

Service instructeur
Service de l'Energie et du Recyclage

6^{ème} Commission
N° CG-2010-4-6-9

Service consulté

**COMMUNICATION DES OBSERVATIONS DEFINITIVES DE LA CHAMBRE
REGIONALE DES COMPTES PORTANT SUR LE PLAN DEPARTEMENTAL
D'ELIMINATION DES DECHETS MENAGERS ET ASSIMILES DANS LE
DEPARTEMENT DU HAUT-RHIN**

La Chambre Régionale des Comptes d'Alsace (CRCA) a inscrit à son programme l'examen du Plan départemental de d'élimination des déchets ménagers et assimilés (PDEDMA) du Haut-Rhin pour les exercices 2005 et suivants. Cette démarche a été réalisée dans 12 Départements par les Chambres Régionales correspondantes.

Le rapport d'observation définitif daté du 2 juillet 2010, et qui vous est communiqué en annexe, a fait l'objet d'un certain nombre de remarques du Conseil Général.

La CRCA a porté un regard favorable sur la mise en œuvre du PDEDMA et la comparaison serait encore plus favorable si, outre le degré de réalisation des objectifs du Plan volontairement très ambitieux, elle avait été faite par rapport aux exigences réglementaires européennes et nationales, largement réalisées, ou par rapport à la moyenne des autres Départements français.

Concernant les points à améliorer, ils sont essentiellement de deux types :

- Les objectifs nationaux fixés par les lois Grenelle 1 et 2, qui sont à intégrer dans le Plan : ils le seront effectivement dès 2010 dans le cadre de la révision du Plan, qui a été décidée par le Conseil Général lors du vote du Budget Primitif 2010. Sur ce point, il convient de rajouter, d'une part, que certains des objectifs du Grenelle sont d'ores et déjà atteints dans le Haut-Rhin et que, d'autre part, pour les objectifs portant sur une diminution progressive de certains paramètres après promulgation de la loi, ils sont à réaliser dans les années à venir. Ces derniers seront également repris dans le Plan révisé, sachant que des mesures susceptibles de garantir leur réalisation sont d'ores et déjà prises ou sur le point de l'être (promotion de la collecte sélective des biodéchets, Plan de prévention des déchets).

- Les principaux problèmes en suspens mis en évidence dans le rapport et identifiés de longue date par le Conseil Général, portent sur la gestion des déchets industriels banals (DIB) et sur leur enfouissement en décharge. Concernant ce point, qui est développé plus loin, il convient d'emblée de signaler qu'on se trouve dans un contexte juridique particulier, la loi demandant aux Départements de prendre en compte la gestion des DIB dans la planification, mais ne lui conférant aucune compétence explicite ou moyen d'action en la matière. Le constat partagé d'une gestion insatisfaisante des DIB ne peut donc se résoudre que de deux manières : soit le législateur donne aux Départements les compétences nécessaires, soit l'Etat prend en charge cette problématique particulière. Cependant, les interventions du Conseil Général auprès de l'Etat sont, à ce jour, demeurées infructueuses.

Après ces considérations d'ordre général, des remarques ayant trait à certains points particuliers sont développées ci-dessous :

- Production totale d'ordures ménagères (OM) : avant le Grenelle de l'Environnement, il n'existait aucun objectif européen ou national sur la réduction de la quantité totale d'ordures ménagères. Cependant, les bilans réalisés dans le Haut-Rhin montrent une stabilisation et un début de diminution de ce paramètre. Par ailleurs, en 2007, la production totale d'OM dans le Haut-Rhin est significativement inférieure à la moyenne nationale (375 kg/habitant/an contre 396 kg/habitant/an).
- Les ordures ménagères résiduelles (OMr) : la diminution des OMr est nettement marquée ces dernières années grâce aux efforts de tri en vue du recyclage. Là aussi, la quantité moyenne d'OMr produite dans le Haut-Rhin est, avec 274 kg/habitant/an, significativement plus faible que la moyenne nationale, qui est de 327 kg/habitant/an. Ceci est imputable à la mobilisation des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) en faveur des collectes sélectives et s'amplifiera encore notablement dans les années à venir avec le développement des collectes sélectives de biodéchets et la mise en place de la redevance incitative, domaine dans lequel le Haut-Rhin dispose de nombreux projets pilotes.
- Déchetteries : les déchets occasionnels des ménages sont valorisés à 73 % en déchetterie dans le Haut-Rhin, contre 53 % à l'échelle nationale.
- Concernant la problématique de la gestion des déchets industriels, le Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de la Mer (MEEDDM) a été saisi par les deux Départements alsaciens sur la faisabilité d'une expérimentation dans le domaine des DIB. En l'absence d'une réponse du MEEDDM, la question de la poursuite de l'implication du Conseil Général sur ce dossier se pose, puisqu'il ne dispose d'aucun levier d'action réellement efficace.
- Diminution de l'enfouissement : dans le cadre du Budget Primitif 2010, le Conseil Général demande au Préfet de diminuer drastiquement le tonnage annuel autorisé à l'enfouissement, qui devra passer de 170.000 tonnes à 70.000 tonnes. Les objectifs fixés par le Grenelle seront ainsi largement dépassés. Les moyens à mettre en œuvre et les gisements de DIB concernés ont été examinés dans le cadre de l'étude interdépartementale sur les DIB réalisée en 2008 : le volontarisme du Département sur le dossier des DIB est cependant battu en brèche par l'absence de compétence évoquée au paragraphe précédent.

En conclusion, si l'on examine la gestion des déchets ménagers stricto sensu, à l'exclusion des déchets industriels banals, le Haut-Rhin dispose d'outils de traitement et de valorisation adaptés, les objectifs de valorisation sont atteints pour l'essentiel et seront dépassés dans un avenir proche et, enfin, le grand chantier de la prévention des déchets est engagé. A l'inverse, l'enfouissement des DIB demeure le principal problème identifié et non résolu : pour le solutionner, il appartiendrait au législateur de doter les Départements des pouvoirs

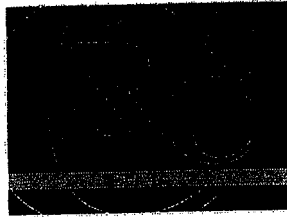
de police et des moyens d'action adaptés, sachant que, dans le cas contraire, il ne pourra leur être demandé de régler à eux seuls cette lourde problématique.

Je vous prie de bien vouloir me donner acte de la présente communication.

LE PRESIDENT

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'C' followed by a vertical line and a horizontal stroke, with a small flourish at the end.

Charles BUTTNER



