporté par la collectivité estimé à 1 M€ ;
- la construction d'une déchèterie aux Gâchettes (à côté du centre de transfert) en intégrant les principes de l'économie circulaire (création d'une matériauté notablement) : coût de construction estimé à 3 M€ ;
- la suppression de la déchèterie du Bois-Plage et renaturation : coût des travaux estimé à 0,5 M€ ;
- la construction d'une ressourcerie sur le site des Gâchettes : coût estimé à 1 M€ pour la première tranche ;
- l'agrandissement et aménagement de la déchèterie de Sainte-Marie-de-Ré en intégrant les principes de l'économie circulaire : coût estimé à 1 M€.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate que, dans le cadre de la prospective financière, le coût des investissements à réaliser à court et moyen terme pour le service public des ordures ménagères est estimé à 6,5 M€.

Par ailleurs, conformément à l'article L. 2311-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), rendu applicable par l'article L. 5211-36 du CGCT à tous les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), à l'occasion du vote du budget, le conseil communautaire doit se prononcer sur : l'ordre de priorité des travaux à effectuer ; l'évaluation de la dépense globale entraînée par l'exécution de ces travaux ; la répartition de cette dépense par exercice si la durée des travaux doit excéder une année ; l'indication des ressources envisagées pour y faire face.

La communauté de communes a indiqué que l'élaboration d'un plan pluriannuel d'investissement (PPI), pour la période 2020-2026, fait partie de ses objectifs. Les investissements projetés dans le cadre de la gestion des déchets devront être intégrés à ce plan pluriannuel d'investissement.

Recommandation n° 1 : Réaliser un plan pluriannuel d'investissement pour les déchets.
--

La collectivité a précisé dans sa réponse que « *Le plan pluriannuel d'investissement 2021-2026 pour les déchets sera présenté à la commission Environnement, Mobilité, Ordures ménagères de juin 2021, puis adressé à tous les conseillers communautaires* ».

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine prend acte de cet engagement.

1.2 Le financement du service public de gestion des déchets ménagers et assimilés (DMA)

La communauté de communes finance le service public d'élimination des ordures ménagères et assimilés par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM). Depuis 2003, la collectivité, en vertu de l'article L. 2333-78 du CGCT, met en œuvre la redevance spéciale destinée à financer la collecte et le traitement des déchets non ménagers assimilables aux ordures ménagères en complément de la TEOM. Cette redevance spéciale de pesée embarquée est facturée mensuellement sur la base d'un prix à la tonne. La collectivité perçoit également les recettes issues de la facturation aux professionnels, de leurs dépôts en déchèteries. Enfin, le financement du service public de gestion des déchets ne fait pas l'objet d'un budget annexe.

1.2.1 L'analyse financière des dépenses déchets

1.2.1.1 Un manque de lisibilité des coûts

Chaque année, lors du séminaire des élus consacré au budget, les dépenses et les recettes relatives à la gestion des déchets font l'objet d'une présentation spécifique. Les documents présentés lors du dernier séminaire, relatif au compte administratif 2019 et au budget primitif 2020, font apparaître les éléments suivants :

Tableau n° 3 : Dépenses et recettes de fonctionnement relatives à la gestion des déchets

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Dépenses de fonctionnement</i>	5 523 725	6 079 597	6 399 965	5 675 735	6 250 782	6 575 960
<i>Dont marché de collectes</i>	1 760 150	1 972 607	2 264 914	2 124 100	2 107 360	2 340 000
<i>Dont CYCLAD (traitement déchets)</i>	1 230 868	1 230 324	1 228 828	1 218 560	1 245 440	1 775 000
<i>Dont gestion centre de transfert</i>	398 834	484 729	374 468	57 598	852 313	560 000
<i>Dont marché déchèteries</i>	881 429	875 637	858 673	874 860	507 261	1 100 000
<i>Dont traitement déchèteries</i>	260 080	337 759	462 710	446 518	385 720	
<i>Dont personnel</i>	380 000	413 230	427 121	412 610	404 175	202 360
<i>Recettes de fonctionnement</i>	7 177 717	7 773 967	7 631 274	7 854 078	8 045 718	
<i>Dont facturation RS gros producteurs</i>	1 172 384	1 621 434	1 147 707	1 194 348	1 194 166	
<i>Dont facturation déchèteries artisans</i>	206 999	203 695	170 436	216 990	189 673	
<i>Dont produits TEOM perçue</i>	5 798 334	5 948 838	6 313 131	6 458 067	6 688 580	

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

Jusqu'alors, les dépenses afférentes aux fonctions support n'étaient pas intégrées aux dépenses relatives à la gestion des déchets. En l'absence de gestion analytique du temps de travail, il manque, pour éclairer les coûts complets, une évaluation des temps passés par les différentes fonctions support ainsi que par les services transversaux, comme celui chargé de la gestion des bâtiments et des grands travaux.

De plus, en l'absence de budget annexe, il n'y a pas de présentation consolidée des dépenses déchets au sein du budget principal. L'information aux élus sur les dépenses relatives aux déchets dans le budget principal est seulement réalisée de façon « extra-comptable » lors du séminaire des élus consacré à la présentation des budgets.

1.2.1.2 L'absence de budget annexe

Le service public des ordures ménagères était suivi par un budget annexe jusqu'en 2015 inclus. Ce budget ne bénéficiait pas de subvention du budget principal, les excédents étaient de 2 035 447 € en section d'investissement et de 4 587 614 € en section de fonctionnement. Les charges de personnel ont été, en 2015, mandatées sur le budget principal et refacturées à hauteur de 380 000 €.

Par délibération du 17 septembre 2015, la CCIR a décidé de supprimer ce budget annexe en s'appuyant sur la circulaire n° NOR INTB 0000249C de la Direction générale des collectivités locales relative à la gestion de l'élimination des déchets des ménages, qui précise que la constitution d'un budget annexe spécifique pour la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) et la redevance spéciale en complément de la TEOM n'est pas obligatoire. Cette décision a été motivée, selon la collectivité, notamment par le fait que la TEOM était jusqu'alors encaissée sur le budget principal avant d'être reversée sur le budget annexe, ce qui aurait été de nature à « fausser » la « *présentation des comptes* ». Pour elle, cette dissolution aurait donc comme effet, d'une part, une plus grande lisibilité et, d'autre part, la possibilité de comparaison avec des collectivités de même strate de population.

Eu égard à son mode de financement par la TEOM, le service d'élimination des déchets ménagers de la CCIR est un service public administratif et n'est donc pas obligatoirement suivi sur un budget annexe. Cependant, les éléments relevés précédemment démontrent l'impossibilité de suivre avec fiabilité le coût de ce service public.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine rappelle que la CCIR devra à l'avenir se conformer strictement aux dispositions de l'article L. 2313-1 du CGCT, qui impose aux communes et à leurs groupements d'au moins 10 000 habitants et qui assurent au mois la collecte des déchets ménagers de « *retracer dans un état spécial annexé aux documents budgétaires, d'une part, le produit perçu de la taxe précitée et les dotations et participations reçues pour le financement du service, liées notamment aux ventes d'énergie ou de matériaux, aux soutiens reçus des éco-organismes ou aux aides publiques, et d'autre part, les dépenses, directes et indirectes, afférentes à l'exercice de la compétence susmentionnée* ».

Enfin, même s'il n'est exigé que pour les communes ayant mis en place une redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM), le suivi de cette activité sur un budget annexe spécifique permettrait de retracer de manière claire et transparente l'ensemble des dépenses et recettes afférentes à cette importante compétence de la communauté de communes. Ceci peut apparaître d'autant plus important pour une intercommunalité n'ayant pas fait le choix de réaliser un débat d'orientations budgétaires. À cet égard, il est rappelé que l'organisation d'un tel débat est une obligation légale en application de l'article L. 2312-1 du CGCT, rendu applicable par l'article L. 5211-36 du CGCT aux EPCI qui comptent au moins une commune de plus de 3500 habitants, sachant qu'en l'occurrence, la population légale de la commune de Sainte-Marie-de-

Ré approchait ce seuil (3 472 habitants) en 2018. La CCIR sera donc vraisemblablement soumise à cette obligation prochainement.

1.2.1.3 L'excédent généré par la TEOM

Par différentes décisions⁷, le Conseil d'État a rappelé que la TEOM est « *destinée à pourvoir aux dépenses du service (...) dans la mesure où celles-ci ne sont pas couvertes par des recettes ordinaires n'ayant pas le caractère fiscal* ». En conséquence, « *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* ».

De ce fait, afin de calculer le montant théorique de la taxe, il est nécessaire de vérifier que les recettes fiscales couvrent bien le coût de gestion des déchets, auquel doit être soustrait les recettes non fiscales (contributions des éco-organismes et subventions mais aussi redevances spéciales pour les déchets assimilés).

Dès lors, le différentiel entre dépenses et recettes de fonctionnement pour la gestion des déchets, les recettes non fiscales ne représentant en moyenne qu'un peu moins de 19 % des recettes de fonctionnement, s'établit à environ 1,7 M€, en moyenne, par an, sur la période (28 % au-delà du coût du service).

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate que le différentiel entre les dépenses et les recettes de fonctionnement fait apparaître un excédent moyen annuel de 1,7 M€. L'absence d'un budget annexe masque le fait que la politique des déchets alimente des dépenses du budget principal n'ayant pas de rapport avec cette dernière. Or, cette situation rend difficilement applicable la règle posée par le Conseil d'État, dans sa jurisprudence de 2014, encadrant les excédents au titre du service public de gestion des déchets⁸.

Recommandation n° 2 : Améliorer la lisibilité de la politique afférente aux déchets par le regroupement de toutes les opérations de dépenses et de recettes, par exemple dans le cadre d'un budget annexe.

L'ordonnateur a indiqué dans sa réponse que « *Le conseil communautaire de l'Ile de Ré, dans sa séance du 8 avril 2021 a créé un budget annexe déchets* ».

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine prend acte de la mise en œuvre en 2021 de cette recommandation.

⁷ CE, 31 mars 2014, société Auchan, req. n° 368111 – CE, 9 novembre 2016, société Auchan req n° 387602.

⁸ En 2018, le service de gestion des déchets couvert par la TEOM correspond aux dépenses de fonctionnement auxquelles on doit retrancher les dépenses couvertes par les autres recettes (la redevance spéciale pour 1 194 166 € et la facturation des déchèteries artisans pour 189 673 €, soit 4 866 943 €. La TEOM, de l'ordre de 6 458 067 €, finance donc le service public de gestion des déchets de la CCIR avec un excédent manifeste de plus de 28 % ((6 458 067-4 866 943 €) / 6 458 067).

1.2.2 Le financement du service sur la période contrôlée

1.2.2.1 La part essentielle du financement par la TEOM

Tableau n° 4 : La TEOM

(En € ou en %)	2015	2016	2017	2018	2019
Bases TEOM	37 408 604 €	38 379 613 €	40 726 678 €	41 667 016 €	43 152 130 €
Bases TEOM exonérées	1 702 740 €	1 971 829 €	250 839 €	265 236 €	263 205 €
Taux de TEOM*	15,5	15,5	15,5	15,5	15,5
Produit de TEOM	5 798 334 €	5 948 838 €	6 313 131 €	6 458 067 €	6 688 580 €

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

La TEOM est un impôt assis sur le foncier bâti, acquitté par les contribuables indépendamment de la quantité de déchets produits. Il n'intègre donc aucune part d'incitation à la réduction des déchets. La taxe est payée à la fois par les particuliers et par les producteurs non ménagers, qui n'en sont plus exonérés depuis 2017, essentiellement pour des raisons de lourdeur de gestion pour la collectivité. Le taux de la TEOM, fixé à 15,5 %, n'a pas varié depuis 2015. En comparaison, pour les groupements de communes à fiscalité propre, le taux moyen est en légère diminution pour la quatrième année consécutive, passant de 9,94 % en 2015 à 9,55 % en 2019⁹. L'évolution du produit de la TEOM est donc due à l'évolution des bases.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate que le taux annuel de la taxe d'enlèvement sur les ordures ménagères est supérieur de 50 % à la moyenne des intercommunalités. Si pour la CCIR, il est peu pertinent de la comparer avec les autres intercommunalités puisqu'elles n'intègrent pas des flux touristiques d'une même importance, pour la Chambre, ce taux élevé de taxation demeure d'autant moins compréhensible que la CCIR présente de significatifs excédents dans le domaine de la gestion des déchets.

1.2.2.2 La redevance spéciale : couverture des dépenses par les recettes

Les producteurs non ménagers de déchets sont soumis, en plus de la TEOM, au paiement de la redevance spéciale. La redevance spéciale avec pesée embarquée a été mise en place par la collectivité dès 2003. Les modalités de celle-ci ont été complètement repensées suite à une étude menée en 2016.

En 2016, la communauté de communes a confié à un bureau d'études le soin de réaliser une étude¹⁰ sur les modalités de tarification de la redevance spéciale. Les objectifs étaient :

- de simplifier le système de tarification pour qu'il soit plus compréhensible et plus simple à gérer ;
- d'amener plus d'équité entre les professionnels ;
- d'envisager la fin de l'exonération systématique de la TEOM.

⁹ Rapport de l'observatoire des finances et de la gestion publique locales « les finances locales des collectivités locales de 2020 » p. 138.

¹⁰ L'étude se base sur des retours d'expérience, notamment dans les intercommunalités de Pornic et de Limoges Métropole, et sur des suivis de tournées de collecte des producteurs professionnels.

Cette étude a recommandé d'introduire un seuil minimal de production pour définir les professionnels soumis à la redevance spéciale. Elle a également conseillé de recourir à un système plus incitatif, en soumettant les professionnels à la TEOM afin de couvrir les coûts fixes du service de collecte, et d'appliquer la redevance spéciale, pour couvrir les coûts variables en fonction de la production de déchets non recyclables. Suite à cette étude, une évolution des modalités de facturation de la redevance spéciale a été initiée. L'année 2017 a été une année de transition, et à partir de 2018, une tarification à la levée et une facturation trimestrielle ont été mises en œuvre.

Avant 2017, tous les métiers de bouche (restaurants, supermarchés, campings) et les administrations étaient considérés comme « gros producteurs » et assujettis à la redevance spéciale. Depuis 2017, le critère d'application de la redevance spéciale est le volume du bac pour les ordures ménagères installé. S'il est supérieur à 360 litres, l'entreprise est soumise à la redevance spéciale et doit donc signer une convention particulière. Cette convention peut également faire l'objet d'une signature volontaire par un professionnel équipé de bacs pour les ordures ménagères de moins de 360 litres et qui souhaite bénéficier de la fréquence de collecte de la redevance. Deux autres redevances spéciales ont également été mises en place pour la collecte en porte-à-porte du verre et du carton. Les professionnels peuvent en bénéficier en signant des conventions avec la communauté de communes. D'autres conventions spécifiques ont été introduites pour les événements ponctuels, pour les administrations, et pour l'établissement pénitentiaire de Saint-Martin-de-Ré. Certains professionnels peuvent être exonérés de redevance spéciale, s'ils démontrent avoir leur propre système d'élimination des déchets.

Tableau n° 5 : Le tonnage de déchets non recyclables produits

<i>En tonnes</i>	2015	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne
<i>Ordures ménagères</i>	4 325,72	4 193,87	3 633,94	3 902,18	3 433,04	-6%
<i>Carton en porte à porte</i>	115,15	180,88	188,98	196,72	201,68	15%
<i>Verre en porte à porte</i>	272,08	288,8	319,68	358,74	376,56	8%

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

Les tarifs sont actualisés chaque année afin de prendre en compte l'évolution des coûts supportés par la collectivité pour la gestion des ordures ménagères assimilées, sur la base de l'évaluation du « budget à financer » intégrant les coûts de la mise à disposition des bacs, de la collecte, de la gestion du centre de transfert (avant son incendie), du traitement, des montants de l'amortissement et les charges de structure. Seules la part variable par tonne d'ordures ménagères et la part fixe pour le pénitencier ont évolué, depuis 2017, comme l'atteste le tableau suivant :

Tableau n° 6 : Evolution de la tarification de la redevance spéciale de 2015 à 2019

	2015	2016	2017	2018	2019
Part variable/tonne d'OM	345,00 €	295,00 €	295,00 €	306,00 €	314,00 €
Forfait OM C7 en été	430,00 €	438,00 €			
Forfait OM en C2 en hiver		704,00 €	704,00 €	704,00 €	704,00 €
Pénitencier : forfait			30 245,00 €	30 000,00 €	30 600,00 €
Pénitencier : location bacs OM (€/m3)	54,78 €	54,78 €	55,00 €	55,00 €	55,00 €
Pénitencier : part variable/tonne OM	345,00 €	295,00 €	205,00 €	205,00 €	205,00 €
Evènements ponctuels Part variable / tonne OM			295,00 €	295,00 €	295,00 €
Evènements ponctuels Location bacs OM (€/m3/jour)			0,14 €	0,14 €	0,14 €
Forfait Carton en porte à porte	385,00 €	206,00 €	291,00 €	264,00 €	264,00 €
Forfait Verre en porte à porte	161,00 €	145,00 €	101,00 €	111,00 €	111,00 €

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate que des bilans ont été réalisés sur les années 2017, 2018, 2019 et les tarifs de la redevance spéciale sont revus chaque année pour l'année suivante.

Le produit de la redevance a augmenté de 6 % depuis 2015 et de 4 % depuis 2017, date de la mise en place des nouvelles modalités.

Tableau n° 7 : Produit de la redevance spéciale pour les quatre conventions

	2015	2016	2017	2018	2019
Produit de la RS	1 124 282 €	1 125 700 €	1 147 707 €	1 194 347 €	1 194 165 €
Nombre de producteurs soumis à la RS	296	297	288	305	312

Source : communauté de communes de l'île de Ré

A ce jour, ces contributions couvrent la gestion des ordures ménagères, du verre et du carton et une partie de la gestion de la collecte sélective. L'objectif pour la collectivité est d'avoir un taux de couverture de 100 %.

La chambre régionale des comptes suggère de faire figurer dans le rapport sur les prix et la qualité du service l'évolution du taux de couverture des dépenses par les recettes pour les déchets correspondants à la perception de la redevance spéciale. Elle prend acte de l'engagement de la CCIR de le faire figurer dans son rapport annuel à compter du rapport 2020.

1.2.2.3 Les recettes issues des collectes sélectives et du tri en déchèterie : soutien de l'ADEME, des éco-organismes, ventes et prestations

Les autres recettes se composent des ventes de produits et prestations, des soutiens des éco-organismes, du soutien du syndicat mixte de traitement pour le tri des emballages, du produit de la vente de matériaux et des subventions de l'ADEME.

Tableau n° 8 : Autres recettes

	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Vente de produits et prestations</i>	206 999,25	203 694,94	170 071,00	216 746,32	189 678,60
<i>Soutiens des éco-organismes</i>	15 519,94	31 065,95	18 436,70	23 303,14	31 493,85
<i>Soutien CYCLAD</i>	0	10 000,00	10 000,00	0,00	0,00
<i>Produit de la vente de matériaux</i>	1 480,31				
<i>Subvention ADEME</i>		11 597,50	0	0	0
<i>Total</i>	222 519,19	256 358,39	198 507,70	240 049,46	221 172,45

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

Les recettes directes des déchèteries se répartissent entre les recettes issues de la facturation aux professionnels, pour leurs dépôts en déchèteries, la vente de passages supplémentaires et de duplicata pour les cartes d'accès en déchèteries et les subventions au titre de la collecte des déchets d'équipements électriques et électroniques ou des déchets ménagers spéciaux.

Les recettes issues des ventes de produits et prestations représentent, en moyenne annuelle, 87 % de la catégorie « autres recettes ». La part la plus importante provient des recettes issues de la facturation aux professionnels pour leurs dépôts en déchèteries.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate, s'agissant de la gestion des déchets apportés par les professionnels en déchèteries, que les tarifs sont ajustés chaque année afin de couvrir l'intégralité des coûts du service (gestion des déchèteries, traitement, frais de structure) supportés par la collectivité. La tarification est calculée selon les tonnages apportés par chaque professionnel.

1.2.2.4 Les contributions versées issues des collectes sélectives et des subventions

La création d'une vingtaine de filières de responsabilité élargie des producteurs (REP) découle de l'application du principe « pollueur-payeur » : les industriels (ou distributeurs) doivent s'acquitter d'obligations au titre de la gestion des déchets qui résultent de la consommation de leurs produits. Les éco-organismes, sociétés de droit privé agréées pour six ans, prennent en charge la fin de vie des équipements ou produits mis sur le marché de la filière dont ils relèvent. Ils collectent les contributions des producteurs, proposent des solutions opérationnelles pertinentes de collecte et de traitement des déchets, en favorisant leur réutilisation, et assurent la communication sur ces opérations. Ils soutiennent financièrement les collectivités territoriales pour la collecte, le recyclage et la prévention, et peuvent faire appel à des prestataires sélectionnés sur appel d'offres pour la gestion de certains produits usagés.

La CCIR a conclu divers contrats avec des éco-organismes tels que Eco-TLC (textiles, linge de maison, chaussures), COREPILE (piles et accumulateurs portables usagés), ECODDS (filiale des déchets diffus spécifiques ménagers). Ceux-ci prévoient un soutien financier si la collectivité justifie des actions de communication en faveur des collectes sélectives. Les recettes représentent, en moyenne, 24 000 € par an. Le versement des soutiens financiers des éco-organismes est parfois en décalage par rapport à la période d'application. Ainsi, le versement correspond à 3,4 ou 5 trimestres, selon les années, ce qui explique les variations interannuelles.

Concernant la contribution versée par CYCLAD, le syndicat mixte reçoit des aides, pour la communication sur le tri des emballages, qu'il reverse, en partie à la CCIR qui mène elle-même ses actions de communication. Des conventions, prévoyant le montant de la contribution

à 10 000 € par an, ont été signées entre la CCIR et CYCLAD, en décembre 2014, janvier 2017 et mars 2020.

Toutefois, la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate l'absence de versement de subvention par CYCLAD, pour les exercices 2018 et 2019, le versement d'une subvention par l'ADEME n'ayant lui porté que sur 2016.

1.2.3 L'incidence de la mise en place à venir de la tarification incitative

1.2.3.1 Une réflexion tardivement entamée et sans mise en œuvre à ce jour

La loi Grenelle II du 12 juillet 2010 prévoit que « *les collectivités peuvent, à titre expérimental et pendant une durée de cinq ans, instaurer sur tout ou partie de leur territoire une taxe d'enlèvement des ordures ménagères composée d'une part variable, calculée en fonction du poids ou du volume des déchets* ». La tarification incitative est une contribution au financement du service dont le montant exigé des usagers varie selon l'utilisation réelle du service. Elle peut désormais s'appliquer aussi bien à la redevance qu'à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. Celle-ci doit être déterminée en fonction du service rendu, à charge, pour la collectivité, de déterminer les critères définissant cette notion (nombre de personnes dans le foyer, volume collecté, présentation du bac, poids, etc.). Jusqu'à 2011, aucun cadre réglementaire ne permettait l'institution d'une taxe incitative. La loi de finances pour 2012 a introduit dans le code général des impôts l'article 1522 bis, qui fixe un ensemble de règles¹¹ pour l'institution d'une taxe incitative à compter de l'année 2013.

La tarification incitative en vue de la réduction des déchets n'a pas été mise en place par la CCIR et aucune étude spécifique à ce sujet n'a été menée. En revanche, des actes préparatoires ont été mis en œuvre. A cet effet, le parc de bacs à ordures ménagères pour les particuliers, déployé depuis septembre 2015, a été équipé de puces permettant de générer les données de collecte nécessaires à la mise en place de la tarification incitative. Le taux d'équipement, en 2019, des foyers, en bacs à ordures ménagères, proche de 95 %, permet d'envisager dorénavant la réalisation d'une étude préalable à cette mise en place.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate que la CCIR a tardé à se pencher sur la mise en place d'une tarification incitative mais qu'une analyse comparative des territoires touristiques ayant développé cette tarification va être réalisée. Elle sera présentée aux élus du territoire afin d'initier une réflexion sur l'instauration d'une telle tarification, ses modalités pratiques et ses impacts sur le financement du service. Dans sa réponse, la communauté de communes de l'île de Ré évoque la complexité de la mise en place de la tarification incitative pour les collectivités insulaires touristiques, faisant néanmoins référence à « *d'autres outils visant à la réduction des déchets* » qui peuvent être privilégiés. Sans méconnaître cette complexité, la chambre régionale des comptes observe que d'autres collectivités insulaires touristiques ont engagé cette mise en place et que la CCIR ne précise pas quels pourraient être lesdits outils à privilégier.

¹¹ La possibilité d'introduire une part incitative assise « sur la quantité et éventuellement la nature des déchets produits, exprimée en volume, en poids ou en nombre d'enlèvements » ; le principe d'une part fixe assise sur les mêmes bases que la taxe actuelle ; la limitation de la part incitative qui doit être comprise entre 10 et 45 % du produit total de la taxe ; la répartition de la part incitative au prorata de la valeur locative des locaux, lorsqu'il n'est pas possible de mesurer la production de déchets de chacun d'entre eux (cas de l'habitat vertical) ; un mode de calcul spécifique pour déterminer la part incitative des constructions nouvelles ; la possibilité d'instituer à titre transitoire une part incitative se basant sur le nombre de personnes par foyer.

1.2.3.2 La conséquence en termes de répartition de la charge entre résidents et touristes

La spécificité du territoire avec un taux élevé de résidences secondaires (60,8 %) rend plus complexe la mise en place de cette tarification, dont l'objectif est d'inciter les usagers à réduire leurs déchets. La collectivité estime nécessaire de prendre en compte cette spécificité touristique du territoire, avec la nécessité du partage du financement du service entre résidents permanents et secondaires.

Dans le cas de la gestion des déchets sur le territoire de l'île de Ré, le service est financé par la TEOM et par la redevance spéciale, en ce qui concerne la collecte des ordures ménagères des gros producteurs. Tous les usagers particuliers paient la TEOM, qu'ils soient résidents permanents ou secondaires, puisqu'elle est collectée avec la taxe sur le foncier bâti. Le montant de la taxe collectée est lié à la propriété de l'utilisateur et non à sa « consommation » du service : un résident secondaire présent quelques semaines dans l'année aura donc la même base de TEOM qu'un résident permanent.

A ce jour, le financement des investissements est donc tout à fait partagé. La mise en place d'une tarification incitative, dans un territoire très touristique comme l'île de Ré peut remettre en cause cet équilibre. En effet, cette tarification lie le montant payé par les usagers à l'utilisation du service (quantité de déchets ou nombre de levées) : ainsi, l'instauration de cette tarification pourrait se faire au bénéfice des résidences secondaires puisque la TEOM actuelle est liée à la valeur locative du logement et non à l'utilisation du service.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine observe que la mise en place de la fiscalité incitative est susceptible de modifier l'équilibre actuel de la répartition de la charge de la politique des déchets entre résidents et touristes.

1.3 Les obligations de la communauté de communes en matière d'information des citoyens

1.3.1 Les indicateurs du rapport annuel sur le prix et la qualité du service public (RPQS) d'élimination des déchets

Les articles L. 124-1 à L. 124-8 du code de l'environnement reconnaissent le droit pour toute personne d'accéder aux informations relatives à l'environnement qui sont détenues, reçues ou établies par les autorités publiques ou pour leur compte. De plus, ce même code rappelle, dans son article L. 541-1, l'importance « *d'assurer l'information du public sur les effets pour l'environnement et la santé publique des opérations de production et d'élimination des déchets (...) ainsi que sur les mesures destinées à en prévenir ou à en compenser les effets préjudiciables* ». A ce titre, en application du décret n° 2000-404 du 11 mai 2000 codifié à l'article R. 2224-5 du CGCT, le président de la communauté de communes doit présenter au conseil communautaire un rapport annuel sur la qualité et le prix du service public d'élimination des déchets (RPQS).

Aux termes de l'article L. 2224-17-1 du CGCT, un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public de prévention et de gestion des déchets, destiné notamment à l'information des usagers, doit être présenté à l'assemblée délibérante. Il « *rend compte de la situation de la collectivité territoriale par rapport à l'atteinte des objectifs de prévention et de gestion des déchets fixés au niveau national. Il présente notamment la performance du service en termes de quantités d'ordures ménagères résiduelles et sa chronique d'évolution dans le temps. Le rapport*

présente les recettes et les dépenses du service public de gestion des déchets par flux de déchets et par étape technique ».

Les rapports sur le prix et la qualité du service public de prévention et de gestion des déchets établis chaque année par la CCIR contiennent des indicateurs techniques relatifs à la collecte et au traitement des déchets ainsi que des indicateurs économiques et financiers. Le document mentionne le coût aidé du service public mais au niveau national (référentiel national 2017 de l'ADEME). L'annexe XIII du CGCT (décret du 30 décembre 2015 précité) fournit la liste des informations devant figurer dans le rapport. Ces indicateurs financiers sont rappelés en annexe 3.

L'ordonnateur considère que le rapport annuel sur le prix et la qualité du service public de gestion des déchets ménagers et assimilés est très complet : il décrit l'intégralité du fonctionnement du service, détaille les actions mises en œuvre et donne des chiffres détaillés sur l'activité annuelle en les mettant en perspective avec les années précédentes.

La CCIR remplit ses obligations légales en matière d'information des citoyens en établissant ce rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets. L'ajout d'une synthèse en tête du rapport, destinée aux résidents de la communauté de communes, mais finalement aussi aux élus, améliorerait l'accès à une information intelligible.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate que tous les indicateurs obligatoires sont renseignés.

1.3.2 La mise en perspective des résultats des autres actions programmatiques dans le RPQS

Le décret imposant la mise en œuvre du rapport annuel, comme du programme local de prévention des DMA (PLPDMA), analysé infra dans le rapport (cf. 2.2.1), ne prévoit pas, réglementairement, d'objectifs à fixer. En revanche, le gouvernement prévoit l'atteinte d'objectifs nationaux au niveau législatif, comme avec la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire. A l'identique, même si la loi ne le prévoit pas expressément, il est logique et souhaitable que le rapport annuel indique également les résultats atteints par rapport aux objectifs régionaux. Au niveau régional, les objectifs sont fixés par le plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD).

Un comparatif des données en termes de politique des déchets entre la CCIR, la région Nouvelle-Aquitaine et le département de la Charente-Maritime, se présente comme suit :

Tableau n° 9 : Indicateurs de suivi du programme régional de gestion des déchets

Evolution de la production de DMA / 2010		Unité	Fréquence	Source			
Taux d'évolution du ratio de collecte des DMA		%	Annuelle	Enquête collecte AREC et INSEE			
Production de DMA		2010	2015	2016	2017	2018	2019
Nouvelle-Aquitaine	kg/hab.an	638	648	652	657	675	671
Evolution / 2010	%		1,45%	2,11%	2,97%	5,72%	5,17%
Objectifs du PRPGD							
Charente-Maritime	kg/hab.an	775	749	750	754	759	776
Evolution / 2010	%		-3,35%	-3,24%	-2,68%	-2,03%	0,08%
CC de l'Île de Ré	kg/hab.an	1 602	1 434	1 468	1 479	1 497	1 507
Evolution / 2010	%		-10,44%	-8,34%	-7,64%	-6,55%	-5,91%
Evolution de la production d'OMA / 2010		Unité	Fréquence	Source			
Taux d'évolution du ratio de collecte des OMA		%	Annuelle	Enquête collecte AREC et INSEE			
Production d'OMA		2010	2015	2016	2017	2018	2019
Nouvelle-Aquitaine	kg/hab.an	364	346	342	344	344	340
Evolution / 2010	%		-5,00%	-6,09%	-5,67%	-5,44%	-6,75%
Objectifs du PRPGD							
Charente-Maritime	kg/hab.an	422	396	390	388	389	397
Evolution / 2010	%		-6,11%	-7,59%	-8,12%	-7,76%	-5,86%
CC de l'Île de Ré	kg/hab.an	825	808	804	822	837	834
Evolution / 2010	%		-2,06%	-2,56%	-0,34%	1,49%	1,17%

Source : observatoire de la Région (AREC)

Le PRPGD de Nouvelle-Aquitaine, établi en juillet 2018, fixe différents objectifs :

- diminution du ratio de déchets ménagers et assimilés (DMA) de 12 % entre 2010 et 2025, puis une prolongation de l'effort de prévention pour atteindre -14 % à l'horizon 2031 ;
- baisse des déchets du BTP de 5 % entre 2015 et 2025 puis de 10 % pour 2031 ;
- détournement des biodéchets des ordures ménagères résiduelles (OMR) de -14% entre 2015 et 2025 puis de -10 % à horizon 2031 ;
- part des biodéchets dans les OMR de -37 % entre 2015 et 2025 et de -53 % d'ici 2031.

Recommandation n° 3 : Compléter le rapport annuel sur les prix et la qualité du service public d'élimination des déchets, d'une synthèse pour assurer sa meilleure intelligibilité par le citoyen et d'une partie spécifique permettant de suivre la cohérence des résultats déclinés selon les objectifs des différents cadres programmatiques (plan local de prévention des DMA et plan régional de prévention et de gestion des déchets).

La Chambre prend acte de la mise en œuvre en cours de la recommandation par la collectivité « *dès le rapport annuel pour 2020* ».

1.3.3 Les autres actions programmatiques nationales ou régionales dans lesquelles s'inscrit la politique des déchets de l'île de Ré

La gestion des déchets est encadrée par de nombreux textes européens et nationaux, notamment la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, dite loi TECV. Elle affirme le rôle essentiel de la politique nationale de prévention et de gestion des déchets et fixe des objectifs afin de dépasser le modèle économique linéaire consistant à « produire, consommer, jeter ». La Cour des comptes¹² a publié une série de recommandations et de rapports en ce sens.

Dans le cadre de son PRPGD, qui constitue le volet propre aux déchets du schéma d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)¹³, la région Nouvelle-Aquitaine y a inscrit, dans son troisième volet, les perspectives à six et douze ans et a arrêté les orientations en matière de prévention, de recyclage et de valorisation des déchets. Les enjeux et objectifs de ce plan, adopté le 21 octobre 2019 (cf. annexe 4) sont issus de l'analyse comparée des données ressortant de l'état des lieux réalisé, en regard des objectifs nationaux, par la région Nouvelle-Aquitaine, compétente en l'espèce depuis 2015. Ceux-ci sont très sensiblement en dessous des objectifs nationaux.

Il existe quelques constats positifs tirés de l'état des lieux et des perspectives d'évolution :

- capacités de traitement des déchets suffisantes, hormis dans la Creuse ;
- développement des filières de réemploi (634 structures physiques) ;
- augmentation de la collecte sélective d'emballages et de papier (plus 3 % entre 2010 et 2015) ;
- 68 % de la population concernée par la labellisation territoire « zéro déchet, zéro gaspillage ».

¹² La Cour a abordé à plusieurs reprises la problématique de la gestion des déchets ménagers avant l'enquête déchets actuelle : un RPT en 2011 à partir d'une vaste enquête conduite par les chambres régionales des comptes, intitulé « Les collectivités territoriales et la gestion des déchets ménagers et assimilés » ; une insertion au RPA 2014 de suivi de cette enquête ; deux insertions ponctuelles au RPA 2017 (le traitement des déchets ménagers en Ile-de-France ; l'usine de traitement des déchets ménagers Amétyst de Montpellier). Le RPA 2020 contient un chapitre intitulé : « Les éco-organismes : une performance à confirmer, une régulation à renforcer ». Le RPP de 2011 a formulé une trentaine de recommandations.

¹³ Après son adoption par le conseil régional le 16 décembre 2019, le SRADDET de Nouvelle-Aquitaine a été approuvé par la Préfète de Région le 27 mars 2020.

Toutefois, de nombreux autres constats sont préoccupants. Ainsi, les déchets collectés augmentent régulièrement en Nouvelle-Aquitaine alors que leur volume devrait diminuer, la région se retrouvant, dès 2025, en situation de surstockage. D'autres points négatifs sont également évoqués dans le SRADDET :

- 1,585 millions de tonnes stockées en installations de stockage des déchets non dangereux (ISDND) soit 89 % au lieu des 50 % réglementaires par rapport aux quantités stockées en 2010 ;
- mauvaise valorisation des DMA non dangereux et absence de connaissances sur les déchets d'entreprises ;
- 688 kg par habitant de DMA pour les trois départements, moyenne bien supérieure à la moyenne nationale de 573 kg par habitant ;
- objectifs nationaux de réduction des déchets non atteint : -5 % des ordures ménagères assimilées au lieu de l'objectif national de 7 % et +2 % des DMA au lieu de l'objectif national de -10 % ;
- nombreuses marges de progrès sur la collecte des déchets inertes du bâtiment avec des zones sans collecte.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate que la prise en compte et le suivi des différents objectifs de prévention nationaux par la communauté de communes s'établissent dans un cadre régional dont de nombreux résultats consolidés sont sensiblement en dessous des objectifs nationaux. Néanmoins, le président du conseil régional indique sa volonté de bien atteindre ces objectifs nationaux. Il précise par ailleurs l'engagement régional « Néo Terra » qui ambitionne de faire de la région Nouvelle-Aquitaine un territoire tendant vers le « zéro déchet » à l'horizon 2030.

2 LA PREVENTION : UNE COMPETENCE A CONFORTER

La prévention des déchets a été introduite dans la loi française dès 1975. Elle a connu un élan important à partir de février 2004, avec un premier plan national de prévention de la production de déchets, établi de façon volontaire par le ministère chargé de l'environnement, ainsi que par le plan d'actions déchets 2009-2012, qui fixait comme objectif de réduire de 7 % la production d'ordures ménagères et assimilées (OMA), par habitant, entre 2008 et 2013. Depuis, la réglementation européenne (Directive 2008/98/CE sur les déchets) impose à tous les Etats-membres d'avoir mis en place de tels plans. L'article L. 541-11 du code de l'environnement intègre cette obligation. Dans ce cadre, la France a élaboré, sous l'égide du ministère chargé de l'environnement et de l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), et en partenariat avec toutes les parties prenantes concernées par la prévention des déchets, un nouveau plan national de prévention de la production des déchets, plus ambitieux, publié en août 2014 et couvrant une période de six ans. A compter de 2015, la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 précitée a renforcé la priorité donnée à la prévention de la production de déchets dans les actions à mener pour favoriser la transition vers une économie circulaire et non plus « linéaire ».

2.1 La notion de « prévention » des déchets

La prévention des déchets regroupe l'ensemble des mesures situées avant leur prise en charge par la collectivité. La prévention de la production de déchets consiste à réduire la quantité et la nocivité des déchets produits en intervenant, à la fois, sur leur mode de production et sur la consommation.

La prévention comprend :

- la réduction à la source qui regroupe les efforts de limitation de la consommation de matières par les entreprises, afin de réduire la production de déchets. Ces actions vont de l'extraction des matières premières, jusqu'à la distribution du produit. Il s'agit, par exemple, de l'allègement de l'emballage ou encore de l'achat en vrac ;

- l'évitement du déchet regroupe l'ensemble des comportements d'achats, d'utilisation et de réutilisation qui permettent d'éviter, de retarder, ou de limiter les quantités de déchets et leur nocivité ;

- l'évitement à l'abandon ou le détournement de flux correspond aux produits confiés par l'utilisateur à un organisme qui en prolonge la durée de vie, tel que le reconditionnement de matériel informatique ou encore la récupération de vêtements par des associations (réemploi).

Il est également possible de distinguer la prévention quantitative, comme par exemple le compostage par les ménages ou le réemploi des déchets par des acteurs de l'économie sociale et solidaire (ESS) de la prévention dite « qualitative », qui porte sur la réduction de la nocivité du produit.

2.2 Une absence de programme local de prévention des DMA jusqu'en 2019

2.2.1 L'absence de programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés (DMA) sur la période 2015-2019

L'élaboration des PLPDMA est obligatoire, depuis le 1^{er} janvier 2012, conformément à l'article L. 541-15-1 du code de l'environnement : « *Les collectivités territoriales responsables de la collecte ou du traitement des déchets ménagers et assimilés doivent définir, au plus tard le 1er janvier 2012, un programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés indiquant les objectifs de réduction des quantités de déchets et les mesures mises en place pour les atteindre* ». Ce programme consiste en un ensemble d'actions opérationnelles. Il doit être élaboré après la réalisation d'un diagnostic du territoire avec les acteurs concernés, en cohérence avec le plan régional de réduction des déchets.

L'élaboration et l'adoption du PLPDMA incombe à la collectivité ou au groupement de collectivités¹⁴ qui détient la compétence en matière de collecte des DMA, lesquels peuvent également en confier l'élaboration à un syndicat mixte, le syndicat de traitement des déchets. Dans ce cas, l'article R. 541-41-25 du code de l'environnement prévoit que : « *lorsque différentes collectivités territoriales se sont associées pour élaborer un programme en commun, celui-ci est adopté dans les mêmes termes par les organes délibérants de chaque collectivité* ».

La CCIR n'a pas adopté de PLPDMA entre 2014 et 2020. Un programme local de prévention est actuellement en cours d'élaboration pour couvrir la période 2020-2026, le CYCLAD en arrêtant le cadre et les objectifs à atteindre pour les années à venir. Il sera ensuite révisé pour se poursuivre par période de 6 ans, conformément au décret du 10 juin 2015 précité. L'avis sur l'élaboration, l'évaluation et la révision de ce programme est donné par une commission nommée au sein du syndicat mixte de traitement des déchets.

Par ailleurs, la communauté de communes est en train d'élaborer son schéma de développement durable, qui contiendra un volet « déchets » et définira les objectifs de la collectivité, pour les décliner sous forme de plans d'actions qui seront suivis par des indicateurs.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate que l'obligation légale d'adopter un PLPDMA n'a été respectée que tardivement, soit 8 ans après son entrée en vigueur. Au surplus, quand bien même la responsabilité d'élaborer ce document a été transférée au syndicat mixte CYCLAD, la communauté de communes ne semble toujours pas avoir fait application de l'article R. 541-41-25 pour adopter formellement le PLPDMA, arrêté par délibération du comité syndical de CYCLAD, le 6 février 2020.

Recommandation n° 4 : Adopter un programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés (PLPDMA) comme prévu à l'article R. 541-41-25 du code de l'environnement.

L'ordonnateur indique dans sa réponse que « *le conseil communautaire de décembre 2021 sera appelé à se prononcer sur la prescription de l'élaboration du PLPDMA avec une approbation en 2023* ».

La Chambre prend acte de cette démarche pour la fin de l'année 2021.

2.2.2 La connaissance du gisement de déchets ménagers et assimilés

La connaissance du gisement et de la composition des déchets ménagers et assimilés est indispensable pour renforcer les actions de prévention (compostables, méthanisables, recyclables, incinérables, etc..) et pour mettre en place des équipements nécessaires à une extraction optimisée de la part valorisable.

La collectivité explique que le gisement (le flux de déchets potentiels pour l'avenir) n'a pu être évalué en raison de la proportion de résidences secondaires sur le territoire, dont il est difficile de prévoir le taux d'utilisation, ainsi que de la fréquentation touristique qui varie en fonction des saisons. Toutefois, ces éléments sont cycliques et une tendance pourrait, sans difficulté, être dégagée.

¹⁴ La catégorie des « groupements de collectivités territoriales » regroupe selon l'article L. 5111-1 du CGCT : les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les syndicats mixtes, les pôles métropolitains, les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, les agences départementales, les institutions ou organismes interdépartementaux, les ententes interrégionales.

Une évaluation approximative de ce gisement sera réalisée, selon la collectivité, par le bureau d'études retenu dans la cadre de l'accord-cadre d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour le renouvellement du marché de collecte et d'exploitation des 5 déchèteries et du centre de transfert.

Recommandation n° 5 : Mettre en œuvre l'évaluation des gisements (volumes potentiels) de déchets ménagers.

La Chambre prend acte de l'engagement de la collectivité à « *mettre en place un programme de caractérisations régulières qui permettra de mesurer l'évolution de la composition des déchets ménagers et donc d'évaluer l'impact des mesures mises en place* ».

2.2.3 La connaissance limitée des attentes et de la satisfaction réelle des usagers

Une enquête de satisfaction est un outil permettant d'adapter au mieux les évolutions du service aux attentes exprimées et préparer la communication d'accompagnement pour les changements de dispositifs à venir. Ce type d'enquête peut présenter de nombreux intérêts tels que :

- l'évaluation des pratiques et des comportements des usagers en matière de gestion des déchets, en vue de nourrir la réflexion sur le plan d'actions visant à la réduction de la production des déchets ménagers et assimilés ;
- la mesure de la perception, la satisfaction des usagers relatives à la gestion des déchets au regard de critères techniques, de communication et de coût ;
- l'appréciation de l'accueil, positif ou négatif, de toute proposition de changement dans le cadre d'une optimisation possible de la gestion des déchets ;
- le recensement des besoins et les attentes des habitants en matière de gestion des déchets ;
- la mobilisation des habitants autour de l'enjeu de la gestion des déchets.

Avec le changement de prestataire de la collecte et des déchèteries, en 2015, la communauté de communes a décidé d'accorder la priorité au suivi du bon déroulement du service, avec la nouvelle société. De ce fait, il n'a été réalisé aucune étude de satisfaction auprès des usagers. Les réclamations des usagers sont effectuées essentiellement par téléphone ou à l'accueil du service déchets, et reçoivent donc une réponse immédiate. Les réclamations reçues par courrier ou par mail sont traitées dans un délai d'un mois. En 2019, le service a pris en charge 711 réclamations. Les réclamations concernent principalement une absence de collecte. Le suivi des bennes par géolocalisation permet une réponse immédiate, et en cas d'absence effective de collecte, de demander un rattrapage de collecte. Selon la CCIR dans la plupart des cas, l'utilisateur est en cause (oubli de sortir le bac avant le passage, contenu inapproprié du bac ...).

Par ailleurs, la CCIR indique également que si aucune enquête de satisfaction n'a été réalisée, ni envisagée pour l'instant, c'est que « *cet outil ne paraît pas très pertinent, au vu du niveau de service déjà proposé aux usagers de l'île de Ré* ». En revanche, un comité consultatif citoyen, composé d'un collège associatif et d'un collège citoyen (25 Rétais tirés au sort), a été mis en place fin 2020, avec pour objectif de participer à l'élaboration du schéma de développement durable de la communauté de communes. Il sera amené à s'exprimer sur la thématique des déchets, notamment dans le cadre du renouvellement du marché de collecte et de gestion des déchèteries.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate l'absence de dispositifs de mesure de la satisfaction des usagers, ce que confirme la communauté de communes dans sa réponse qui indique cependant qu'elle mettra en place, en 2022, un dispositif de mesure de satisfaction des usagers.

2.3 Les actions de prévention et de sensibilisation

La CCIR mène un certain nombre d'actions de prévention et de sensibilisation, dont l'objectif est de réduire l'impact environnemental de la production et de la gestion des déchets, et de réaliser des économies pour le service public de gestion des déchets. Parmi ces différentes initiatives, le compostage de proximité est un axe prioritaire pour la collectivité, à côté de diverses actions de communication et de sensibilisation sur le thème des déchets.

2.3.1 Le compostage de proximité : un axe prioritaire en matière de prévention

Le déploiement du compostage de proximité est organisé par la CCIR, depuis 2012. Il s'agit d'une action prioritaire en matière de prévention des déchets, permettant de diminuer les quantités d'ordures ménagères et d'en réduire à la fois les coûts de traitement et l'impact environnemental. Cette action passe par la distribution de composteurs, auprès des résidents de l'île, et par des animations organisées en partenariat avec l'association « compost'age », pour établir et faire vivre un réseau de guides composteurs bénévoles sur le territoire. Dès 2012, l'association « compost'age », grâce aux remontées d'information des guides composteurs, a pu analyser l'intérêt et les pratiques de compostage des habitants de l'île de Ré, permettant de rendre les réponses plus ciblées. Un déploiement plus large s'est effectué à partir de 2014-2015.

Au total, depuis le lancement de l'opération, 3 425 composteurs accompagnés de leurs bio-seaux et d'un guide de compostage ont été distribués gratuitement aux particuliers, dont 66 % aux résidences principales (taux d'équipement de 28 %) et 34 % aux résidences secondaires (taux d'équipement de 6,8 %), pour un coût total de fourniture de 96 416 € HT. Cette opération a été subventionnée par l'ADEME, en 2016, à hauteur de 11 597,50 €.

Tableau n° 10 : Nombre de composteurs commandés et distribués depuis le démarrage de l'opération en 2012

ANNEES	COMMANDES		DISTRIBUTIONS
	Composteurs	Coût	Composteurs
2012	608	25 169 €	476
2013	1 178	47 010 €	804
2014	0	445 €	264
2015	600	16 783 €	548
2016	228	17 398 €	281
2017	228	9 470 €	338
2018	0	0	178
2019	0	0	8
2020	660	14 046 €	596
TOTAL	3 502	130 321 €	3 493*

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

* 3493 composteurs distribués et 68 composteurs rapportés : 3 425 composteurs sont donc en service.

A partir de 2019, le renouvellement du marché de fourniture d'équipements de compostage a intégré des composteurs semi-collectifs. Ce type d'installation permet de répondre à des contraintes particulières qui peuvent concerner les zones d'habitat vertical ou bien des établissements producteurs de déchets organiques, tels que les campings, les groupes scolaires, le collège, le centre hospitalier de Saint-Martin-de-Ré ou le pénitencier. Un accompagnement au compostage collectif commence à être mis en œuvre.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate la distribution des composteurs de proximité pour 28 % des résidences principales et pour 7 % des résidences secondaires, ces dernières représentant 61 % du territoire.

2.3.2 L'information des usagers sur la politique de prévention des « déchets » de la collectivité et ses actions de sensibilisation

La communauté de communes utilise différents supports de communication, afin d'informer les usagers et de les impliquer dans la gestion des déchets. En 2018, différents documents ont été distribués directement dans les boîtes aux lettres et mis à disposition en office de tourisme, mairie et à la communauté de communes : calendrier des collectes pour les particuliers, bulletin de la communauté de communes qui consacre des articles aux déchets, etc...

Le site internet de la collectivité relaie l'ensemble des informations, notamment les consignes de tri ainsi qu'une carte interactive permettant de connaître, selon les déchets, les modalités de collecte en points d'apport volontaire. Une page est consacrée au calendrier des collectes pour les particuliers et aux modalités d'obtention de la carte de déchèterie pour les particuliers et les professionnels. Le site internet renseigne également les professionnels, notamment sur la tarification en déchèteries, les plannings des collectes PROS assujettis ou non à la redevance spéciale et la tarification.

Différentes actions de sensibilisation sont menées auprès des écoles du territoire. En classe tout d'abord, des ambassadrices du tri interviennent pour expliquer comment et pourquoi trier les déchets, de manière pédagogique et ludique. A la cantine, les enfants ont pu être sensibilisés au tri sélectif, lors de repas scolaires avec l'utilisation d'une table de tri mise en place

par le gestionnaire de l'une des cantines de l'île de Ré. Aussi, depuis plusieurs années, les écoliers participent au nettoyage d'une plage ou sont amenés à visiter le centre de tri ALTRIANE.

La communauté de communes organise également plusieurs opérations de sensibilisation auprès du grand public telles que :

- la semaine de la réparation ;
- la semaine de la réduction des déchets ;
- l'opération « Achats malins, déchets en moins »¹⁵ ;
- le projet « Campeur trieur » qui consiste en un accompagnement des établissements de l'hôtellerie de plein air de l'île de Ré dans la sensibilisation de leurs vacanciers au tri des déchets grâce à de nouveaux outils de communication ;
- la mise en place de points de tri animés par un agent de la collectivité lors de différentes manifestations organisées sur l'île de Ré afin de sensibiliser les participants.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine relève la mise en œuvre de la sensibilisation des usagers par différents canaux (Internet, événementiel, documentation papier...).

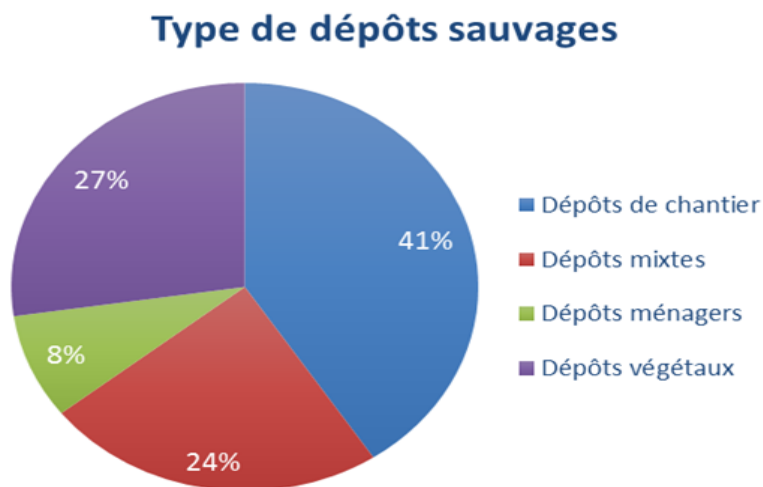
2.3.3 La prévention et le traitement des dépôts sauvages

En cas de déchets abandonnés, même situés aux abords des points d'apport volontaire, le maire reste détenteur, en application de l'article L. 541-3 du code de l'environnement, d'un pouvoir de police spéciale de lutte contre les dépôts irréguliers de déchets.

Les dépôts sauvages sur la CCIR sont de deux ordres : des dépôts en zone urbaine, souvent autour des points d'apport volontaire ou devant les déchèteries, et des dépôts en zone naturelle. En zone urbaine, les dépôts sont essentiellement constitués d'ordures ménagères et d'encombrants. La communauté de communes agit en prévention en informant les usagers, par exemple grâce à la pose de panonceaux autour des points d'apport volontaire. Les déchets sont ensuite collectés, soit par les services techniques municipaux, notamment lors des week-ends d'été, soit dans le cadre des tournées de collecte, le prestataire de la communauté de communes ayant une vigilance particulière sur les points d'apport volontaire en été. En zone naturelle, les dépôts sont constitués en majorité de déchets de chantiers et de déchets végétaux. Les écogardes de la communauté de communes les recensent, lors de tournées de surveillance. Si les petits dépôts sont traités par les écogardes, les plus importants sont signalés aux communes pour que leurs services techniques interviennent.

S'agissant des déchets des artisans du BTP, ils sont acceptés dans deux des cinq déchèteries du territoire (Le Bois-Plage et Ars-en-Ré), ce qui n'empêche pas certains dépôts sauvages. Le service environnement de la collectivité mène une action de recensement de ces dépôts sauvages qui sont ensuite traités par les services techniques des communes.

¹⁵ Mise en place de visuels dans les rayons des magasins de grande distribution afin de sensibiliser les consommateurs aux achats responsables, à l'éco-consommation afin de générer moins de déchets.

Graphique n° 2 : Les dépôts sauvages sur l'île de Ré

Source : communauté de communes de l'île de Ré

En 2018, 57 dépôts sauvages ont été inventoriés par le service environnement. Leur typologie montre que la majorité est vraisemblablement le fait d'entreprises du BTP¹⁶.

La CCIR ne dispose pas d'outil de suivi des dépôts sauvages sur son territoire permettant de mesurer les effets ultérieurs de la tarification incitative. Ceci pourrait passer par :

- un règlement de collecte prévoyant la prise en charge par la communauté de communes des dépôts sauvages ;
- une brigade de nettoyage assurant l'entretien, mais uniquement sur les points de collecte ;
- la mise en place d'un service de police intercommunal, chargé de faire respecter les consignes de tri ainsi que le règlement de collecte ;
- le rappel dans le règlement de collecte des infractions prévues par la réglementation¹⁷, et leur mise en œuvre.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate que la communauté de communes n'a pas d'informations sur le nombre de procès-verbaux dressés par les maires s'agissant des dépôts sauvages. L'ordonnateur, dans sa réponse, ne partage pas les propositions de la Chambre, à l'exception de la dernière dès lors qu'il indique avoir prévu de l'intégrer au règlement de collecte lors de sa refonte fin 2021.

¹⁶ « Si les dépôts de chantier sont sans doute majoritairement le fait de professionnels, les dépôts mixte et végétaux sont à attribuer à la fois aux professionnels et aux particuliers ».

¹⁷ Code pénal : articles R. 632-1 : contravention de la 3^e classe d'abandon « simple » de déchets ; R. 635-8 : contravention de la 5^e classe d'abandon de déchets à l'aide d'un véhicule et le code de l'environnement, article L. 541-3 : amende jusqu'à 150 000 €.

Recommandation n° 6 : Suivre, par des données annuelles, les dépôts sauvages (en nombre de procès-verbaux, en quantité collectée) et définir une stratégie avec les communes, pour y remédier.

Pour l'ordonnateur : « *Le pouvoir de police de lutte contre les dépôts sauvages appartient aux maires. Un travail collaboratif sera mis en place avec les communes pour systématiser la rédaction de procès-verbaux de constatation des dépôts sauvages en zone naturelle, et leur suivi. Dans ce cadre une réflexion sera engagée pour identifier des pistes afin d'y remédier* ».

La Chambre prend acte de l'engagement de la collectivité à mettre en œuvre cette recommandation.

2.3.4 La communauté de communes se repose trop souvent sur les actions de CYCLAD pour la prévention des déchets

L'ADEME¹⁸, en tant qu'opérateur de l'État, collabore depuis longtemps avec les collectivités pour la mise en œuvre de politiques publiques de transition écologique dans les domaines de l'énergie, de l'économie circulaire et de la ville durable. Sur la période 2009-2016, l'ADEME a consacré des moyens financiers importants aux collectivités : près de 1,3 milliard d'euros d'aides. Pour mettre en œuvre ses missions et objectifs, et pour compléter sa démarche d'expertise et d'appui, l'ADEME dispose de plusieurs leviers financiers, que chaque direction régionale déploie sur son territoire, notamment le Fonds Déchets, destiné à aider à réduire et mieux valoriser les déchets.

A ce jour, la CCIR n'a pas été candidate à des appels à projets dans le cadre de la gestion des déchets. C'est généralement CYCLAD qui participe aux actions programmatiques, et les décline au niveau des intercommunalités partenaires.

La CCIR a indiqué que, jusqu'en 2019, la structuration du service, essentiellement constitué d'agents administratifs, ne permettait pas au chef du service de constituer des dossiers de réponse à des appels à projets, cette mission étant très chronophage. Le recrutement d'un technicien, en début d'année 2020, comme adjoint au chef de service, va permettre, selon elle, de mieux structurer un programme d'actions, notamment sur la réduction des déchets et sur la collecte des bio-déchets.

CYCLAD a été labellisé territoire zéro gaspillage zéro déchet (TZGZD), dès 2014, suite à l'appel à projets lancé par le ministère de l'écologie et du développement durable et porté par l'ADEME. Ce syndicat s'est engagé dans un contrat d'objectifs déchets et économie circulaire (CODEC) en 2016 avec 20 actions¹⁹. Ce contrat est subventionné par l'ADEME sur trois années.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine rappelle les objectifs 2020 fixés dans le cadre du TZGZD : atteindre 165 kg d'ordures ménagères par habitant et par an ; augmenter de 30 % les emballages collectés ; équiper 100 % des foyers pour le tri des biodéchets alimentaires ; installer des espaces de réemploi (déchèteries) ; et développer des filières locales de recyclage.

¹⁸ Agence de l'environnement et de la maîtrise d'énergie.

¹⁹ Organisation d'animations (ateliers zéro déchet), rencontres à domiciles pour informer et sensibiliser les habitants suite à un refus de collecte, opérations STOP PUB, semaine de la réparation, ...

Recommandation n° 7 : Répondre aux appels à projets de l'ADEME dès lors qu'ils concernent la compétence de la communauté de communes.

La Chambre prend acte de l'engagement de la collectivité d'initier la constitution de cette matrice de l'ADEME pour pouvoir répondre à ses appels à projets de l'ADEME.

2.4 La performance de la prévention : impact et coûts

2.4.1 Une évolution positive de la performance globale restant à analyser plus finement par type de campagnes de prévention

Si les actions de prévention menées par la CCIR sont nombreuses, et si les tonnages de déchets ménagers et assimilés ont effectivement diminué sur le territoire, il est pourtant difficile d'appréhender la part de cette réduction spécifiquement due aux actions de sensibilisation.

En ce qui concerne l'impact du développement du compostage de proximité, la collectivité indique qu'« *Il est difficile de juger de l'impact de cette action sur la diminution des tonnages de déchets ménagers collectés chez les particuliers car aucune caractérisation des déchets ménagers collectés n'a été réalisée avant 2012, à laquelle on pourrait comparer une nouvelle caractérisation* ». En outre, pour la CCIR, la sensibilisation à la prévention est une mission difficile sur un territoire très touristique qui accueille un grand nombre de visiteurs d'origines géographiques diverses, ayant l'habitude de règles de tri parfois différentes de celles de l'île de Ré, et dont la durée du séjour ne permet pas toujours d'entrer en contact avec eux.

Toutefois, la mesure de l'impact des actions de sensibilisation au tri et à la réduction des déchets peut se réaliser de manière subjective par des enquêtes auprès des particuliers ou des entreprises sur leurs connaissances et leur comportement en matière de gestion des déchets. De manière plus objective, deux outils peuvent être mis en œuvre :

- des caractérisations régulières des ordures ménagères collectées en porte à porte afin de vérifier si les bio-déchets et les déchets recyclables ont été dirigés vers les bons contenants ;
- le suivi de l'évolution des flux collectés, en porte à porte, en points d'apport volontaire et en déchèteries afin de mesurer les transferts entre les filières et les réductions de tonnages.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine invite la CCIR à intégrer un ou des indicateurs de suivi de l'impact des campagnes de sensibilisation au travers par exemple d'une caractérisation désormais suivie.

2.4.2 Un niveau de dépenses liées à la prévention assez limité et en réduction

La CCIR consacre moins de 1 % de son budget gestion des déchets à la prévention. Les dépenses annuelles liées aux actions de prévention sont passées de 70 K€ à 38 K€ (- 45 %) entre 2015 et 2019. Le financement du poste d'ambadrice du tri pour 30 K€ représente le poste le plus important.

Tableau n° 11 : Les dépenses liées à la prévention

<i>(En € ou en %)</i>	2015	2016	2017	2018	2019
Budget consacré à la prévention	70 175 €	61 459 €	55 106 €	35 780 €	38 731 €
<i>dont dépenses prévues dans le PLPDM</i>					
<i>dont dépenses hors PLPDM</i>	70 175 €	61 459 €	55 106 €	35 780 €	38 731 €
<i>Dont poste Ambassadrice du tri</i>	30 000 €	30 000 €	30 000 €	30 000 €	30 000 €
<i>Dont achat et distribution de composteurs</i>	16 783 €	17 329 €	9 470 €	0 €	0 €
<i>Dont animations Semaine de la Réduction des Déchets</i>	480 €	1 448 €	6 638 €	110 €	1 246 €
<i>Dont publications</i>	0 €	11 209 €	8 199 €	5 670 €	2 857 €
<i>Dont animations avec les scolaires</i>	1 547 €	1 564 €	800 €	0 €	3 740 €
<i>Dont actions de communications (prestataire extérieur)</i>	21 365 €	0 €	0 €	0 €	888 €
Part dans les dépenses totales de prévention et de gestion des déchets	1,27%	1,01%	0,86%	0,63%	0,64%

Source : La communauté de communes de l'île de Ré

La chambre régionale des comptes constate que les moyens consacrés à la prévention concernent principalement le poste d'ambassadrice du tri et qu'ils restent peu importants au regard de ceux consacrés à la totalité des coûts de la collecte et du traitement des déchets (environ 0,64 % en 2019).

3 LA COLLECTE : LA SOUS-TRAITANCE A UNE ENTREPRISE PRIVEE PAR MARCHÉ PUBLIC

3.1 La collecte des déchets ménagers

En prévision du renouvellement du marché de collecte, l'organisation de la collecte a fait l'objet d'une étude en 2014. Elle varie, aujourd'hui, essentiellement en fonction de l'origine des déchets, selon qu'il s'agisse de déchets ménagers ou de déchets assimilés issus des professionnels, ou encore des déchèteries.

3.1.1 L'organisation de la collecte

3.1.1.1 Les modalités d'organisation de la collecte des déchets ménagers

La CCIR collecte en porte-à-porte les ordures ménagères et les emballages ménagers recyclables. Depuis 2012, le territoire est engagé dans l'extension des consignes de tri, ce qui permet l'augmentation des tonnages d'emballages recyclables collectés. Elle ne collecte pas les biodéchets de façon différenciée, aucun tri à la source n'étant organisé en dehors du compostage individuel.

En points d'apport volontaire (214 en 2018 sur le territoire), la collectivité collecte également les ordures ménagères et les emballages recyclables, ainsi que le verre et le papier.

Tableau n° 12 : Flux de déchets en apport volontaire

	Ordures ménagères	Emballages	Verres	Papiers	Cartons	Textile
Nombre de sites	19	19	104	72	5	5
Type	PAV enterré	PAV enterré	PAV enterré	PAV enterré	Benne en déchèterie	Colonne en déchèterie
Ratio par rapport au nombre d'habitants	1 pour 919	1 pour 919	1 pour 168	1 pour 242	1 déchèterie pour 3 491	1 déchèterie pour 3 491
Déchets collectés	983 tonnes	173 tonnes	2 049 tonnes	550 tonnes	376 tonnes	44 tonnes

Source : Rapport annuel sur le prix et la qualité du service de gestion des déchets 2018

Les autres types de déchets (déchets verts, DEEE, textiles, etc...) sont collectés en déchèterie.

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte prévoit une obligation de traiter de façon spécifique les biodéchets à horizon 2025. Cette obligation de tri à la source²⁰ n'est pas sans poser problème pour la CCIR notamment en termes d'outils techniques avec la nécessité ou non d'acquérir des bacs supplémentaires avec double compartiment. Il sera alors nécessaire de disposer de camions spécifiques avec des bras déportés non adaptés aux rues étroites de l'île de Ré qui ne permettent pas la circulation de tels camions. Cette réflexion est intégrée au cahier des charges du marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour le montage et la passation du futur marché de collecte, exploitation des déchèteries et du centre de transfert puisque l'un des sujets sera l'étude des différentes solutions techniques pour répondre aux dispositions législatives concernant les biodéchets. Les difficultés prévisibles ainsi que les solutions pour y faire face seront détaillées dans cette étude et prises en compte dans la rédaction des pièces du futur marché.

L'ordonnateur, dans sa réponse, précise que : « *La dotation en bacs avec double compartiment, telle qu'envisagée dans ce paragraphe, est une réponse spécifique, non retenue à l'heure actuelle par la collectivité. De la même manière, la collecte avec des camions spécifiques avec des bras déportés n'est pas envisagée* ».

²⁰ Le tri à la source des biodéchets peut être mis en œuvre de différentes manières, avec des équipements spécifiques :

- compostage individuel avec distribution de composteurs aux habitants ;
- compostage collectif sur des sites sélectionnés avec pertinence (notamment cantines, habitat groupé, campings) ;
- collecte en points d'apport volontaires répartis sur le territoire ;
- collecte en porte à porte en équipant chaque foyer en contenants dédiés aux biodéchets.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate que les modalités d'organisation de la collecte sont le porte-à-porte et l'apport volontaire pour les ordures ménagères et les emballages ménagers recyclables sans collecte différenciée pour les biodéchets.

Recommandation n° 8 : Engager une étude pour répondre aux obligations réglementaires sur les biodéchets, conformément aux articles L. 541-13 et D. 541-16-1 du code de l'environnement.

L'ordonnateur, dans sa réponse, indique que : « *Dans le cadre de l'assistance à maîtrise d'ouvrage pour le renouvellement du marché de collecte, de gestion du centre de transfert et des déchèteries, les différents modes de collecte des biodéchets ont été étudiés par le bureau d'étude et présentés aux élus. La priorité a été donnée au renforcement du déploiement des composteurs individuels, au déploiement des composteurs collectifs, puis à la mise en place de points d'apport volontaire. La mise en place de la collecte en porte à porte des biodéchets des professionnels et des particuliers ne sera éventuellement mise en place qu'à moyen terme* ».

La chambre régionale des comptes prend acte de la mise en œuvre en cours de la recommandation.

3.1.1.2 La réactivité de la collectivité en matière d'organisation de la collecte

En 2014, la communauté de communes a confié la réalisation d'une étude à un bureau d'études. Différentes problématiques ont été relevées :

- l'absence de politique de dotation homogène en bacs de collecte et l'absence de suivi du parc de bacs en dehors des gros producteurs ;
- la nécessité du développement des points d'apport volontaire de grande capacité, notamment pour faire face à la fréquentation touristique ;
- des difficultés techniques lors de la collecte en raison des voies étroites dans les villages de l'île, les véhicules de collecte doivent avoir un gabarit réduit. Le vidage régulier des bacs à la main au lieu d'utiliser le système automatisé de la benne était également dénoncé car destiné à accélérer la collecte dans le cadre du « fini-parti » alors qu'il s'agit d'une pratique dangereuse pour les agents ;
- le manque de remontées d'informations du prestataire vers la collectivité en cas de problème rencontré lors de la collecte ;
- un taux de présentation des bacs à ordures ménagères et un taux de remplissage des bacs relativement faible, ce qui invitait notamment à revoir les fréquences de collecte.

Suite à cette étude, plusieurs réponses ont été apportées :

- la conteneurisation généralisée des OMR en bacs roulants selon une grille de dotation et avec un suivi informatisé du parc de bacs ;
- le développement de points d'apport volontaire OMR et emballages accessibles aux résidents secondaires et aux locataires touristiques qui ne seraient pas présents le jour de collecte ;
- la dotation des producteurs non ménagers en bacs de collecte des emballages ;
- la réduction de fréquence de collecte pour l'habitat permanent ;
- la télé-relève du niveau de remplissage des points d'apport volontaire ;
- la mise en œuvre de la collecte des cartons des professionnels en porte-à-porte.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate que la CCIR a mis en place des actions afin de mettre en œuvre les axes de perfectionnement identifiés par l'étude de 2014.

L'activité touristique implique, pour la communauté de communes, de mettre en œuvre différentes actions pour prendre en charge l'augmentation saisonnière des quantités de déchets, notamment l'augmentation des fréquences de collecte et la multiplication des points d'apport volontaire.

La totalité des résidents, permanents ou secondaires, est desservie par une collecte en porte-à-porte des ordures ménagères et des emballages recyclables. Ces déchets résiduels sont collectés grâce à des conteneurs normalisés dont le volume varie de 120 à 660 litres, équipés de couvercles verts pour les ordures ménagères, et jaunes pour les emballages recyclables. La fréquence de cette collecte varie néanmoins en fonction des saisons, une fois par semaine en basse saison (d'octobre à mars) et deux fois par semaine en haute saison (avril à septembre) pour les ordures ménagères et pour les emballages recyclables, deux fois par mois en basse saison et une fois par semaine en haute saison²¹.

Afin d'apporter une solution supplémentaire aux usagers (locataires saisonniers, occupants de résidences de tourisme), la CCIR a installé des points d'apport volontaire supplémentaires pour recevoir les ordures ménagères dans 19 « éco-points » répartis sur tout le territoire²², composés de colonnes enterrées permettant d'accueillir les quatre flux de déchets ménagers : ordures ménagères, emballages ménagers recyclables, verre et papier. Ces points d'apport volontaire permettent de répondre à la fois aux déchets de fin de séjour des résidents secondaires et des touristes, ainsi qu'à un éventuel surplus ponctuel de production pour les résidents permanents.

Lors du renouvellement du marché de collecte en 2014, il avait été prévu de limiter la collecte à deux passages aux mois de juillet et août, afin d'inciter les usagers à réduire leur production de déchets tout en optimisant les coûts de la collecte. Les usagers, mal préparés à ces changements de leurs habitudes, ont manifesté leur mécontentement. Les fréquences ont alors été adaptées, afin de mieux prendre en compte la fréquentation secondaire et touristique.

La chambre régionale des comptes constate une volonté d'optimisation des fréquences de collecte tout en prenant en compte la saisonnalité de la production des déchets.

3.1.1.3 Les équipages et le matériel de collecte

Les équipages de collecte sont composés d'un chauffeur et d'un ripeur. Le fini-parti²³ n'est pas en vigueur. Le prestataire fonctionne avec un régime d'annualisation du temps de travail de ses agents tout en respectant la durée légale maximum de 10 heures de travail par jour.

²¹ La fréquence de collecte a néanmoins été adaptée à la densité de population sur la commune de Saint-Martin-de Ré intra-muros, et aux nécessités de propreté qu'implique son classement au patrimoine mondial de l'UNESCO.

²² Chiffres 2018.

²³ Pratique permettant à une équipe de collecte ayant achevé sa tournée de cesser le travail de façon anticipée.

Les bennes de collecte, propriétés de la société COVED, sont des 19 tonnes, adaptées aux voies étroites, mono-compartment à chargement arrière. Elles sont toutes équipées d'un système de suivi GPS avec accès à la fois par le prestataire de collecte et par les agents du service déchets de la collectivité. Il est utilisé par le service déchets, soit pour répondre aux appels des usagers relatifs à la collecte, pour vérifier si le collecteur est bien passé dans la voie concernée, soit à l'occasion du contrôle des circuits de collecte.

Tableau n° 13 : Données sur l'organisation de la collecte

	OMR	RSOM ²⁴ (hors verre)	Verre	Total
<i>Fréquence de collecte (en jours par semaine)</i>	1 à 4	1 à 7	0 à 2	
<i>Kilométrage annuel parcouru par les véhicules de collecte*</i>				242 952
<i>Kilométrage annuel parcouru pour acheminer les déchets collectés entre le(s) centre(s) de transfert et le(s) installations de traitement**</i>	96 750	13 510	30 771	141 031
<i>Kilométrage total parcouru</i>				383 983
<i>Benne bi-compartment (OUI/NON)</i>	NON	NON	NON	
<i>Benne à chargement latéral (OUI/NON)</i>	NON	NON	NON	
<i>Nombre moyen d'agents d'exploitation (chauffeur et ripeur) par équipage ***</i>	2	2	1	
<i>Mode d'exploitation (régie/marchés/mixte)</i>	Marché	Marché	Marché	
Mode de collecte (en % des quantités collectées) :				
<i>Porte à porte bacs individuel</i>	84%	100%	15%	
<i>Point d'apport volontaire</i>	16%	0%	85%	
<i>Porte à porte bac collectifs</i>	1%	0%	1%	

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

Toutes les résidences de l'île de Ré sont équipées de bacs à ordures ménagères roulants et homologués depuis 2015-2016. Entre 2015 et 2020 ont été mis en place des bacs dotés de puces électroniques pour les particuliers.

Tableau n° 14 : Volumes de bacs « ordures ménagères » pucés pour les particuliers

	Au 31/12/2015	Au 31/12/2016	Au 31/12/2017	Au 31/12/2018	Au 31/12/2019	Au 30/06/2020
<i>Volumes de bacs particuliers Ordures ménagères pucés (en m³)</i>	1 423,38	2 559,66	2 796,18	3 044,10	3 154,86	3 175,44

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

Concernant le matériel de collecte, la CCIR a intégré un âge moyen du parc, au marché, pour les garantir d'un vieillissement trop important, notamment en fin de marché.

²⁴ Recyclables secs des ordures ménagères.

Par ailleurs, la principale difficulté en termes d'exploitation, reste la perte des dérogations aux arrêtés de la préfecture de la Charente-Maritime qui interdisent la circulation des véhicules autres que les bennes à ordures ménagères durant les week-ends de plus forte affluence touristique. Or, ces périodes correspondent aux pics de production de déchets sur le territoire rétais, les points d'apport volontaire débordant en période de forte affluence touristique, et du fait de la fermeture des déchèteries les samedis après-midi sur la période couverte par cet arrêté. Cela dégrade la qualité du service proposé aux administrés indépendamment de la volonté de la collectivité.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate, d'une part, que la collecte des ordures ménagères résiduelles est réalisée à 84 % en porte-à-porte et, d'autre part, l'absence du recours à la pratique du « fini-parti ».

3.1.1.4 L'exploitation du centre de transfert propriété de la communauté de communes confiée au prestataire de la collecte

La CCIR exploite un centre de transfert des DMA sur son territoire, dont la gestion est confiée à la COVED, prestataire de collecte. Ce centre de transfert est venu succéder à l'ancienne station de broyage des ordures ménagères autrefois présente sur le site des Gâchettes qui posait de nombreux problèmes environnementaux. Au début des années 2000, la décision a donc été prise de transférer les ordures ménagères à incinérer hors du territoire de l'île de Ré, vers La Rochelle, et de construire un centre de transfert, opérationnel depuis 2010.

Le centre de transfert est une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE), soumise à autorisation, qui permet le stockage des déchets collectés sur l'île de Ré avant leur transport vers les installations de traitement situées sur le continent. Le site sert également de dépôt pour le titulaire du marché de collecte, qui doit en assurer l'entretien et la maintenance. Il accueille également un bâtiment administratif du service déchets de la communauté de communes.

Dans la nuit du 5 au 6 octobre 2017, un incendie a partiellement détruit le hall de transfert. Des dispositions transitoires ont été prises et, notamment, le transport des ordures ménagères vers l'usine d'incinération de La Rochelle et des emballages directement au centre de tri de Salles-sur-Mer. Dans l'attente de la réhabilitation du centre de transfert, une structure provisoire a été construite sur le site. Elle est opérationnelle depuis juillet 2018 jusqu'à la reconstruction du centre de transfert prévue pour le 2^{ème} trimestre 2023.

Afin de permettre aux équipes de la communauté de communes de se consacrer aux études nécessaires pour la reconstruction du centre de transfert, il a été décidé de mettre en attente le projet de construction d'une nouvelle déchèterie.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate que les ordures ménagères à incinérer sont transférées sur La Rochelle, après stockage dans un centre de transfert localisé sur l'île de Ré.

3.1.2 L'externalisation de la collecte à un prestataire privé avec une pression concurrentielle faible

La CCIR fait appel à un prestataire externe pour la collecte des déchets. Ce choix est justifié par la nécessité de compétences techniques spécifiques pour organiser un service de collecte des déchets. La taille de la société prestataire permet de faire face aux aléas (camion en panne, personnel absent) pour assurer la continuité du service. Cette flexibilité ne serait pas

envisageable à l'échelle de la communauté de communes, ce qui engendrerait des coûts trop importants (matériel de remplacement, personnel en surnombre, etc.). De plus, la fréquentation touristique du territoire implique un calibrage différent du service de collecte en fonction des saisons, ce qui est difficile pour une collectivité territoriale.

Sur la période contrôlée, la collecte des déchets ménagers a été assurée par l'entreprise CHEVALIER Environnement jusqu'au 15 février 2015. Suite à la passation d'un nouveau marché en 2014, ce service est assuré, depuis 2015, par l'entreprise COVED, pour une durée de 7 ans et un montant de 19 208 637,02 € HT. Les modalités de la collecte varient en fonction des flux de déchets, de leur origine et de la fréquentation touristique.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate que pour la CCIR l'externalisation paraît plus adéquate, celle-ci devant faire face à des pics de saisonnalité touristique.

3.1.2.1 Les études préalables insuffisantes lors du renouvellement du marché de collecte de 2014 ont conduit à plusieurs avenants

Le marché relatif à la collecte des DMA, à la gestion des déchèteries et du centre de transfert a été attribué suite à une consultation organisée en 2014, au terme d'une procédure d'appel d'offres ouvert conformément aux dispositions des articles 33 3° alinéa, 57 à 59 du code des marchés publics.

La société COVED a été considérée comme présentant la meilleure offre, tant du point de vue technique que financier. Il est à noter un écart de 1,9 % avec celle arrivant en deuxième position, soit 373 K€ HT.

Préalablement à la passation du nouveau marché de collecte en 2014, deux études avaient été réalisées afin d'ajuster l'offre au plus près des besoins des usagers. Or, selon la CCIR, le bureau d'études missionné en tant qu'assistance à maîtrise d'ouvrage n'avait pas suffisamment mesuré l'impact sur les usagers d'une évolution majeure des prestations au regard des spécificités particulières du territoire et du niveau antérieur des prestations de collecte. C'est pourquoi, il avait été proposé d'intégrer, au cahier des charges, une baisse importante des fréquences de collecte dès la mise en place du marché, soit début 2015, dans l'objectif de réduire les coûts et d'induire des modifications de comportement chez les usagers. En outre, la communication liée à ces évolutions a été incomplète et tardive.

En conséquence, les professionnels et les particuliers, insuffisamment préparés, ont ressenti ces évolutions comme brutales et ont, par conséquent, manifesté leur mécontentement. C'est la raison pour laquelle la collectivité a dû rédiger trois avenants au marché pour modifier l'organisation de la collecte.

Le premier avenant, intervenu en septembre 2015, met en place une collecte en porte-à-porte du carton, et maintient la fréquence de collecte à 3 en moyenne saison, et à 7 en haute saison. Il est mis en place un service de collecte quotidien des métiers de bouche à partir de 14 h. Le deuxième avenant, rédigé en janvier 2017, met en place une collecte supplémentaire en porte-à-porte des ordures ménagères en moyenne saison, et une collecte des points d'apport volontaire enterrés pour les ordures ménagères et les emballages. Le troisième avenant, daté d'octobre 2018, met en place un gardien supplémentaire dans une déchèterie, en période estivale.

Les surcoûts entraînés par les avenants au marché sont de 2 191 556 € sur la période 2015-2019. Ils sont détaillés dans le tableau ci-après.

Tableau n° 15 : Avenants au marché de collecte de 2014

	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Avenant n°1	249 771,99€	279 748,42€	290 620,05€	318 154,88€	302 017,09€	1 440 312,4€
Avenant n°2			321 753,09€	191 692,53€	198 150,53€	711 596,15 €
Avenant n°3				0	39 658,08 €	39 658,08 €
Total	249 771,99€	279 748,42€	612 373,14€	509 847,41€	539 825,70€	2 191 556,66€

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

Les constats relevés mettent en évidence que la CCIR a profondément modifié ses cycles de collecte suite à une mauvaise analyse initiale de ses besoins. Il en ressort un bouleversement de l'économie du marché initial (+ 2,2 M€ sur cinq ans, à comparer à un marché initial de 13,7 M€ sur la même période, soit + 15,3 %). En effet, il ne semble pas que les modifications apportées soient susceptibles d'être vues comme résultant de « circonstances imprévues », ou « non substantielles » ou de « faibles montants » au regard des dispositions des articles L. 2194-1 et R. 2194-7 et R. 2194-8 du code de la commande publique.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate, d'une part, que la mauvaise définition du besoin dans le cadre du marché de 2014 a entraîné l'adoption de trois avenants pour un coût complémentaire de 2,2 M€ et, d'autre part, que quelle que soit la proposition initiale de l'assistant à maîtrise d'ouvrage (AMO), cause de ces avenants, la décision de l'intégrer dans le cahier des charges du marché est imputable à la CCIR.

Une consultation a été lancée au second semestre 2020, pour la réalisation d'une étude d'optimisation de la collecte des DMA et d'une assistance à maîtrise d'ouvrage pour le renouvellement du marché de collecte exploitation du centre de transfert et des déchèteries.

La collectivité a redéfini la mission de l'AMO en donnant une part prépondérante à la méthodologie ainsi qu'à l'expérience de l'équipe proposée par le bureau d'études qui sera retenu. De plus, les nouvelles modalités de collecte à mettre en œuvre feront l'objet de réunions de concertation et d'information auprès des usagers, qu'ils soient particuliers ou professionnels.

Cette étude s'inscrit dans une volonté d'optimisation et de maîtrise des coûts du service public d'élimination des DMA, d'adaptation de la redevance spéciale, et d'amélioration qualitative et quantitative des déchets collectés, pour répondre aux évolutions réglementaires, en intégrant l'économie circulaire et la prévention des déchets.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine prend acte de la volonté d'optimisation de la collecte de la communauté de communes au travers de l'étude de 2020.

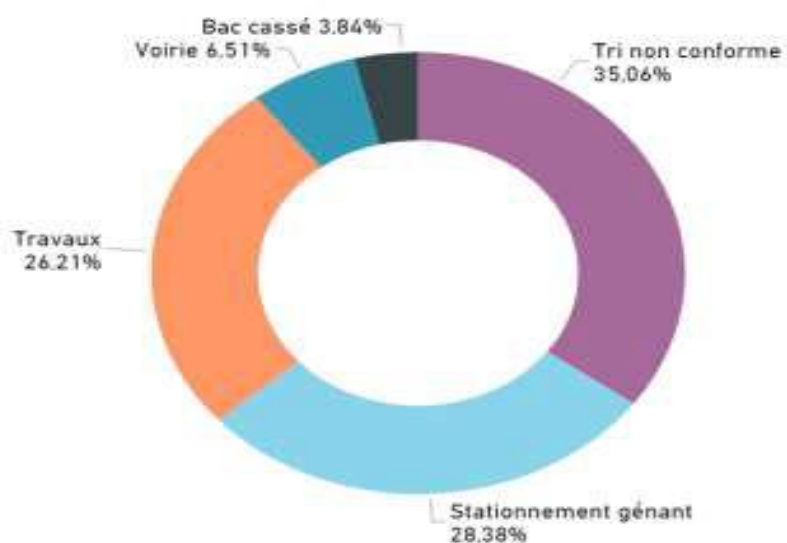
3.1.2.2 Les modalités de suivi du marché par un progiciel dédié

Le suivi du marché de collecte est assuré quotidiennement, quant à la qualité de la prestation et aux difficultés rencontrées, grâce à une application sur smartphone fournie par le prestataire COVED qui permet, notamment, un retour sur les difficultés rencontrées par les équipes de collecte dans les 24 à 48h. Ce suivi est mensuel sur les tonnages et la facturation qui sont regroupés dans un tableau de « reporting », comme sur les aspects techniques et réglementaires.

L'application permet de prendre une photographie illustrant le problème, laquelle est automatiquement géo-localisée et horodatée. Un menu déroulant propose ensuite de qualifier le problème, et une zone de commentaire libre permet de compléter les informations. Tous les chauffeurs et tous les agents de déchèteries sont équipés de smartphones leur permettant de générer des fiches automatiquement envoyées à leur chef d'équipe. Ce dernier contrôle la fiche, avant de la transmettre par mail à la collectivité.

En 2019, la communauté de communes a ainsi reçu 930 fiches de la part du prestataire traitant de problèmes de collecte et 283 fiches traitant de problèmes d'exploitation en déchèterie.

Graphique n° 3 : Répartition des problèmes de collecte



Source : Communauté de communes de l'île de Ré

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine observe que les remontées du prestataire de collecte, grâce à l'utilisation du progiciel dédié, ont permis le traitement des problèmes rencontrés par les équipes de collecte.

3.2 La collecte des déchets assimilés : organisation et volume collecté

Si la collectivité a une obligation de collecte pour les déchets ménagers, elle n'en a aucune pour les déchets dits assimilés. Pour ces derniers, elle est libre de fixer les limites des prestations qu'elle assure. Les déchets dits assimilés²⁵ regroupent les déchets des activités économiques pouvant être collectés avec ceux des ménages, eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites, sans sujétions techniques particulières (article L. 2224-14 du CGCT). Il s'agit des

²⁵ L'étude de caractérisation des déchets ménagers et assimilés menée par l'ADEME en 2017 (MODECOM) a montré que les ordures ménagères résiduelles (OMR) étaient, en France, constituées à 20 % de ces déchets assimilés.

déchets des entreprises (artisans, commerçants, bureaux, etc.) et des déchets du secteur public (administrations, hôpitaux, etc.) collectés dans les mêmes conditions que les ordures ménagères.

La collectivité peut donc choisir de prendre en charge la collecte de certains déchets d'entreprises s'ils sont proches des déchets ménagers en composition, en quantité et en localisation. Il lui faut dans ce cas instaurer une redevance pour les usagers hors ménages, afin de relier le service rendu à la facture. La collectivité est libre de fixer les limites des prestations qu'elle assure dans le cadre du service public (caractéristiques et quantités de déchets, définition des sujétions techniques particulières). Le seuil de 1 100 litres de déchets par semaine est utilisé, en fait, dans deux réglementations sur la valorisation des déchets des activités économiques :

- la réglementation sur la valorisation des déchets d'emballages : toute entreprise se doit de faire valoriser ses déchets d'emballages sauf si elle en produit moins de 1 100 litres par semaine et qu'elle est collectée par une collectivité (articles R. 543-67 et R. 543-68 du code de l'environnement) ;
- la réglementation sur les « 5 flux » (papier/carton, verre, plastique, métal, bois) : toute activité économique se doit de faire valoriser ces types de déchets sauf si elle produit moins de 1 100 litres de déchets par semaine et qu'elle est collectée par une collectivité (articles D. 543-278 à 287 du code de l'environnement).

La CCIR, en plus de la collecte et du traitement des déchets ménagers, assure un service de collecte des déchets assimilés en déchèterie ou en porte-à-porte, provenant des professionnels de l'île, tels qu'ils sont définis par l'article R. 2224-33 du CGCT. Les professionnels qui en bénéficient sont, en retour, assujettis à la redevance spéciale.

La CCIR assure la collecte en porte-à-porte des ordures ménagères et des emballages recyclables des professionnels. Elle propose également un service de collecte en porte-à-porte du verre et du carton. Les fréquences de collecte varient en fonction de la saison et donc de la fréquentation touristique de l'île. Pour bénéficier de ce service, les professionnels signent une convention avec la communauté de communes, en fonction des fréquences de collecte nécessaires à la prise en charge des déchets qu'ils génèrent. Ainsi, un professionnel, dont le volume des bacs à ordures ménagères est supérieur à 360 litres, est soumis à la redevance spéciale et bénéficiera donc des fréquences de collecte destinées aux professionnels et de la collecte en porte à porte du verre et du carton. En revanche, la collecte du verre et du carton en porte-à-porte est facultative pour les professionnels non soumis par obligation à la redevance spéciale (volume des bacs d'ordures ménagères installés inférieur ou égal à 360 litres) et font l'objet d'une autre convention. Le territoire de l'île de Ré présente également la particularité d'accueillir un établissement pénitentiaire (la Maison Centrale de Saint-Martin-de-Ré) avec lequel une convention spéciale a été signée pour organiser les modalités et les tarifs de la collecte. En conclusion, la fréquence de collecte des déchets assimilés varie d'un à sept passages par mois en fonction du type de professionnel, de la période de l'année et du type de déchet collecté.

La collecte en porte-à-porte des ordures ménagères assimilées est effectuée dans le cadre d'une pesée embarquée. Les bacs à ordures ménagères des professionnels sont pucés, et les bennes de collecte sont ainsi équipées d'un dispositif de lecture des puces qui permet de rattacher automatiquement le poids au conteneur collecté et donc à l'utilisateur. Ces informations sont remontées quotidiennement par le prestataire de collecte ce qui permet à la collectivité de facturer les professionnels.

La collectivité n'a pas, à ce jour, identifié le gisement des déchets assimilés au regard des spécificités du territoire, très touristique. Concernant le nombre de redevables potentiels, elle a connaissance des professionnels présents sur le territoire mais ces derniers ne représentent qu'une

partie des professionnels intervenant sur l'île. En effet, de nombreux artisans du BTP ou paysagistes du continent y interviennent. En 2019, la collectivité compte 347 professionnels sous convention.

**Tableau n° 16 : Evolution du tonnage des déchets concernés
par les conventions de redevance spéciale**

	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Ordures ménagères</i>	4 325,72	4 193,87	3 633,94	3 902,18	3 433,04
<i>Carton en porte à porte</i>	115,15	180,88	188,98	196,72	201,68
<i>Verre en porte à porte</i>	272,08	288,8	319,68	358,74	376,56
<i>Total</i>	4 712,95	4 663,55	4 142,60	4 457,64	4 011,28

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

Les déchets concernés par l'ensemble des conventions représentent un volume de 4 011 tonnes en 2019. Sur la période contrôlée, l'évolution de la collecte est à la baisse, hormis pour 2018 où il est constaté une légère augmentation. Toutefois, les artisans du BTP ne sont pas individualisés parmi les professionnels ce qui ne permet pas d'apprécier l'évolution réelle du tonnage des déchets assimilés pour ce secteur.

Enfin, les conventions ne prévoient pas d'objectifs de quantité collectée par professionnel puisque l'activité saisonnière de la plupart d'entre eux rend ces prévisions difficiles en raison des fluctuations interannuelles. En revanche, la collectivité a fait le choix d'une tarification au tonnage d'ordures ménagères résiduelles collecté ce qui incite les professionnelles à réduire leur production de déchets.

Tableau n° 17 : Evolution du tonnage des déchets assimilés

(En tonnes)	2015	2016	2017	2018	2019
Déchets assimilés collectés*					
<i>Recyclables</i>	455	523	545	615	649
<i>Déchets résiduels</i>	4 326	4 194	3 634	3 894	3 327
<i>Total</i>	4 780	4 717	4 179	4 509	3 976
Déchets collectés en déchèterie					
<i>Déchets des professionnels</i>	2 344	2 124	1 764	2 002	1 699
<i>Dont déchets des artisans du bâtiment</i>	589	450	405	430	277
Total déchets assimilés collectés	7 124	6 841	5 943	6 511	5 675
Quantités totales de déchets ménagers et assimilés collectés	16 794	16 536	16 522	16 930	16 003

*hors déchets collectés en déchèteries.

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate que la collectivité assure la collecte des déchets assimilés liés à l'activité économique, laquelle donne lieu au paiement de la redevance spéciale par les producteurs de déchets. Les déchets assimilés représentent 35 % des déchets ménagers et assimilés en 2019, contre 42 % en 2015.

3.3 La collecte en déchèterie

L'objectif 12 du SRADDET est le suivant : « *Développer une économie du réemploi, favorisant l'emploi local et l'économie sociale et solidaire (ESS)* ». Il est précisé que les collectivités ont un rôle important à jouer car une partie non négligeable des produits déposés en déchèterie sont encore tout à fait propres au réemploi, à la réutilisation ou la réparation. Le SRADDET indique également que : « *Le réemploi, la réutilisation et la réparation participent à l'économie circulaire et contribuent à la réduction de la production des déchets* ».

3.3.1 Les déchèteries du territoire et leurs modalités de fonctionnement

Le territoire de l'île de Ré compte cinq déchèteries, ce qui est important au vu du nombre d'habitants de l'île. Elles sont situées à Sainte-Marie-de-Ré, au Bois-Plage-en-Ré, à Loix, à Ars-en-Ré, et aux Portes-en-Ré. La gestion de ces déchèteries est assurée par le prestataire du marché de collecte.

Depuis 2011, le fonctionnement des déchèteries a été informatisé avec la présentation d'une carte personnelle par les usagers devant un lecteur ce qui permet l'ouverture automatique de la barrière. Les particuliers bénéficient de 20 accès gratuits par an. Les professionnels, pour qui le dépôt de déchets en déchèterie est payant, ne peuvent utiliser que les déchèteries munies d'un pont bascule afin de pouvoir peser les déchets déposés. Les statistiques issues du logiciel de gestion des déchets montrent qu'en 2019 seuls 6,4 passages ont été effectués en moyenne par

carte. D'autre part, le nombre d'usagers dont le besoin réel est supérieur à 20 passages par an est très faible : en 2019 par exemple, seuls 120 usagers ont sollicité 10 passages supplémentaires. A l'inverse, 4 282 cartes de particuliers n'ont pas été utilisées sur un total de 21 715 cartes de déchèteries distribuées. Par ailleurs, cette mesure a permis de limiter le flux d'usagers sur les déchèteries en les incitant à regrouper leurs déchets avant d'effectuer un dépôt.

En 2013-2014, la collectivité a fait réaliser une étude par un bureau d'études, afin d'envisager l'optimisation des déchèteries et l'éventuel déplacement de la déchèterie du Bois-Plage-en-Ré. Suite à un état des lieux site par site, l'étude a relevé un nombre important de mises en conformité à effectuer sur l'ensemble des déchèteries, afin notamment d'obtenir une labellisation par l'ADEME. Elle préconisait ainsi l'installation de dispositifs antichute au niveau des quais, une sécurisation de la circulation piétonne, l'installation de candélabres dans les déchèteries ouvertes après 17 heures, la mise en place de signalétiques adaptées, la réfection des voiries et des butées de roues, etc. L'étude envisageait également, au vu du nombre important de déchèteries, la fermeture éventuelle d'un site ou la réduction de la plage horaire d'ouverture de certaines d'entre elles. Certaines déchèteries étant saturées en haute saison en raison de la fréquentation des professionnels, la CCIR a donc décidé de leur fermer l'accès à la déchèterie de Sainte-Marie.

La déchèterie du Bois-Plage-en-Ré, en raison des difficultés d'accessibilité, a fait l'objet d'une réflexion importante. En effet, les accès à la déchèterie ne sont pas adaptés aux passages quotidiens des polybennes chargées d'évacuer les bennes, leur passage créant des vibrations détériorant les habitations d'un quartier classé au patrimoine de la Charente-Maritime. Par ailleurs, la déchèterie est en mauvais état, sans possibilité d'extension alors qu'il y a un certain manque d'espace. Son déplacement est donc apparu comme une nécessité. Suite à différentes études du sol, de l'eau, des risques de pollution, une esquisse avait été validée par la communauté de communes, en 2015, et présentée aux services de l'Etat. Le site des Gâchettes, près du centre de transfert de l'île, a ainsi été choisi. Néanmoins, les études relatives à la construction de cette nouvelle déchèterie ont été suspendues suite à l'incendie du centre de transfert en 2017.

Seules les déchèteries du Bois-Plage-en-Ré et d'Ars-en-Ré accueillent aujourd'hui à la fois les particuliers et les professionnels. Les trois autres déchèteries de l'île sont réservées aux particuliers. Les horaires et les jours d'ouverture varient en fonction des déchèteries et de la saison.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine relève que l'intercommunalité a conduit des réflexions pour l'optimisation du fonctionnement du réseau de ses 5 déchèteries.

3.3.2 Les flux collectés en déchèterie, leur origine et leur débouché

Les principaux flux collectés sont les déchets verts, les encombrants dont les déchets d'éléments d'ameublement (DEA), les déchets diffus spécifiques (DDS), les déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE), le bois, le carton, la ferraille et les gravats.

Le tableau ci-après présente l'évolution des tonnages des principaux matériaux réceptionnés en déchèteries.

Tableau n° 18 : Evolution des tonnages des principaux matériaux réceptionnés en déchèteries

	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Déchets verts</i>	3 877	3 874	3 888	3 534	3 567
<i>Encombrants</i>	2 335	2 447	2 343	2 492	2 465
<i>Dont DEEE</i>	287	299	288	283	264
<i>Dont DDS</i>	102	120	121	127	86
<i>Dont DEA</i>	NC	20 (4 mois)	135	177	213
<i>Bois</i>	1 245	1 331	1 276	1 355	1 325
<i>Carton</i>	349	378	353	376	400
<i>Ferraille</i>	425	527	510	522	613
<i>Gravats</i>	2 325	2 583	2 563	2 478	2 422
Total	10 556	11 140	10 933	10 757	10 792

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

Sur les 10 792 tonnes réceptionnées en déchèteries en 2019, 33 % sont des déchets verts, 23 % des encombrants et 22 % des gravats. Ces trois flux représentent 78 % des apports en déchèteries.

Les déchèteries sont principalement fréquentées par les particuliers, qui en 2019 ont contribué à 85 % des apports. La fréquentation des déchèteries est stable pour les particuliers alors qu'elle a tendance à baisser pour les professionnels. La part représentée par les artisans du BTP ne peut être identifiée car les apports des artisans ne sont pas distingués selon leur catégorie. La collectivité précise que la catégorie « déchets des artisans du bâtiment » du tableau *infra* a été renseignée avec les tonnages de gravats. Les déchèteries de l'île de Ré atteignent plus de 110 000 visiteurs en 2019.

Le tonnage de déchets recueillis baisse légèrement depuis 2017 passant de 10 993 tonnes en 2017 (610 kg/habitant/an) à 10 792 tonnes en 2019 (609,5 kg/hab/an). La comparaison avec les données nationales (publiées par l'ADEME en 2019 sur la base des résultats 2013 et 2015) montre que la collectivité se situe au-dessus de la moyenne nationale. En effet, en moyenne nationale, en zone très touristique, la collecte atteint 468 kg/hab/an.

Tableau n° 19 : Part des déchets produits par les différents usagers

	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Fréquentation</i>					
<i>Particuliers</i>	98 124	102 192	101 998	99 730	98 951
<i>Professionnels</i>	12 412	11 353	10 295	11 454	11 157
<i>Déchets collectés en déchèterie (tonnage global)</i>					
<i>Déchets des ménages</i>	8 212	9 016	9 169	8 755	9 093
<i>Déchets des professionnels</i>	2 344	2 124	1 764	2 002	1 699
<i>Dont déchets des artisans du bâtiment</i>	589	450	405	430	277
<i>Total</i>	10 556	11 140	10 933	10 757	10 792
<i>Déchets collectés en déchèterie (t/hab)</i>					
<i>Déchets des ménages</i>	453,9	498,9	511,7	492,1	513,6
<i>Déchets des professionnels</i>	129,6	117,5	98,4	112,5	96,0
<i>Dont déchets des artisans du bâtiment</i>	589,0	450,0	405,0	430,0	277,0
<i>Total</i>	583,4	616,5	610,1	604,6	609,5

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

En 2019, le taux de recyclage et de valorisation des déchets déposés dans les déchèteries de l'île de Ré est de 77,2 %. Les déchets verts sont intégralement compostés, les encombrants entièrement enfouis, le bois est broyé puis recyclé. Le carton, la ferraille et le DEA sont recyclés et les gravats valorisés en remblais. Les DEEE sont valorisés énergétiquement ou recyclés et les DDS sont recyclés, neutralisés ou incinérés. En 2019, 2 465 tonnes n'ont été ni valorisées ni recyclées.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate que 23 % des déchets déposés dans les déchèteries ne sont ni valorisés, ni recyclés.

3.3.3 Les nouvelles filières de recyclage envisagées

La caractéristique insulaire du territoire implique une nécessité de massifier les déchets avant de les expédier pour en optimiser les coûts de transport. La mise en place de nouvelles filières entraîne la réalisation d'études approfondies pour mieux juger de leur pertinence et de leur faisabilité. Il peut être cité les filières d'élimination des palettes, du polystyrène ou des dosettes à café. En revanche, la mise en place de certaines filières pourrait aller à l'encontre de la réglementation ou de filières déjà mises en place. C'est le cas de la mise en place d'une filière :

- de reprise de plaques de plâtre contraire aux dispositions de l'article L. 541-10-9 du code de l'environnement lesquelles prévoient la mise en place d'une obligation de reprise des déchets de construction par les distributeurs de matériaux. La collectivité indique par ailleurs que l'accueil des professionnels dans 2 des 5 déchèteries ne saurait se substituer à cette obligation réglementaire ;

- pour les plastiques agricoles, ou des déchets professionnels non assimilables aux ordures ménagères qui sont pris en charge par une filière professionnelle mise en place par la chambre d'agriculture de Charente-Maritime dans le cadre de la récupération des plastiques et des bidons de produits phytosanitaires vides ou non utilisés (ADIVALOR).

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate la nécessité d'études en amont de la mise en place de nouvelles filières.

3.4 La structuration des coûts de la collecte

3.4.1 Un suivi des coûts à poursuivre et à compléter

La loi de transition énergétique pour la croissance verte du 18 août 2015 introduit de nouveaux objectifs de valorisation des déchets et impose, dans son article 98, la mise en place d'une comptabilité analytique et d'une meilleure transparence des coûts. Le décret n° 2015-1827 du 30 décembre 2015 précité redéfinit, en effet, les indicateurs obligatoires du rapport annuel sur les prix et la qualité du service public de prévention et de gestion des déchets dont ceux financiers²⁶ qui doivent être fondés sur cette comptabilité analytique.

La connaissance des coûts de gestion des déchets et leur analyse comparée constituent des éléments de plus en plus essentiels pour suivre et anticiper les évolutions. Une analyse de la structure globale des coûts est préconisée par l'ADEME pour connaître les principaux postes de charges vers un positionnement par rapport à d'autres collectivités selon des critères prédéfinis avec le module d'exploitation des coûts de SINOE® déchets. Pour aider les collectivités locales à mieux connaître et gérer les coûts de gestion des déchets, l'ADEME a mis au point, depuis

²⁶ « a) Modalités d'exploitation du service public de prévention et de gestion (régie, délégation, etc.) en distinguant, si besoin est, les différentes collectes et les différents traitements ;

b) Montant annuel global des dépenses liées aux investissements et au fonctionnement du service, et modalités de financement y compris la répartition entre les différentes sources de financement ;

c) Montant annuel des principales prestations rémunérées à des entreprises ;

d) Modalités d'établissement de la redevance spéciale d'élimination des déchets, et modalités d'établissement de la taxe ou de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères, le cas échéant incitative ;

e) Produits des droits d'accès aux centres de traitement dont la collectivité est maître d'ouvrage pour les déchets assimilés apportés directement par les entreprises elles-mêmes ou par des collectivités clientes ;

f) Montant global et détaillé des différentes aides publiques et des soutiens reçus d'organismes agréés pour la gestion des déchets issus de produits relevant des dispositions de l'article L. 541-10 du code de l'environnement (investissements, soutien à la tonne triée, soutien aux tonnes de matériaux valorisés, soutien à l'information des usagers, etc.) ;

g) Montant global et détaillé des recettes perçues au titre de la valorisation (vente de matériaux, d'électricité, de chaleur, etc.) en les précisant par flux de déchets ;

h) Coût aidé tous flux confondus et pour chaque flux de déchets et analyse de leurs évolutions sur les trois dernières années ;

i) Coût complet par étapes techniques (par exemple la collecte, le transport, le tri, le traitement) tous flux confondus et pour chaque flux de déchets.

Les indicateurs financiers sont exprimés en € HT, en € HT par tonne et en € HT par habitant.

Au sens de la présente annexe, le coût aidé est l'ensemble des charges, notamment de structure, de collecte et de transport, moins les produits industriels (ventes de matériaux et d'énergie, prestations à des tiers), les soutiens des organismes agréés pour la gestion des déchets issus de produits relevant des dispositions de l'article L. 541-10 du code de l'environnement et les aides publiques. »

2005, 3 outils complémentaires : la matrice des coûts, la méthode « comptacoût » et SINOE® déchets.

Un travail d'analyse est en cours à la CCIR pour mettre en place la méthode « comptacoût » de l'ADEME, méthode de suivi des coûts notamment, car son utilisation nécessitera la formation de plusieurs personnes dans les services concernés (programmée courant 2021). Si le suivi des marchés (marché de collecte et de gestion des déchèteries, marchés de location et de fournitures des contenants pour la collecte) avec des bordereaux de prix détaillés permet de suivre les coûts de collecte, pour autant, les coûts des services support, comptabilité ou informatique, ne sont pas intégrés.

L'ordonnateur précise par ailleurs, qu'à partir de 2016, année où l'activité « gestion des déchets » a été reprise dans le budget principal, une comptabilité analytique a été mise en place, et depuis 2020, une comptabilité fonctionnelle²⁷ est effective. En effet, l'ensemble des dépenses et des recettes est imputé à la rubrique fonctionnelle 812 « collecte et traitement des ordures ménagères » destinée à retracer les crédits liés à la collecte des déchets ménagers en vrac ou après tri préalable, les systèmes de collecte sélective (fourniture de poubelles adaptées, mise en place de récipients pour dépôt volontaire, gestion des déchèteries) et les installations de traitement des déchets urbains²⁸.

Les charges d'amortissement relatives aux équipements et installations utilisés dans le cadre de la gestion des déchets, pour la période 2015-2019, sont retracées dans le tableau ci-dessous :

2015	2016	2017	2018	2019
273 316	226 339	334 392	265 142	282 002

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

Le montant des dépenses de personnel, pour la période 2015-2019, figure au tableau ci-dessous :

2015	2016	2017	2018	2019
380 000	413 230	427 121	412 610	172 552

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

Pour la période 2015-2018, les dépenses de personnel intègrent les dépenses de personnel du service déchets (5 agents), les dépenses de personnel d'agents de la direction des services techniques dont dépendait le service déchets (encadrement, travaux d'entretien de voiries dans les déchèteries et d'entretien de bâtiments au centre de transfert, SIG, informatique, secrétariat) et une part des dépenses de personnel des missions support (finances, ressources humaines, marchés, juridique, communication, ainsi que des frais divers).

²⁷ Délibération n° 131 du 28 novembre 2019.

²⁸ Instruction comptable M14 (tome 1, titre 2, chapitre 2 point 9).

Dans le marché attribué en 2014, la majorité des prix étant forfaitaires, l'évolution de la performance a eu peu d'impact sur le coût de la collecte, ces coûts augmentant chaque année en raison de l'actualisation des prix du marché. Le nouveau marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage, en vue de la passation du marché de collecte, qui a débuté à l'automne 2020, permet à la collectivité de s'interroger tant sur les modalités de collecte à mettre en place pour la période 2022-2029, que sur le fonctionnement du réseau de déchèteries et leur évolution. Cela permettra, également, de prendre en compte les notions d'économie circulaire et les actions de sensibilisation à mettre en œuvre pour la réduction des tonnages collectés.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate que la CCIR travaille à la mise en place de la méthode « Compta Coût » de l'ADEME mais qu'elle dispose toutefois d'outils lui permettant d'analyser les coûts de la gestion des déchets.

Recommandation n° 9 : Finaliser la comptabilité analytique permettant une meilleure transparence des coûts conformément au décret n° 2015-1827 du 30 décembre 2015.

L'ordonnateur indique que cette comptabilité analytique a été mise en place pour la matrice Compta Coûts qui est en cours de finalisation. La chambre régionale des comptes prend acte du fait que cette comptabilité analytique intègre les indicateurs définis par le décret du 30 décembre 2015.

3.4.2 Des coûts globaux de collecte impactés par les coûts de transport

Les coûts réels de collecte sont connus. Ils intègrent les coûts des prestataires des marchés (collecte et gestion des déchèteries, location et fourniture des bacs, maintenance du logiciel), les frais de personnel de la collectivité et les amortissements. La comparaison des coûts de collecte par tonne semble plus pertinente pour juger de la performance du service puisque les tonnages collectés auprès des professionnels sont connus. En effet, les bacs étant pucés et faisant l'objet d'une pesée, les coûts relatifs à la collecte des déchets ménagers des professionnels sont ainsi faciles à calculer.

Le tableau ci-dessous présente le bilan de performance sur les prix de la collecte des déchets pour la période 2015-2018 :

Tableau n° 20 : Coût de la collecte par habitant et par tonne

<i>En euros</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>	<i>Coût médians "Habitat Touristique" ADEME 2019</i>
<i>Coût total de collecte (tous types de déchets)</i>	<i>4 032 776€</i>	<i>4 511 513€</i>	<i>4 708 727 €</i>	<i>4 010 658 €</i>	
<i>Coût total par habitant</i>	<i>222,79 €</i>	<i>249,35 €</i>	<i>260,57 €</i>	<i>223,81 €</i>	<i>147,10 €</i>
<i>Coût total de la tonne collectée</i>	<i>161,27 €</i>	<i>176,56 €</i>	<i>183,28 €</i>	<i>156,14 €</i>	<i>226,00 €</i>

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

Le coût total de la collecte, par habitant, de la collectivité se situe systématiquement au-dessus de la médiane ADEME. Cela est dû au fait que la catégorie « habitat touristique » de

l'ADEME agrège des collectivités « touristiques » et « très touristiques » : ainsi la proportion entre la population permanente et la population secondaire et touristique est comprise dans une large fourchette. Les territoires « très touristiques » étant situés dans le haut de cette fourchette, leurs ratios par habitant sont plus élevés que la médiane.

Le territoire de l'île de Ré accueille un grand nombre de résidents secondaires et de touristes, y compris à la journée, qui génèrent une production de déchets, tant directement à leur domicile qu'indirectement dans les commerces ou les restaurants. Ainsi, le ratio à l'habitant permanent n'est pas pertinent pour juger de la performance du service que ce soit pour les quantités de déchets produits que pour les coûts de collecte.

La chambre régionale des comptes considère que seul le ratio des coûts à la tonne de déchets collectés est pertinent, le ratio des coûts par habitant étant biaisé par la saisonnalité. En tout état de cause, le coût à la tonne collectée est très inférieur à la médiane des territoires touristiques.

La communauté de communes n'a pas de marché pour la prestation de transport des déchets. Pour ce qui concerne les déchets issus des déchèteries, cette prestation est intégrée au marché de collecte.

Tableau n° 21 : Coût de transport 2019 des déchets issus des déchèteries

	Tonnage 2019	Tarif Unitaire de transport (en € TTC)	Coût de transport 2019 (en € TTC)
BOIS	1 325	38,25 €	50 681,25 €
VEGETAUX	3 567	38,42 €	137 044,14 €
ENCOMBRANTS	2 465	32,71 €	80 630,15 €
CARTONS	400	73,34 €	29 336,00 €
GRAVATS	2 422	17,37 €	42 070,14 €
TOTAL 2019			339 761,68 €

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

Pour ce qui concerne les ordures ménagères et les emballages ménagers recyclables, leur transport est assuré par CYCLAD, dont le coût est intégré à la cotisation de la communauté de communes.

La chambre régionale des comptes constate l'importance des coûts de transport liés à l'évacuation des déchets issus des déchèteries à traiter de l'île de Ré.

3.4.3 Le taux de couverture des dépenses par les recettes en déchèterie

Les coûts directs relatifs aux déchèteries se décomposent entre les frais :

- d'exploitation des déchèteries du prestataire de la CCIR dans le cadre du marché de collecte ;
- de collecte, transport, traitement spécifiques de l'amiante relatifs à l'opération annuelle de collecte de l'amiante organisée par la communauté de communes pour les particuliers ;
- de transport des déchets issus des déchèteries vers les centres de traitement.

Les recettes directes des déchèteries se décomposent entre les recettes issues de la facturation aux professionnels pour leurs dépôts en déchèteries, la vente de passages supplémentaires et de duplicata pour les cartes d'accès en déchèteries et les subventions au titre de la collecte des DEEE ou des déchets ménagers spéciaux.

Les dépenses et les recettes liées aux déchèteries pendant la période 2015-2019 sont récapitulées dans le tableau ci- dessous :

Tableau n° 22 : Dépenses et recettes des déchèteries

	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Dépenses</i>	1 144 758,32	1 213 396,09	1 321 379,56	1 321 377,31	1 263 927,18
<i>Recettes</i>	222 519,19	238 650,89	188 508,24	240 049,46	220 547,45

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

Les tarifs des dépôts des professionnels sont revus chaque année dans l'objectif de couvrir l'intégralité des coûts générés par la gestion de ces dépôts. Chaque fin d'année, le conseil communautaire délibère sur les tarifs de l'année N+1. La détermination des tarifs s'appuie sur les coûts de traitements de CYCLAD pour l'année N+1, qui sont généralement communiqués à la collectivité courant novembre, appliqués aux tonnages estimés pour l'année N+1 au regard des tonnages reçus en déchèteries les années précédentes. Pour la collectivité, les recettes issues de la facturation aux professionnels permettent de couvrir les coûts des déchèteries pour la part qui concerne les déchets apportés par les professionnels. S'agissant des dépôts des particuliers, les coûts inhérents à la gestion des déchèteries et au traitement des déchets sont couverts par les recettes de la TEOM.

Tableau n° 23 : Coût de la collecte en déchèteries

<i>En euros</i>	2018
<i>Coût total de la collecte</i>	1 073 756,40 €
<i>Dont charges de structure</i>	127 918,01 €
<i>Dont dotations aux amortissements</i>	70 978,39 €
<i>Coût total de la collecte par habitant</i>	59,92
<i>Coût total de la tonne collectée</i>	99,82

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

Le coût total de la collecte en déchèteries, par habitant, est de 59,92 €, soit au-dessus de la médiane de l'ADEME (36,3 €), et de la fourchette des coûts des 80 % des collectivités faisant partie de l'échantillon, soit 21,8 €-56,4 €. Le ratio à la tonne est, quant à lui, en dessous de la médiane de l'ADEME, de l'ordre de 144 €, et de la fourchette des coûts de la majorité des collectivités faisant partie de l'échantillon, soit 106 €-221 €.

3.5 La performance de la collecte

3.5.1 La réduction des tonnages de déchets ménagers

Tableau n° 24 : Tonnage des déchets ménagers

(En tonnes)	2015	2016	2017	2018	2019
Déchets ménagers collectés*					
Recyclables	3 479	3 604	3 794	3 894	3 985
Dont déchets d'emballages plastiques					
Dont déchets verts (hors biodéchets)					
Schéma n° 1 : Dont biodéchets collectés séparément	0	0	0	0	0
Déchets ménagers résiduels	6 191	6 091	6 785	6 527	6 702
Total des déchets ménagers collectés*	9 669	9 695	10 579	10 421	10 687
Déchets assimilés collectés*					
Recyclables	455	523	545	615	649
Déchets résiduels	4 326	4 194	3 634	3 894	3 327
Total	4 780	4 717	4 179	4 509	3 976
Déchets collectés en déchèterie					
Déchets des ménages	8 212	9 016	9 169	8 755	9 093
Déchets des professionnels	2 344	2 124	1 764	2 002	1 699
Dont déchets des artisans du bâtiment	589	450	405	430	277
Total	10 556	11 140	10 933	10 757	10 792
Quantités totales de déchets ménagers collectés	9 669	9 695	10 579	10 421	10 687
Quantités totales de déchets ménagers et assimilés collectés**	14 450	14 412	14 758	14 930	14 663

*hors déchets collectés en déchèterie

**hors déchets des professionnels collectés en déchèterie

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

Sur le territoire de l'île de Ré, les tonnages de la collecte résiduelle des ménages et des professionnels ont diminué de 12 % entre 2011 et 2019. En raison de la tempête Xynthia qui a généré une quantité anormalement élevée de déchets, la CCIR a donc retenue l'année 2011 comme « année zéro » et non l'année 2010. Sur la même période, les quantités de recyclables collectés auprès des ménages et des professionnels (emballages, papier, verre) ont augmenté de 31,2 %. Au total, hors déchèteries, les tonnages de collectes résiduelles et de collectes recyclables ont diminué de 2 % entre 2011 et 2019. En intégrant les dépôts en déchèteries (avec une base 2011 très élevée), il est observé une baisse de 16 % des tonnages totaux collectés entre 2011 et 2019.

Sur la période 2015-2019, les chiffres sont plus mesurés. Ainsi, les tonnages de la collecte des déchets résiduels des ménages et des professionnels ont diminué de 4,6 % quand ceux de recyclables et des dépôts en déchèteries ont respectivement augmenté de 17,8 % et de 2,2 %. Au total, les tonnages sont stables avec une très légère hausse de 1,5 %.

Par ailleurs, selon la communauté de communes, l'objectif régional de diminution des DMA de 12 % paraît très ambitieux, notamment au regard du délai imparti aux collectivités pour agir. En effet, le PRPGD a été adopté le 21 octobre 2019, alors même qu'il concerne la période 2010-2025, pour laquelle il fixe des objectifs aux collectivités. Ces dernières n'ont que cinq ans (2020-2025) pour mener à bien des actions opérationnelles. Pour la communauté de communes, cet objectif à horizon 2025 lui semble difficilement atteignable car est observé sur les cinq dernières années un phénomène de réhabilitation de maisons anciennes, en périphérie des territoires de l'île de Ré et de la communauté d'agglomération de La Rochelle, en réponse à l'augmentation des prix du foncier et de l'habitat, entraînant une forte augmentation des gravats, des huisseries et du bois en déchèteries.

Tableau n° 25 : Tonnage des déchets ménagers par habitant

<i>(En tonnes par habitant)</i>	2015	2016	2017	2018	2019
Déchets des ménages collectés*					
<i>Recyclables</i>	192,3	199,4	211,7	218,9	225,1
<i>Dont déchets d'emballages plastiques</i>					
<i>Dont déchets verts (hors biodéchets)</i>					
<i>Dont biodéchets collectés séparément</i>					
<i>Déchets ménagers résiduels</i>	342,2	337,1	378,6	366,8	378,5
<i>Total des déchets ménagers collectés*</i>	534,4	536,5	590,4	585,7	603,6
Déchets assimilés collectés*					
<i>Recyclables</i>	25,1	28,9	30,4	34,6	36,6
<i>Déchets résiduels</i>	239,1	232,1	202,8	218,8	187,9
<i>Total</i>	264,2	261,0	233,2	253,4	224,5
Déchets collectés en déchèterie					
<i>Déchets des ménages</i>	453,9	498,9	511,7	492,1	513,6
<i>Déchets des professionnels</i>	129,6	117,5	98,4	112,5	96,0
<i>Dont déchets des artisans du bâtiment</i>	589,0	450,0	405,0	430,0	277,0
<i>Total</i>	583,4	616,5	610,1	604,6	609,5
Quantités totales de déchets ménagers collectés	534,4	536,5	590,4	585,7	603,6
Quantités totales de déchets ménagers et assimilés collectés**	798,6	797,5	823,6	839,1	828,1

*hors déchets collectés en déchèterie

**hors déchets des professionnels collectés en déchèterie

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

En outre, ramenée à la population permanente, l'évolution des ratios est peu lisible, puisque celle-ci diminuant, les quantités de déchets collectés par habitant augmentent. Sur un territoire très touristique comme l'île de Ré, les ratios « par habitant permanent » sont peu pertinents et ne permettent pas de juger de l'évolution de la performance d'un service.

Par ailleurs, comme précisé infra les données liées aux plastiques dans les tonnages collectés ne sont pas individualisées car la collecte des emballages ménagers recyclables est effectuée en multimatériaux (plastiques, cartonnets, acier, aluminium, tetra pak).

En revanche, il est possible d'évaluer la proportion des plastiques à partir des 18 caractérisations annuelles effectuées. Par conséquent, il est relevé, en 2019, un taux de 29,5 % du tonnage des emballages ménagers recyclables collectés.

Pour améliorer la performance de la collecte en matière de quantités de déchets collectés, la collectivité se base essentiellement sur les actions de prévention et de communication (cf. 2.3.2.1). La collectivité cherche également à adapter les parcs de bacs aux besoins, quel que soit le flux, qu'il s'agisse de particuliers ou de professionnels.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate que par rapport à l'objectif légal²⁹ de réduction de 10 % des DMA produits par habitant entre 2010 et 2020, la trajectoire observée sur le territoire est respectée puisque les volumes de déchets collectés ont été réduits de 16 % entre 2011 et 2019. Toutefois, cette diminution recouvre deux tendances inverses : d'une part, une importante hausse des déchets ménagers résiduels (+ 8,25 %) et, d'autre part, une baisse très importante des déchets assimilés (- 16,82 %). Par ailleurs, au-delà du chiffre constaté entre 2011 et 2019 sur les cinq dernières années, les tonnages des déchets collectés en porte à porte et en points d'apports volontaires, correspondant à la collecte totale des déchets ménagers ont augmenté (+ 10,5 %) et les tonnages des déchets collectés en porte à porte, en points d'apports volontaires et en déchèterie (hors apports des professionnels), correspondant à l'ensemble des DMA, sont relativement stable (+ 1,4 %).

3.5.2 La difficile diminution des erreurs et des refus de tri

Les refus de collecte ne font pas l'objet d'un suivi en tonnage par le prestataire. Chaque refus de collecte fait l'objet d'un rapport informatique transmis à la collectivité qui permet de les dénombrer. Les refus sont composés essentiellement de sacs noirs d'ordures ménagères, d'objets en plastique, de verres et des déchets de déchèterie. En 2018, il est recensé 401 refus de collecte par les agents chargés de la collecte alors qu'en 2015 il en était dénombré 938.

Tableau n° 26 : Evolution des taux de refus de collecte et d'erreurs de tri

<i>(En % des déchets collectés ou triés)</i>	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Refus de collecte (par les agents chargés de la collecte) en unités</i>	938	493	384	401	406
<i>Erreurs de tri (refus par le centre de tri) en %</i>	20,6	20,7	26,4	22,4	22,7

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

Par ailleurs, la collectivité fait procéder à 18 caractérisations, chaque année, des déchets collectés. La caractérisation du flux emballages se déroule selon la norme AFNOR NF X30-437. Ainsi, l'échantillonnage est réalisé lors des livraisons d'emballages recyclables par le transporteur affrété par CYCLAD. Des bacs de 660 litres tirés au sort sont alors stockés en attente de la caractérisation de leur contenu. Cette caractérisation est réalisée par ALTRIANE, accompagné de l'ambassadrice du tri de la CCIR qui peut, ainsi, visualiser la composition des erreurs de tri et, par conséquent, mener des actions de communication ad hoc pour améliorer ces résultats, notamment dans son journal d'information. Le taux de refus s'élevait en 2015 à 21 %, en 2019 à 23 %, en hausse par rapport à 2018 où il s'établissait à 22 %.

Même si le taux d'environ 20 % d'erreurs de tri est assez commun, notamment parmi les autres collectivités en zone touristique, la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate la difficulté de la CCIR à les faire diminuer. La collectivité doit donc poursuivre et accroître ses actions de prévention et de sensibilisation au tri.

²⁹ La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

4 LE TRAITEMENT : LA PRISE EN CHARGE PAR LE SYNDICAT INTERCOMMUNAL CYCLAD

La CCIR a choisi d'adhérer à un syndicat mixte de traitement des déchets, CYCLAD, auquel elle a transféré la compétence « traitement » du service public de prévention et de gestion des déchets ménagers et assimilés.

Le contexte sanitaire n'a eu aucune incidence sur les processus de tri et de traitement des déchets. En effet, CYCLAD a maintenu le centre de tri ouvert. Pour les emballages, 100 % des tonnages ont été dirigés vers le centre de tri sans recours à des moyens humains complémentaires. La seule conséquence de la crise sanitaire concerne l'achat de gel hydroalcoolique et de masques pour un montant de 38 000 €, soit pour les 230 000 habitants des intercommunalités adhérentes au syndicat, 0,16 €/hab. Ce chiffre est applicable tant pour l'ensemble du syndicat que pour l'île de Ré.

4.1 Présentation du syndicat mixte CYCLAD et la question de la saturation à terme des installations de traitement

Créé dans les années 1980, CYCLAD³⁰ emploie 132 agents et rassemble sept intercommunalités de Charente-Maritime. D'après ses statuts, le syndicat mixte exerce, en lieu et place de tous les établissements publics de coopération intercommunale membres, l'ensemble des composantes de l'économie circulaire auprès de tous les acteurs du territoire sur les thématiques des ressources, matières premières secondaires et déchets (sauf eau et assainissement). Il exerce obligatoirement des actions de sensibilisation, de réduction et de prévention des déchets, les opérations de transport, de tri ou de stockage qui s'y rapportent, la valorisation et le traitement des DMA. Il exerce également des compétences optionnelles : la collecte des déchets, la gestion des déchèteries, les centres de transfert. CYCLAD est financé par les contributions des structures adhérentes correspondant au coût de l'ensemble de ses prestations pour la totalité de leurs déchets, par les produits issus de son activité, par les subventions, concours, soutiens et participations qui lui sont accordés, par les dons et les legs qu'il reçoit, par les revenus des biens meubles et immeubles, et par les produits des emprunts.

CYCLAD³¹ ne gère pas les installations de traitement en régie, mais par le biais de marchés publics, ou dans le cadre d'une convention constitutive d'entente intercommunautaire pour ce qui concerne le centre de tri ALTRIANE dont est propriétaire la communauté d'agglomération de La Rochelle.

La chambre régionale des comptes constate le transfert de la compétence de traitement au syndicat mixte CYCLAD qu'il sous-traite par le biais de marchés publics notamment.

³⁰ Jusqu'en 2015 désigné sous le nom de SMICTOM d'Aunis et des Vals de Saintonge.

³¹ CYCLAD traite, pour ses intercommunalités adhérentes qui représentent 228 150 habitants, 10 143 tonnes d'emballages (9 692 tonnes au centre de tri Altriane et 451 tonnes au centre de tri Atrion), 17 588 tonnes de tout venant de déchèterie (ISDND³¹ de Gizay et ISDND de Lapouyade), 46 679 tonnes d'ordures ménagères (26 817 tonnes à l'usine d'incinération de Paillé, 36 076 tonnes à l'UVE³¹ de La Rochelle, 3 076 tonnes à l'ISDND de Gizay et 5 617 tonnes à l'UVE d'Echillais).

Le transfert de la compétence s'est accompagné d'une remontée d'information satisfaisante du prestataire chargé du transport, du tri et du traitement, à la CCIR. Il apparaît important que les données détaillées, tenant tant aux volumes traités qu'à leur mode de traitement, enfouissement ou incinération, puissent être, dans une perspective d'une responsabilisation accrue, présentées aux élus et aux habitants de la communauté de communes. Le rapport annuel de la CCIR sur le prix et la qualité du service public de prévention et la gestion des déchets 2018 fait état des tonnages de déchets traités.

Tableau n° 27 : Typologie des traitements réalisés par CYCLAD

TONNAGES DECHETS MENAGERS ET ASSIMILES 2018		14 634
ORDURES MENAGERES*	INCINERATION	7 713
	ISDND	2 608
EMBALLAGES RECYCLABLES		1 347
PAPIER		558
VERRE		2 408

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

Selon les informations fournies par CYCLAD, le taux actuel d'utilisation des installations de traitement est de 100 %. En effet, le centre de tri ALTRIANE, appartenant à la communauté d'agglomération de La Rochelle, devrait être saturé d'ici 3 à 4 ans, notamment en raison de l'extension des consignes de tri. Or, pour la collectivité, une prise de conscience collective de la nécessité de réduire la production de déchets à la source, y compris de déchets recyclables, peut retarder la saturation du centre de tri, mais dans un délai difficile à appréhender.

Pour l'enfouissement des déchets, le principal site, selon CYCLAD, est celui de Lapouyade en Gironde, géré par Véolia. Il n'y a pas de date de fermeture connue.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate d'ores et déjà la saturation des installations de traitement, et à l'horizon de trois ans, la saturation du centre de tri.

4.2 Le volume des déchets traités et leur tarification

Une convention entre le syndicat et l'ensemble de ses adhérents arrête une tarification³² calée sur le nombre d'habitants (72 € par habitant en 2020). Chaque année, le conseil syndical vote le montant des cotisations de ses membres, la délibération du 9 décembre 2019, fixant les tarifs pour l'année 2020. La CCIR adhérente au syndicat est partie prenante du choix de verser au syndicat mixte une contribution par habitant, au lieu d'une contribution à la tonne.

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate que la contribution de la CCIR au syndicat mixte de traitement n'est pas assise sur le volume collecté d'ordures ménagères

³² Les statuts du syndicat mixte CYCLAD prévoient, dans leur article 12, que « La contribution des établissements publics de coopération intercommunale aux dépenses d'administration générale du syndicat mixte qui correspondent aux compétences que le syndicat mixte exerce en lieu et place de tous les établissements publics de coopération intercommunale membres est fixée au prorata de la population totale telle qu'elle résulte du dernier recensement général ou du recensement partiel survenu ultérieurement ».

résiduelles et de recyclables mais sur le nombre d'habitants. De ce fait, la collectivité n'est pas incitée à améliorer ses performances de prévention et de tri sélectif pour réduire sa contribution à ce syndicat.

Recommandation n° 10 : Engager une réflexion avec le syndicat en charge du traitement, pour bâtir une tarification fondée sur la tonne de déchets produits.

La Chambre prend acte de l'engagement de la collectivité à apporter cette proposition au comité syndical de CYCLAD par ses représentants en son sein.

4.3 Les coûts du traitement en augmentation

4.3.1 La communication des élus charentais sur le financement de la politique de traitement de déchets

La taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) est un impôt institué par la loi de finance 1999, entré en application le 1^{er} janvier 2000. Il a plusieurs champs d'application : les « déchets », les « émissions polluantes », les « lubrifiants, huiles et préparations lubrifiantes », les « lessives », les « matériaux d'extraction ». Chaque fois qu'une tonne de déchets entre dans un centre de stockage ou dans une unité d'incinération, une taxe lui est appliquée, la TGAP étant calculée sur le tonnage enfoui de l'année n-1.

La loi de finances pour 2019 a décidé d'une augmentation significative de la TGAP entre 2020 et 2025 pour les raisons suivantes : la réforme de 2016 des taxes sur la mise en décharge et sur l'incinération n'a pas eu les effets escomptés en raison du faible niveau de la fiscalité par rapport aux autres pays européens ; l'objectif de la fiscalité déchets est de rendre le recyclage des déchets économiquement plus attractif que leur mise en décharge ou leur incinération.

En contrepartie, diverses mesures ont été prises en faveur des gestionnaires publics de déchets :

- le taux de la TVA pour les opérations de prévention, de collecte, de tri et de valorisation matière effectuées dans le cadre du service public de gestion des déchets est réduit à 5,5 %, à compter de 2021 ;
- pour accompagner les collectivités locales dans le déploiement de la TEOM incitative, les frais de gestion perçus par l'État sont diminués de 8 % à 3 %, pendant cinq ans.

En 2017, il a été organisé un débat public, avec les acteurs et citoyens charentais, avec l'objectif d'engager une politique de réduction des quantités de déchets ambitieuse. Les élus du département, lors des assises départementales des déchets en 2017, ont indiqué *« qu'ils sont fréquemment interpellés sur le coût des déchets car les usagers ne voient pas leurs efforts de tri atténuer le montant de leur taxe ou de leur redevance d'enlèvement des ordures ménagères »*³³.

Le contribuable charentais était notamment sensibilisé sur le fait que sur 100 € payés à sa collectivité pour la collecte et le traitement des déchets, 8 euros étaient reversés à l'État, en 2008. Cette somme est passée à 14 € en 2018 et devrait passer à 21 € en 2025. Pourtant depuis 2011,

³³ L'ensemble des citations de cette partie est issu d'une plaquette éditée à l'occasion des assises des déchets de 2017.

les tarifs des services du syndicat de collecte de traitement sont restés stables et les coûts présentés ont même décliné. Les élus charentais considèrent donc que « *le travail d'optimisation et de maîtrise des coûts réalisé par la collectivité n'ont cessé d'être masqués par l'évolution inverse et régulière de la fiscalité. Les budgets des collectivités locales subissent chaque année davantage le poids des décisions fiscales. Ces dispositions ont de lourdes conséquences sur l'image locale de la gestion des déchets et la mobilisation de tous en faveur de l'environnement, à un moment où celle-ci est devenue indispensable* ».

4.3.2 Les montants des coûts du traitement

Le montant de l'adhésion de la communauté de communes à CYCLAD est calculé à partir d'un forfait par habitant (pour rappel, il était de 70 € par habitant en 2019), soit un montant total de 1 245 440 €. Le syndicat CYCLAD facture également à la communauté de communes les coûts de traitement des déchets issus de déchèteries, soit 385 720 €. Le coût total du traitement par habitant, en 2019, est donc de 92 €³⁴. Le coût total du traitement, à la tonne, en 2019, est de 65 €, soit 83 € pour la part relative au DMA et 42 € pour celle des déchets issus des déchèteries.

Tableau n° 28 : Coût du traitement des déchets ménagers et assimilés

	2015	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne
Cotisation CYCLAD	1 230 868	1 230 324	1 228 828	1 218 560	1 245 440	0,3%
Traitement des déchets issus de déchèterie	260 080	337 759	462 710	446 518	385 720	10,4%
Total	1 490 948,36	1 568 083,47	1 691 537,64	1 665 077,57	1 631 159,68	2,3%
habitant	18 101	18 093	18 071	17 920	17 792	
cotisation par hab	68,00	68,00	68,00	68,00	70,00	
traitement des déchets issus de déchèterie par hab	14,37	18,67	25,61	24,92	21,68	
total cout par hab	82,37	86,67	93,61	92,92	91,68	

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

Pour CYCLAD, l'objectif est de maintenir autant que possible les coûts à un même niveau. Toutefois, selon le syndicat, le coût risque de croître pour pouvoir atteindre les différents objectifs : l'économie circulaire, la collecte des biodéchets, l'amélioration des outils de traitement ... L'augmentation escomptée est de l'ordre de 2 euros/hab/an imputable, en grande partie, à la hausse prévue de la TGAP.

Conséquence du transfert de la compétence « traitement », c'est CYCLAD qui est redevable de la TGAP pour les déchets du territoire de l'île de Ré, en lieu et place de la CCIR qui ne la collecte donc pas.

Le tableau ci-après présente, pour la période 2015-2025, l'évolution des tonnages soumis à la TGAP et des taux de la TGAP, les tonnages et les taux de TGAP étant connus. Pour la période 2020-2025, si les taux de TGAP sont connus, l'évolution des tonnages soumis à la TGAP au titre de l'enfouissement ou de l'incinération, ne peut être que le résultat d'une prospective. Dans le

³⁴ 70 € pour la part relative au DMA et 22 € pour les déchets issus des déchèteries.

cas présent, pour les 5 années à venir, une réduction de 10 % des tonnages destinés à l'incinération a été retenue ainsi qu'une réduction de 20 % des tonnages destinés à l'enfouissement.

Tableau n° 29 : Evolution TGAP

Enfouissement

Année	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
TGAP (eur/t)	14	14	15	16	17	18	30	40	51	58	65
Tonnages (t)	2 312,0	2 531,0	2 370,0	2 492,0	2 500,0	2 400,0	2 300,0	2 200,0	2 100,0	2 000,0	2 000,0
Montant global	32 368,0	35 434,0	35 550,0	39 872,0	42 500,0	43 200,0	69 000,0	88 000,0	107 100,0	116 000,0	130 000,0

(-20%)

Incineration R1

Année	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
TGAP (eur/t)	4,11	4,13	6	6	6	6	11	12	13	14	15
Tonnages (t)	1 052,0	1 029,0	1 563,0	1 653,0	2 006,0	2 000,0	1 950,0	1 950,0	1 900,0	1 850,0	1 800,0
Montant global	4 323,7	4 249,8	9 378,0	9 918,0	12 036,0	12 000,0	21 450,0	23 400,0	24 700,0	25 900,0	27 000,0

(-10%)

Incineration sans valorisation énergétique

Année	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
TGAP (eur/t)	8,2	8,2	15	15	15	15	20	22	23	24	25
Tonnages (t)	9 465,0	9 256,0	8 856,0	8 857,0	8 023,0	7 900,0	7 750,0	7 600,0	7 450,0	7 300,0	7 200,0
Montant global	77 613,0	75 899,2	132 840,0	132 855,0	120 345,0	118 500,0	155 000,0	167 200,0	171 350,0	175 200,0	180 000,0

(-10%)

Montant global	114 304,7	115 583,0	177 768,0	182 645,0	174 881,0	173 700,0	245 450,0	278 600,0	303 150,0	317 100,0	337 000,0
----------------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------

Source : CYCLAD

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate l'augmentation des coûts du traitement des déchets principalement en raison du coût du traitement des déchets issus de déchèteries qui connaît une variation annuelle totale de 10 % sur la période.

4.4 La performance du traitement : la valorisation des déchets traités

En préambule, il convient de souligner un bouleversement pour l'avenir dans les circuits de valorisation des déchets. En effet, la Chine interdit depuis le mois de janvier 2021 l'importation de 24 catégories de déchets solides dont certains plastiques, papiers et textiles. Cette décision de la première destination mondiale du recyclage est lourde de conséquences, dès lors notamment que l'Union européenne (UE) exporte la moitié de ses plastiques collectés et triés, dont 85 % vers la Chine.

4.4.1 Les différentes modalités de valorisation des déchets et les limites de la valorisation matière

On oppose à la « valorisation matière » la « valorisation énergétique » des déchets. La valorisation matière se définit par l'utilisation de déchets en substitution à d'autres matières ou substances. Elle peut prendre trois formes :

- le recyclage ;
- la valorisation organique, qui permet de valoriser les déchets organiques après méthanisation ou compostage par un retour au sol de matière organique ;
- le remblaiement de carrières, réalisé avec apport de matériaux extérieurs (déblais de terrassement, matériaux de démolition...) nécessitant un tri préalable de ces matériaux afin de garantir l'utilisation des seuls matériaux inertes.

La valorisation matière est le mode de traitement prioritaire dans la hiérarchie de traitement des déchets. La valorisation énergétique (par exemple dans un incinérateur) ne doit, en principe, être réalisée que si le recyclage ou la valorisation organique est impossible.

Graphique n° 4 : Principes de l'économie circulaire

L'économie circulaire - 3 domaines, 7 piliers



Source : ADEME

En premier lieu, il existe de nombreuses « fuites » dans le circuit et la sphère économique continue à épuiser le capital naturel. Les taux de recyclage varient selon les matériaux : ils sont très bons pour le papier-carton et mauvais pour le plastique.

L'ADEME estime que seule la moitié des déchets du bâtiment est recyclée et réutilisée, alors qu'il s'agit du secteur qui en produit le plus. En 2016, l'ADEME a réalisé une étude intitulée « Identification des freins et des leviers au réemploi de produits et matériaux de construction ». Celle-ci met en avant plusieurs éléments :

- les acteurs, tout au long de la chaîne, sont insuffisamment sensibilisés à ces questions et à l'intérêt du réemploi ;
- le réemploi n'est pas pris en compte dans le processus courant de conduite d'opérations chez les professionnels du bâtiment ;
- les performances techniques des matériaux et produits de réemploi (aptitude à l'usage) sont peu connues ;
- certains systèmes constructifs et de conceptions de bâtiments ne permettent pas leur « désassemblage » ;
- peu de textes mentionnent explicitement le réemploi des matériaux et produits de construction ;
- la qualité de ces matériaux et les conditions d'assurance des entreprises et des ouvrages y ayant recours ne sont pas garanties.

En second lieu, comme la production augmente sans cesse, les matériaux recyclés sont loin d'être suffisants pour couvrir les besoins en ressources matérielles. Selon l'ADEME, l'acier et la fonte recyclés ne représentent que 49 % des matériaux utilisés dans la production. Le taux d'utilisation du verre recyclé est de 56 %, celui du papier-carton de 67 %, quand celui du plastique recyclé est encore plus faible à cause de freins à la fois technologiques et économiques.

4.4.2 Le respect des objectifs fixés par la loi en matière de valorisation des déchets

La loi de transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) du 17 août 2015 a fixé les objectifs suivants (article L. 541-1 du code de l'environnement) :

- augmenter la quantité de déchets faisant l'objet d'une valorisation sous forme de matière, notamment organique, en orientant vers ces filières de valorisation, respectivement 55 % en 2020 et 65 % en 2025 des déchets non dangereux non inertes, mesurés en masse ;
- valoriser, sous forme de matière, 70 % des déchets du secteur du bâtiment et des travaux publics en 2020.

La loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire a ajouté dans les dispositions de l'article L. 541-1 du code de l'environnement un objectif qui concerne plus particulièrement les DMA : 4° bis « *augmenter la quantité de déchets ménagers et assimilés faisant l'objet d'une préparation en vue de la réutilisation ou d'un recyclage en orientant vers ces filières 55 % en 2025, 60 % en 2030 et 65 % en 2035 de ces déchets mesurés en masse* ».

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate que le taux prévu par la législation nationale est supérieur au taux régional de valorisation matière, qui est de 49 % en 2018 selon les données de l'agence régionale d'évaluation environnement et climat (AREC).

4.4.3 La valorisation sur l'île de Ré

Après la collecte, les déchets sont traités en étant valorisés (valorisation organique, recyclage matière, valorisation énergétique par incinération...) ou éliminés (incinération ou stockage).

Les rapports annuels sur les prix et la qualité du service public de prévention et de gestion des déchets mettent en évidence une amélioration du taux de valorisation (matière et énergétique) des déchets non dangereux non inertes, puisqu'il progresse de 62 % à 82 %, entre 2017 et 2018. Toutefois, cette performance reste encore bien en deçà de l'objectif de 55 % pour la valorisation matière, fixé par la loi TECV pour 2020.

En revanche, l'objectif en termes de valorisation énergétique, de 70 % de ce qui n'a pas été valorisé, est atteint du fait de la progression³⁵ des volumes résiduels de DMA incinérés (+ 68 %).

Tableau n° 30 : Ratio de valorisation et volumes d'ordures ménagères résiduelles

		2014	2015		2016		2017		2018		2019	
			tonnes	en % traités	tonnes	en % traités	tonnes	en % traités	tonnes	en % traités	tonnes	en % traités
OMR	Incineration		4 580	44%		40%	4 918	47%	7 713	75%	7 298	72%
	ISDND	5 180	5 721	56%		60%	5 475	53%	2 608	25%	2 838	28%
			10 300				10 393		10 321		10 136	
Emballages							1 243		1 347		1 607	
Papier							583		558		537	
Verre							2 333		2 408		2 491	
Valorisation							4 159	28,6%	4 313	29%	4 635	31%
Valorisation							4 918	34%	7 713	53%	7 298	49%
Non valorisable							5 475	38%	2 608	18%	2 838	19%

Source : les rapports annuels sur les prix et la qualité du service public de prévention et de gestion des déchets

En ce qui concerne les déchets collectés en déchèteries, ces mêmes rapports mettent également en évidence une amélioration du taux de valorisation des déchets issus des déchèteries, puisqu'il progresse de 39 % à 45 %, entre 2010 et 2019, mais également une détérioration du taux de recyclage (valorisation matière) qui passe de 42 % à 32 %, entre 2013 et 2019.

³⁵ En effet, les ordures ménagères résiduelles (OMR), qui constituent la part non recyclable et non valorisable des déchets ménagers, collectées en porte-à-porte ou en points d'apport volontaire, sont acheminées vers l'ISDND de Gizay (86) pour y être enfouies. Leur volume global a diminué de 50 % passant de 5 721 tonnes en 2015 à 2 838 tonnes en 2019. La part d'incinération des OMR suit donc la tendance inverse puisqu'elle augmente de 54 % passant de 4 580 tonnes en 2015 à 7 298 tonnes en 2019.

Tableau n° 31 : Tonnages traités, valorisation et recyclage des déchets collectés en déchèteries

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>tonnages collectés en déchèteries</i>	15 761	15003	11 378	12 866	12 068	10 556	11 140	10 933	10 757	10 792
<i>Variation/année n-1</i>		-4,81%	-24,16%	13,08%	-6,20%	-12,53%	5,53%	-1,86%	-1,61%	0,33%
<i>Valorisation</i>	39%	39%	40%	39%	44%	49%	47%	47%	45%	45%
<i>Recyclage</i>	36%	41%	39%	42%	36%	29%	31%	31%	31%	32%
<i>Total part valorisée et recyclée</i>	75%	79,1%	79,0%	81,5%	79,7%	77,9%	78,0%	78,6%	76,8%	77,2%
<i>Tonnages non valorisés, ni recyclés</i>	3 917	2 973	2 335	2 382	2 410	2 335	2 447	2 343	2 492	2 465
<i>Variation/2010</i>		-24%	-40%	-39%	-38%	-40%	-38%	-40%	-36%	-37%

Source : les rapports annuels sur les prix et la qualité du service public de prévention et de gestion des déchets

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine constate une faible évolution de la valorisation « matière » des déchets collectés en porte-à-porte ou en points d'apport volontaire, très inférieure à l'objectif législatif de 55 %. Cependant, les taux de la valorisation « énergétique » ont progressé de presque 50 % entre 2017 et 2019. Le syndicat mixte CYCLAD envisage une meilleure valorisation « énergétique » avec notamment l'amélioration de l'incinérateur de Paillé. Pour ce qui est du recyclage et de la valorisation « matière » des déchets issus des déchèteries, les résultats sont meilleurs bien que leur évolution soit faible.

ANNEXES

Annexe n° 1 : Glossaire.....	71
Annexe n° 2 : Le cadre légal du service public de gestion des déchets	82
Annexe n° 3 : Le décret n° 2015-1827 du 30 décembre 2015 : RPQS	84
Annexe n° 4 : Les horaires des déchèteries de l'Île de Ré	86
Annexe n° 5 : Le coût total de la collecte 2018.....	87
Annexe n° 6 : La valorisation des déchets par le syndicat	88
Annexe n° 7 : Coût de collecte et du traitement des déchets ménagers et assimilés	89

Annexe n° 1 : Glossaire

Abréviation	Nom complet	Définition	Source
	Biodéchets	Déchets non dangereux biodégradables de jardin ou de parc, déchets alimentaires ou de cuisine provenant des ménages, des bureaux, des restaurants, du commerce de gros, des cantines, des traiteurs ou des magasins de vente au détail, ainsi que les déchets comparables provenant des usines de transformation de denrées alimentaires.	Art. L.541-1-1 du code de l'environnement
	Biodégradable	Se dit d'une substance qui peut, sous l'action d'organismes vivants, se décomposer en éléments divers dépourvus d'effet dommageable sur le milieu naturel.	
	Biogaz	Gaz produit par la dégradation en anaérobiose de la matière organique. Il comprend du méthane (55 à 60 %), du gaz carbonique (40 à 45 %) et d'autres gaz à l'état de traces (notamment malodorants à base de soufre).	
	Carbone biogénique	Carbone issu du cycle naturel de « court terme » de la biomasse, incluant la photosynthèse.	
	Collecte	Toute opération de ramassage des déchets en vue de leur transport vers une installation de traitement des déchets. S'agissant de ces opérations de ramassage, l'art. R. 2224-23 du CGCT ajoute "y compris leur tri et leur stockage préliminaires".	Art. L.541-1-1 du code de l'environnement
	Collecte en porte à porte	Toute collecte à partir d'un emplacement situé au plus proche des limites séparatives de propriétés dans la limite des contraintes techniques et de sécurité du service. Lors d'un circuit de collecte prédéfini, le service d'enlèvement ramasse les déchets contenus dans des contenants spécifiques qui sont disposés sur le domaine public ou privé. Ces contenants sont propres à un ou plusieurs producteurs.	Art. R.2224-23 du code général des collectivités territoriales
	Collecte séparée	Collecte dans le cadre de laquelle un flux de déchets est conservé séparément en fonction de son type et de sa nature afin de faciliter un traitement spécifique. Cette collecte peut également porter sur des déchets de type et nature différents tant que cela n'affecte pas leur capacité à faire l'objet d'une préparation en vue de la réutilisation, d'un recyclage ou d'autres opérations de valorisation. L'art. R. 2224-23 du CGCT précise que " <i>la collecte des ordures ménagères résiduelles n'est pas une collecte séparée</i> ". Le terme "collecte sélective" n'est plus employé.	Art. L.541-1-1 du code de l'environnement Art. R. 541-49-1 du code de l'environnement

CSR	Combustible solide de récupération	Déchets non dangereux solide, composé de déchets qui ont été triés de manière à en extraire la fraction valorisable sous forme de matière dans les conditions technico-économiques du moment, préparé pour être utilisé comme combustible dans une installation de production d'énergie sous la forme de chaleur ou d'électricité à partir de déchets spécifiques de type combustibles solides de récupération (rubrique 2971 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement).	Art. R.541-8-1 du code de l'environnement
	Compostage	Traitement biologique de déchets organiques par fermentation aérobie permettant d'obtenir du compost.	
	Compost	Produit obtenu par la fermentation des déchets organiques en présence d'oxygène. C'est un amendement organique qui permet d'améliorer la fertilité du sol.	
	Déchet	Toute substance ou tout objet, ou plus généralement tout bien meuble, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire. <i>L'abandon ou l'intention d'abandon est le fondement de la notion de déchet. Ainsi le stockage provisoire est susceptible de qualifier le déchet, à partir du moment où il y a intention de s'en défaire.</i>	Art. L.541-1-1 du code de l'environnement
	Déchets alimentaires	Toutes les denrées alimentaires* (c'est-à-dire toute substance ou produit, transformé, partiellement transformé ou non transformé, destiné à être ingéré ou raisonnablement susceptible d'être ingéré par l'être humain. Ce terme recouvre les boissons, les gommes à mâcher et toute substance, y compris l'eau, intégrée intentionnellement dans les denrées alimentaires au cours de leur fabrication, de leur préparation ou de leur traitement) qui sont devenues des déchets. <i>* article 2 du règlement (CE) n° 178/2002 du 28 janvier 2002</i>	Art. L.541-1-1 du code de l'environnement

DD	Déchet dangereux	Tout déchet qui présente une ou plusieurs des 15 propriétés de dangers énumérées à l'annexe III de la directive 2008/98/ CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets (transposées à l'annexe I de l'article R.541-8 du code de l'environnement). <i>En langage courant : déchets qui contient, en quantité variable, des éléments toxiques ou dangereux qui présentent des risques pour la santé humaine et l'environnement. Ils peuvent être de nature organique (solvants, hydrocarbures...), minérale (acides, boues d'hydroxydes métalliques...) ou gazeuse.</i> Exemples de propriétés rendant un déchet dangereux : explosif, comburant, inflammable, irritant, nocif, toxique, cancérigène, corrosif, infectieux, toxique pour la reproduction, mutagène, écotoxique, etc.	Art. R.541-8 du code de l'environnement
DDD	Déchets dangereux diffus	Déchets dangereux produits en petites quantités par les ménages, les commerçants ou les PME (garages, coiffeurs, laboratoires photo, imprimeries, laboratoires de recherche...). Ils ne sont pas soumis à une réglementation spécifique mais dépendent de la réglementation générale des déchets. Ainsi, ils doivent être traités avec les déchets dangereux. Le détenteur doit les faire éliminer ou valoriser dans des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Il peut s'agir de déchets : - solides : déchets non dangereux souillés (chiffons, cartons, etc.), piles, résidus de peinture, - liquides : produits de coiffure, lessives et détergents, eau de javel, aérosols, huiles de vidange, liquides de frein, de refroidissement, huiles de coupe, solvants, encres, révélateurs et fixateurs photo, etc.	
DND	Déchet non dangereux	Tout déchet qui ne présente aucune des propriétés qui rendent un déchet dangereux.	Art. R.541-8 du code de l'environnement
DEEE	Déchets d'équipements électriques et électroniques		

	Déchet inerte	Tout déchet qui ne subit aucune modification physique, chimique ou biologique importante, qui ne se décompose pas, ne brûle pas, ne produit aucune réaction physique ou chimique, 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. Les déchets inertes sont des solides minéraux qui ne subissent aucune transformation physique, chimique ou biologique importante : pavés, sables, gravats, tuiles, béton, ciment, carrelage par exemple. Ils proviennent des chantiers du bâtiment et des travaux publics, mais aussi des mines et des carrières.	Art. R.541-8 du code de l'environnement
DAE	Déchets d'activités économiques	Tous déchets, dangereux ou non dangereux, dont le producteur initial n'est pas un ménage. Ceci inclut notamment les déchets provenant des : - entreprises industrielles ; - entreprises de BTP ; - artisans et commerçants ; - services publics (écoles, administrations,...) ; - professionnels de santé (hôpitaux publics et cliniques privées, médecins,...) ; - services tertiaires ; - particuliers hors de leurs domiciles (déchets des établissements recevant du public, transports,...).	Art. R.541-8 du code de l'environnement
DMA	Déchets ménagers et assimilés	Tous déchets, dangereux ou non dangereux, dont le producteur est un ménage.	Art. R.541-8 du code de l'environnement
	Déchets assimilés	Déchets collectés par le service public de gestion des déchets dont le producteur n'est pas un ménage. Ils regroupent les déchets des activités économiques pouvant être collectés avec ceux des ménages, eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites, sans sujétions techniques particulières. Il s'agit par exemple des déchets des entreprises (artisans, commerçants...) et des déchets du secteur tertiaire (administrations, hôpitaux...) collectés dans les mêmes conditions que les déchets ménagers.	Art. R.2224-23 du code général des collectivités territoriales

	Déchets municipaux	Les déchets municipaux sont constitués par : a) les déchets en mélange et les déchets collectés séparément provenant des ménages, y compris le papier et le carton, le verre, les métaux, les matières plastiques, les biodéchets, le bois, les textiles, les emballages, les déchets d'équipements électriques et électroniques, les déchets de piles et d'accumulateurs, ainsi que les déchets encombrants, y compris les matelas et les meubles ; b) les déchets en mélange et les déchets collectés séparément provenant d'autres sources lorsque ces déchets sont similaires par leur nature et leur composition aux déchets provenant des ménages. Les déchets municipaux n'incluent pas les déchets provenant de la production, de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, des fosses septiques et des réseaux d'égouts et des stations d'épuration, y compris les boues d'épuration, les véhicules hors d'usage ou les déchets de construction et de démolition. Cette définition est sans préjudice de la répartition des compétences en matière de gestion des déchets entre les acteurs publics et privés.	Art. 1^{er} de la directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets
	Déchets occasionnels des ménages	Déchets produits par les ménages qui, de par leur nature et leur volume, ne peuvent pas être collectés en mélange avec les autres déchets.	
	Déchets ultimes	Déchets qui ne sont plus susceptibles d'être réutilisés ou valorisés dans les conditions techniques et économiques du moment, notamment par extraction de la part valorisable ou par réduction de leur caractère polluant ou dangereux.	Art. L.541-2-1 du code de l'environnement
	Déchets verts	Déchets organiques facilement biodégradables, issus des activités de jardinage et d'entretien des espaces verts, comprenant notamment les déchets de tonte, d'élagage, de taille, les feuilles, les souches, ...	
	Dépôts sauvages	Ils résultent le plus souvent d'apports clandestins réalisés par les particuliers pour se débarrasser des déchets qui ne sont pas pris en compte par les services traditionnels de collecte des ordures ménagères. Il s'agit en général de dépôts de faibles quantités de déchets.	
	Détenteur de déchets	Producteur des déchets ou toute autre personne qui se trouve en possession des déchets.	Art. L.541-1-1 du code de l'environnement

	Ecologie industrielle et territoriale	Les politiques publiques promeuvent le développement de l'écologie industrielle et territoriale, qui consiste, sur la base d'une quantification des flux de ressources, et notamment des matières, de l'énergie et de l'eau, à optimiser les flux de ces ressources utilisées et produites à l'échelle d'un territoire pertinent, dans le cadre d'actions de coopération, de mutualisation et de substitution de ces flux de ressources, limitant ainsi les impacts environnementaux et améliorant la compétitivité économique et l'attractivité des territoires.	L. 541-1-1 du code de l'environnement
	Economie circulaire	La transition vers une économie circulaire vise à atteindre une empreinte écologique neutre dans le cadre du respect des limites planétaires et à dépasser le modèle économique linéaire consistant à extraire, fabriquer, consommer et jeter en appelant à une consommation sobre et responsable des ressources naturelles et des matières premières primaires ainsi que, par ordre de priorité, à la prévention de la production de déchets, notamment par le réemploi des produits, et, suivant la hiérarchie des modes de traitement des déchets, à une réutilisation, à un recyclage ou, à défaut, à une valorisation des déchets. La promotion de l'écologie industrielle et territoriale et de la conception écologique des produits, l'utilisation de matériaux issus de ressources naturelles renouvelables gérées durablement et issus du recyclage, la commande publique durable, l'allongement de la durée du cycle de vie des produits, la prévention des déchets, la prévention, la réduction ou le contrôle du rejet, du dégagement, de l'écoulement ou de l'émission des polluants et des substances toxiques, le traitement des déchets en respectant la hiérarchie des modes de traitement, la coopération entre acteurs économiques à l'échelle territoriale pertinente dans le respect du principe de proximité et le développement des valeurs d'usage et de partage et de l'information sur leurs coûts écologique, économique et social contribuent à cette nouvelle prospérité.	L. 110-1-1 du code de l'environnement
	Economie linéaire		

	Elimination	Toute opération qui n'est pas de la valorisation même lorsque ladite opération a comme conséquence secondaire la récupération de substances, matières ou produits ou d'énergie.	Art. L.541-1-1 du code de l'environnement
	Gestion des déchets	Le tri à la source, la collecte, le transport, la valorisation, y compris le tri, et, l'élimination des déchets et, plus largement, toute activité participant de l'organisation de la prise en charge des déchets depuis leur production jusqu'à leur traitement final, y compris la surveillance des installations de stockage de déchets après leur fermeture, conformément aux dispositions relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement, ainsi que les activités de négoce ou de courtage et la supervision de l'ensemble de ces opérations.	Art. L.541-1-1 du code de l'environnement
	Hiérarchie dans l'utilisation des ressources	Les dispositions du présent code ont pour objet, en priorité, de prévenir l'utilisation des ressources, puis de promouvoir une consommation sobre et responsable des ressources basée sur l'écoconception, puis d'assurer une hiérarchie dans l'utilisation des ressources, privilégiant les ressources issues du recyclage ou de sources renouvelables, puis les ressources recyclables, puis les autres ressources, en tenant compte du bilan global de leur cycle de vie.	L. 110-1-2 du code de l'environnement
	Hiérarchie des modes de traitement des déchets	2° De mettre en œuvre une hiérarchie des modes de traitement des déchets consistant à privilégier, dans l'ordre : a) la préparation en vue de la réutilisation ; b) le recyclage ; c) toute autre valorisation, notamment la valorisation énergétique ; d) l'élimination.	II de l'article L. 541-1 du code de l'environnement
	Incinération	L'incinération consiste à brûler les ordures ménagères dans des fours spéciaux adaptés à leurs caractéristiques (composition, taux d'humidité)	
ISDND	Installation de stockage de déchets non dangereux	Installation d'élimination de déchets non dangereux par dépôt ou enfouissement sur ou dans la terre.	

	Lixiviats	Lors de leur stockage et sous l'action conjuguée de l'eau de pluie et de la fermentation naturelle, les déchets produisent une fraction liquide appelée « lixiviats ». Riches en matière organique et en éléments traces, ces lixiviats ne peuvent être rejetés directement dans le milieu naturel et doivent être soigneusement collectés et traités.	
	Méthanisation	Traitement naturel des déchets organiques qui conduit à une production combinée de gaz convertible en énergie (biogaz), provenant de la décomposition biologique des matières organiques dans un milieu en raréfaction d'air (appelée « fermentation anaérobie » car sans oxygène) et d'un digestat (les déchets « digérés »), utilisable brut ou après traitement.	
OMR	Ordures ménagères résiduelles	Déchets ménagers et déchets assimilés collectés en mélange. Désigne la part des déchets restante après les collectes séparées. Leur composition varie selon les lieux en fonction des types de collecte.	Art. R.2224-23 du code général des collectivités territoriales
PPGDD	Plan de prévention et de gestion des déchets dangereux		
PPGDND	Plan de prévention et de gestion des déchets non dangereux		
PRPGD	Plan régional de prévention et de gestion des déchets		
	Pré-collecte	Ensemble des opérations d'évacuation des déchets depuis leur lieu de production jusqu'au lieu de prise en charge par le service de collecte. Toutes les opérations précédant le ramassage des déchets par le service d'enlèvement.	LEXIQUE CGDD
	Pré-traitement	Opération préalable au traitement	
	Préparation en vue de la réutilisation	Toute opération de contrôle, de nettoyage ou de réparation en vue de la valorisation par laquelle des substances, matières ou produits qui sont devenus des déchets sont préparés de manière à être réutilisés sans autre opération de prétraitement.	Art. L.541-1-1 du code de l'environnement

	Prévention	Toutes mesures prises avant qu'une substance, une matière ou un produit ne devienne un déchet, lorsque ces mesures concourent à la réduction d'au moins un des items suivants : - la quantité de déchets générés, y compris par l'intermédiaire du réemploi ou de la prolongation de la durée d'usage des substances, matières ou produits ; - les effets nocifs des déchets produits sur l'environnement et la santé humaine ; - la teneur en substances dangereuses pour l'environnement et la santé humaine dans les substances, matières ou produits.	Art. L.541-1-1 du code de l'environnement
	Producteur de déchets	Toute personne dont l'activité produit des déchets (producteur initial de déchets) ou toute personne qui effectue des opérations de traitement des déchets conduisant à un changement de la nature ou de la composition de ces déchets (producteur subséquent de déchets).	Art. L.541-1-1 du code de l'environnement
	Récupération des déchets	Opération de collecte et de tri des déchets, en vue du réemploi ou du recyclage de produits ou de matériaux	
	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. Les opérations de valorisation énergétique des déchets, celles relatives à la conversion des déchets en combustible et les opérations de remblayage ne peuvent pas être qualifiées d'opérations de recyclage.	Art. L.541-1-1 du code de l'environnement
		Le recyclage est une opération de traitement des déchets (valorisation matière).	Lexique CGDD
REOM	Redevance d'enlèvement des ordures ménagères		
	Réduction des déchets	Ensemble des mesures et des actions qui, de la conception à la distribution d'un produit, visent à réduire la diversité, la quantité et la nocivité des déchets	
	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.	Art. L.541-1-1 du code de l'environnement

	Remblayage	Toute opération de valorisation de déchets appropriés non dangereux à des fins de remise en état dans des zones excavées, ou, en ingénierie, pour des travaux d'aménagement paysager.	§ 13 et art. 1^{er} de la directive (UE) 2018/951 du 30 mai 2018
REP	Responsabilité élargie du producteur	Ensemble de mesures prises par les États membres pour veiller à ce que les producteurs de produits assument la responsabilité financière ou la responsabilité financière et organisationnelle de la gestion de la phase « déchets » du cycle de vie d'un produit, y compris les opérations de collecte séparée, de tri et de traitement.	§ 14 et art. 1^{er} de la directive (UE) 2018/951 du 30 mai 2018
RSOM	Recyclables secs des ordures ménagères	Les déchets collectés séparément sont essentiellement constitués par les recyclables secs comprenant les déchets d'emballages ménagers, les papiers (journaux, magazines et imprimés divers) et de verre. Ils sont principalement constitués de matériaux d'emballages ménagers : acier, aluminium, papier, plastique. Le verre peut ou non en faire partie (RSOM hors verre ou RSOM).	
	Réutilisation	Toute opération par laquelle des substances, matières ou produits qui sont devenus des déchets sont utilisés de nouveau.	Art. L.541-1-1 du code de l'environnement
SPGD	Service public de gestion des déchets	Le service public de gestion des déchets trouve son origine dans le pouvoir de police que détient le maire et qui a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté et la salubrité publique.	Art. L.2224-13 à L.2224-17-1 code général des collectivités territoriales
TEOM	Taxe d'enlèvement des ordures ménagères		
TEOMI	Taxe d'enlèvement des ordures ménagères incitative		
TGAP	Taxe générale sur les activités polluantes		
TI	Tarification incitative		
	Traitement	Toute opération de valorisation ou d'élimination, y compris la préparation qui précède la valorisation ou l'élimination.	Art. L.541-1-1 du code de l'environnement

	Transport	Opération consistant à amener les déchets d'un point à un autre sans réaliser de collecte.	
	Tri	Ensemble des opérations réalisées sur des déchets qui permettent de séparer ces déchets des autres déchets et de les conserver séparément, par catégories, en fonction de leur type et de leur nature.	Art. L.541-1-1 du code de l'environnement
	Tri à la source	Tri ayant lieu avant toute opération de collecte, ou avant toute opération de valorisation lorsque cette opération de valorisation est effectuée sur le site de production des déchets.	Art. L.541-1-1 du code de l'environnement
		Ensemble des opérations réalisées sur des déchets qui permettent de séparer ces déchets des autres déchets et de les conserver séparément, par catégories, en fonction de leur type et de leur nature.	Art. D.543-279 du code de l'environnement
UIOM	Usine d'incinération d'ordures ménagères		
UVE	Unité de valorisation énergétique	Unité d'incinération des déchets permettant de produire de l'électricité ou d'alimenter un réseau de chaleur.	
	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.	Art. L.541-1-1 du code de l'environnement
	Valorisation matière	Toute opération de valorisation autre que la valorisation énergétique et le retraitement en matières destinées à servir de combustible ou d'autre moyen de produire de l'énergie. Elle comprend notamment la préparation en vue du réemploi, le recyclage, le remblayage et d'autres formes de valorisation matière telles que le retraitement des déchets en matières premières secondaires à des fins d'ingénierie dans les travaux de construction de routes et d'autres infrastructures.	Art. L.541-1-1 du code de l'environnement

Annexe n° 2 : Le cadre légal du service public de gestion des déchets

La gestion des déchets des ménages est une compétence obligatoire des communes et de leurs groupements³⁶. En outre, elles peuvent instaurer un service facultatif d'élimination des déchets résultant des activités économiques d'origine artisanale et commerciale, dits « assimilés » dans la mesure où leurs caractéristiques et les quantités produites autorisent leur collecte sans sujétions techniques particulières³⁷. Les communes peuvent transférer à un EPCI ou à un syndicat mixte soit l'ensemble de la compétence de gestion des déchets ménagers et assimilés (DMA), soit la partie de cette compétence comprenant le traitement, la mise en décharge des déchets ultimes ainsi que les opérations de transport, de tri ou de stockage qui s'y rapportent. Les opérations de transport, de transit ou de regroupement qui se situent à la jonction de la collecte et du traitement peuvent être intégrées à l'une ou l'autre de ces deux missions.

La gestion des déchets est encadrée par de nombreux textes européens et nationaux. La directive cadre de l'Union Européenne sur les déchets n° 2008-98/CE a établi des mesures visant à protéger l'environnement et la santé humaine par la prévention ou la réduction des effets nocifs de la production et de la gestion des déchets, pour une réduction des incidences globales de l'utilisation des ressources et une amélioration de l'efficacité de cette utilisation. Elle a été transposée en droit national par l'ordonnance n° 2010-1579 du 17 décembre 2010 (partie législative), laquelle définit ce qu'est un déchet, privilégie la prévention de la production de déchets, et introduit une hiérarchie dans leurs modes de traitement, avec priorité à la réutilisation, au recyclage et à la valorisation.

La loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, dite loi Grenelle I, a formalisé les 268 engagements de l'État et de la nation retenus parmi les propositions faites en 2007 par les ateliers du Grenelle de l'environnement. Elle les a organisés et reformulés juridiquement. Elle a été complétée par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite loi Grenelle II, qui applique et territorialise la première.

Le décret n° 2011-828 du 11 juillet 2011 a réformé la planification territoriale des déchets en limitant les quantités qui peuvent être incinérées ou mises en décharge, et imposé la collecte séparée aux gros producteurs de biodéchets en vue de leur valorisation. Le plan d'actions déchets met en œuvre les engagements du Grenelle de l'environnement dont les objectifs prioritaires sont, avant tout, la réduction à la source de la production de déchets, puis le développement du recyclage et de la valorisation.

Le programme national de prévention des déchets 2014-2020 a rompu progressivement le lien entre la croissance économique et la production de déchets en prolongeant les actions de prévention menées précédemment, et conforté la place de la politique de gestion des déchets dans la transition vers une économie circulaire.

³⁶ Article L. 2224-13 du CGCT et article L. 541-2 du code de l'environnement. Pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération, il s'agit d'une des compétences optionnelles (articles L. 5214-16 du CGCT et L. 5216-5 du CGCT). Seules les communautés urbaines ont compétence obligatoire en matière de collecte et de traitement des DMA (alinéa a) du 6° du I de l'article L. 5215-20 du CGCT).

³⁷ Article L. 2224-14 du CGCT.

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, dite loi TECV, affirme le rôle essentiel de la politique nationale de prévention et de gestion des déchets et fixe des objectifs afin de dépasser le modèle économique linéaire consistant à « produire, consommer, jeter » :

- réduire de 10 % les DMA produits par habitant entre 2010 et 2020 ;
- réduire de 30 % en 2020, de 50 % en 2025, le volume d'enfouissement des déchets non dangereux non inertes, par rapport à la quantité de déchets non dangereux non inertes admis en stockage en 2010 ;
- généraliser le tri à la source des déchets organiques, qui imposera d'éliminer, par compostage individuel ou semi-collectif ou par collecte séparative;
- atteindre 55 % en 2020 et 65 % en 2025 de recyclage des déchets non dangereux ;
- augmenter le recyclage des emballages et des papiers grâce à l'extension de la collecte séparée à tous les emballages plastiques, et à l'harmonisation progressive des modalités de collecte, des consignes de tri et des couleurs de poubelles ;
- développer la valorisation énergétique performante des déchets non recyclables ;
- déployer la tarification incitative du service public de collecte, avec un objectif national de 25 millions d'habitants couverts en 2025.

De surcroît, la fiscalité a évolué, entraînant une hausse de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP). Enfin, la régionalisation de la planification et le renforcement normatif des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), par l'arrêté du 15 février 2016, modifient le cadre du service public de gestion des déchets.

Annexe n° 3 : Le décret n° 2015-1827 du 30 décembre 2015 : RPQS

Article 3

Il est inséré après l'annexe XII du code général des collectivités territoriales une annexe XIII ainsi rédigée :

« Annexe XIII aux articles D. 2224-1, D. 2224-2 et D. 2224-3

LE SERVICE PUBLIC DE PRÉVENTION ET DE GESTION DES DÉCHETS MÉNAGERS ET ASSIMILÉS

I. 1.-Indicateurs techniques relatifs à la collecte des déchets :

a) Territoire desservi (dans le seul cas d'un établissement public de coopération intercommunale).

b) Collecte des déchets pris en charge par le service :

- nombre d'habitants (population municipale) et nombre de bénéficiaires du service n'étant pas des ménages desservis en porte à porte et, le cas échéant, à des points de regroupement (nombre de tels points) ;

- fréquence de collecte (variations sur le territoire concerné ; variations saisonnières, le cas échéant ; fréquence de collecte pour les terrains de camping et caravanage s'ils existent) ;

- nombre et localisation des déchèteries, si elles existent, et types de déchets qui peuvent y être déposés ;

- collectes séparées proposées : types de déchets concernés et modalités de collecte ;

- types de collecte des déchets encombrants et paramètres afférents (nombre de lieux de dépôt et/ ou fréquences de ramassage) ;

- tonnage ou volume maximal individuel au-delà duquel un producteur de déchets non ménagers ne peut pas être collecté ;

- bilan des tonnages enlevés au cours de l'exercice considéré, et au cours du précédent exercice, par flux de déchets, en distinguant les déchets ménagers et les déchets assimilés, en quantités totales et rapportées au nombre d'habitants (population municipale) pour les déchets ménagers ;

- organisation de la collecte et ses évolutions prévisibles.

c) Prévention des déchets ménagers et assimilés : indice de réduction des quantités de déchets ménagers et assimilés produits avec une base 100 en 2010.

I. 2.-Indicateurs techniques relatifs au traitement :

d) Traitement des déchets ménagers et assimilés collectés conjointement :

- localisation des unités de traitement et nom de leur exploitant ;

- nature des traitements et des valorisations réalisées par flux de déchets ;

- capacité de ces unités et tonnage traité dans l'année par flux de déchets ainsi que, le cas échéant, la performance énergétique des installations au regard de la directive 2008/98/ CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives ;

- taux global de valorisation matière et de valorisation énergétique des quantités (en masse) de déchets ménagers et assimilés ;

- indice de réduction des quantités de déchets non dangereux non inertes admis en installation de stockage avec une base 100 en 2010.

e) Mesures prises dans l'année pour prévenir ou atténuer les effets préjudiciables à la santé de l'homme et à l'environnement des opérations de gestion des déchets.

II. Indicateurs financiers :

a) Modalités d'exploitation du service public de prévention et de gestion (régie, délégation, etc.) en distinguant, si besoin est, les différentes collectes et les différents traitements ;

b) Montant annuel global des dépenses liées aux investissements et au fonctionnement du service, et modalités de financement y compris la répartition entre les différentes sources de financement ;

c) Montant annuel des principales prestations rémunérées à des entreprises ;

d) Modalités d'établissement de la redevance spéciale d'élimination des déchets, et modalités d'établissement de la taxe ou de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères, le cas échéant incitative ;

e) Produits des droits d'accès aux centres de traitement dont la collectivité est maître d'ouvrage pour les déchets assimilés apportés directement par les entreprises elles-mêmes ou par des collectivités clientes ;

f) Montant global et détaillé des différentes aides publiques et des soutiens reçus d'organismes agréés pour la gestion des déchets issus de produits relevant des dispositions de l'article L. 541-10 du code de l'environnement (investissements, soutien à la tonne triée, soutien aux tonnes de matériaux valorisés, soutien à l'information des usagers, etc.) ;

g) Montant global et détaillé des recettes perçues au titre de la valorisation (vente de matériaux, d'électricité, de chaleur, etc.) en les précisant par flux de déchets ;

h) Coût aidé tous flux confondus et pour chaque flux de déchets et analyse de leurs évolutions sur les trois dernières années ;

i) Coût complet par étapes techniques (par exemple la collecte, le transport, le tri, le traitement) tous flux confondus et pour chaque flux de déchets.

Les indicateurs financiers sont exprimés en € HT, en € HT par tonne et en € HT par habitant. Au sens de la présente annexe, le coût aidé est l'ensemble des charges, notamment de structure, de collecte et de transport, moins les produits industriels (ventes de matériaux et d'énergie, prestations à des tiers), les soutiens des organismes agréés pour la gestion des déchets issus de produits relevant des dispositions de l'article L. 541-10 du code de l'environnement et les aides publiques. ». Le bilan comparatif des données 2015 en Nouvelle Aquitaine avec les objectifs nationaux.

Annexe n° 4 : Les horaires des déchèteries de l'Île de Ré

BASSE SAISON (du 1er janvier au 31 mars 2018 et du 1er octobre au 31 décembre 2018)							
	Lundi	Mardi	Mercredi	Jeudi	Vendredi	Samedi	Dimanche
Sainte Marie de Ré	9h-12h 13h30-17h	9h-12h 13h30-17h	9h-12h 13h30-17h	9h-12h 13h30-17h	9h-12h 13h30-17h	9h-12h 13h30-17h	Fermé
Le Bois Plage en Ré	9h-12h 13h30-17h	9h-12h 13h30-17h	9h-12h 13h30-17h	9h-12h 13h30-17h	9h-12h 13h30-17h	9h-12h 13h30-17h	Fermé
Loix	9h-12h	Fermé	9h-12h	Fermé	9h-12h	9h-12h 14h-17h	Fermé
Ars en Ré	9h-12h 13h30-17h	9h-12h 13h30-17h	9h-12h 13h30-17h	9h-12h 13h30-17h	9h-12h 13h30-17h	9h-12h 13h30-17h	Fermé
Les Portes en Ré	14h-17h	Fermé	14h-17h	Fermé	14h-17h	9h-12h 14h-17h	Fermé

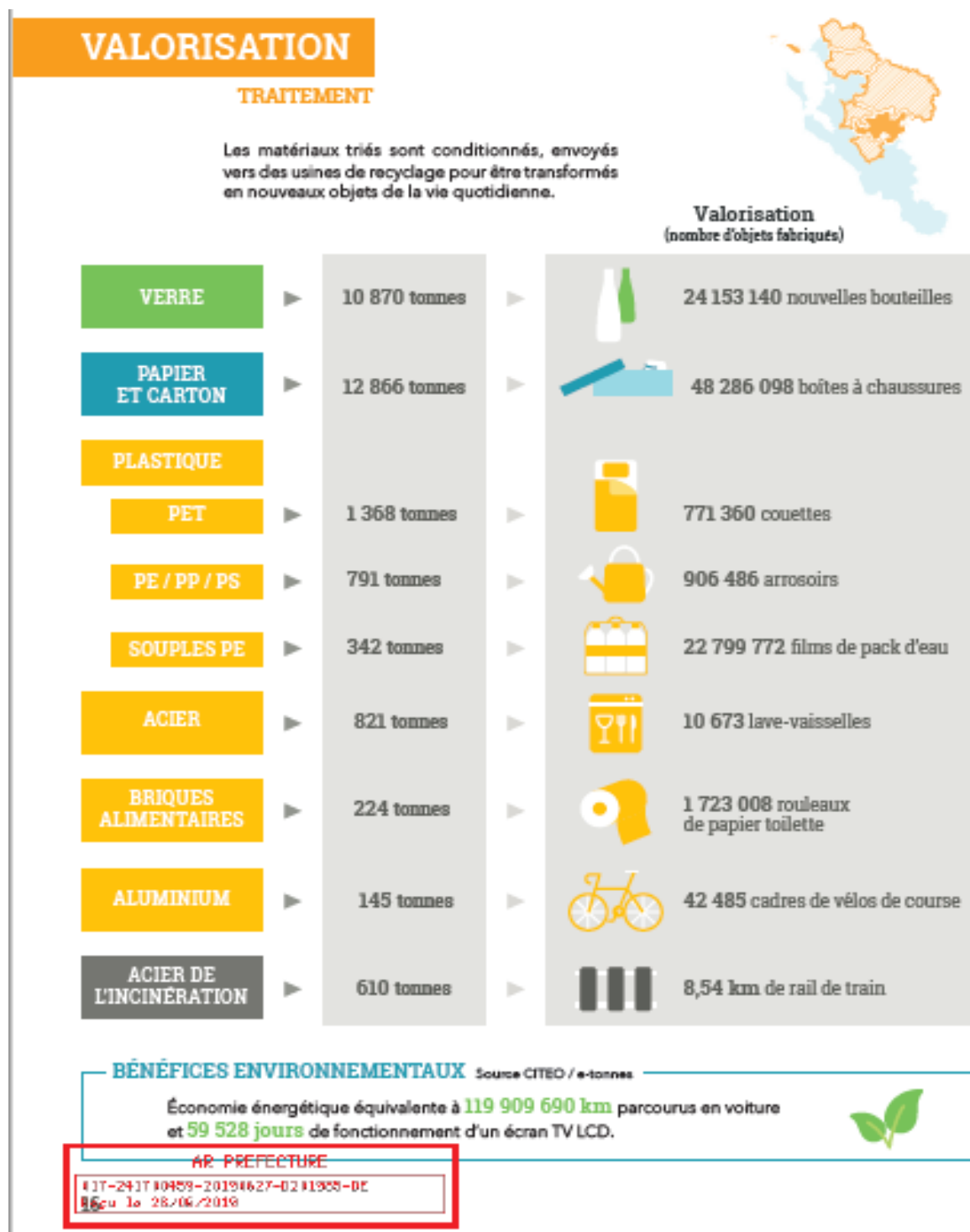
HAUTE SAISON (du 1er avril 2018 au 30 septembre 2018)							
	Lundi	Mardi	Mercredi	Jeudi	Vendredi	Samedi	Dimanche
Sainte Marie de Ré	9h-12h 14h-18h30	9h-12h 14h-18h30	9h-12h 14h-18h30	9h-12h 14h-18h30	9h-12h 14h-18h30	9h-12h 14h-18h30	Fermé
Le Bois Plage en Ré	8h30-12h30 14h-18h30	8h30-12h30 14h-18h30	8h30-12h30 14h-18h30	8h30-12h30 14h-18h30	8h30-12h30 14h-18h30	8h30-12h30 14h-18h30	Fermé
Loix	9h-12h 14h-17h30	9h-12h 14h-17h30	9h-12h 14h-17h30	9h-12h 14h-17h30	9h-12h 14h-17h30	9h-12h 14h-17h30	Fermé
Ars en Ré	9h-12h 14h-18h30	9h-12h 14h-18h30	9h-12h 14h-18h30	9h-12h 14h-18h30	9h-12h 14h-18h30	9h-12h 14h-18h30	Fermé
Les Portes en Ré	9h-12h 14h-17h30	9h-12h 14h-17h30	9h-12h 14h-17h30	9h-12h 14h-17h30	9h-12h 14h-17h30	9h-12h 14h-17h30	Fermé

Annexe n° 5 : Le coût total de la collecte 2018

<i>En euros</i>	Type de déchets ménagers et assimilés (hors déchets collectés en déchèterie)			DMA collectés en déchèterie	TOTAL
	OMR	RSOM, hors verre	Verre		
Coût total de la collecte	1 959 094,28 €	874 716,09 €	103 090,67 €	1 073 756,40 €	4 010 657,44
<i>Dont charges de structure</i>	233 425,28 €	104 217,10 €	12 280,51 €	127 918,01 €	477 840,91 €
<i>Dont dotations aux amortissements</i>	129 521,64 €	57 827,37 €	6 814,14 €	70 978,39 €	265 141,54 €
<i>Coût total de la collecte par habitant</i>	109,32 €	48,81 €	5,75 €	59,92 €	223,81 €
<i>Coût total de la tonne collectée</i>	187,99 €	210,77 €	42,81 €	99,82 €	156,14 €

Source : Communauté de communes de l'île de Ré

Annexe n° 6 : La valorisation des déchets par le syndicat



Annexe n° 7 : Coût de collecte et du traitement des déchets ménagers et assimilés

<i>En euros</i>	2015	2016	2017	2018	2019	Observations
Coût total de collecte (tous types de déchets)	4 032 776	4 511 513	4 708 727	4 010 658	4 387 999	<i>y compris déchèteries</i>
Coût total par habitant	222,79	249,35	260,57	223,81	246,63	
Coût total de la tonne collectée	161,27	176,56	183,28	156,14	174,85	
Coût total de traitement des OMR	904 419	915 394	958 539	979 512		<i>cf CYCLAD (part des 70€/hab.)</i>
Dont TGAP (si disponible)						CYCLAD
Coût total de traitement des OMR par habitant	50,0	50,6	53,0	54,7		
Coût total par habitant y compris population touristique	28,52	28,78	30,28	31,07		
Coût total à la tonne	86	89	92	94		
Coûts de traitement et de tri des autres déchets (recyclables...)	329 438	329 293	328 892	326 144		CYCLAD Ces coûts intègrent également les recettes
Coût du traitement payé par la Communauté de communes de l'île de Ré	1 490 948	1 568 083	1 691 538	1 665 078	1 631 160	CdC
Coût total de la collecte et du traitement (tous déchets) (1)	5 523 725	6 079 596	6 399 965	5 675 735	6 019 158	<i>y compris charges de structure et amortissements</i>
Coût total de la collecte et du traitement (par habitant)	305,16	336,02	354,16	316,73	338,31	
Coût total de la collecte et du traitement (par tonne)	220,90	237,93	249,11	220,96	239,85	
	2015	2016	2017	2018	2019	
Recettes (tous déchets) (2)	222 520	256 359	198 508	240 050	221 173	
Vente de produits et prestations	206 999	203 695	170 071	216 746	189 679	
Soutien des éco organismes	15 520	31 066	18 437	23 303	31 494	
Aides (subventions de l'État, de l'ADEME, des collectivités...).	0,00	21 598	10 000	0,00	0,00	
Coût aidé de la collecte et du traitement des déchets (3)= (1) - (2)	5 301 206	5 823 238	6 201 457	5 435 686	5 797 985	
Financement du "coût aidé"						
	2015	2016	2017	2018	2019	
produit total TEOM (4)	5 798 334	5 948 838	6 313 131	6 458 067	6 688 580 €	
si TEOMI: produit TEOM "classique"	NC	NC	NC	NC	NC	
si TEOMI: produit part incitative	NC	NC	NC	NC	NC	
produit RS (si instaurée) (5)	1 172 384	1 621 434	1 147 707	1 194 348	1 194 166	
part assumée par budget général	0	0	0	0	0	
taux de couverture des dépenses totales: ((4)+ (5)) / (3)	1,31	1,30	1,20	1,41	1,36	
Produit de REOM/REOMI*	NC	NC	NC	NC	NC	

*si REOM, le budget annexe retraçant l'activité du service public doit être obligatoirement équilibré (SPIC) sans participation du budget principal.

Source : Communauté de communes de l'île de Ré



**Les publications de la chambre régionale des comptes
Nouvelle-Aquitaine
sont disponibles sur le site :**

www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine

Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

3, place des Grands-Hommes

CS 30059

33064 BORDEAUX CEDEX

nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr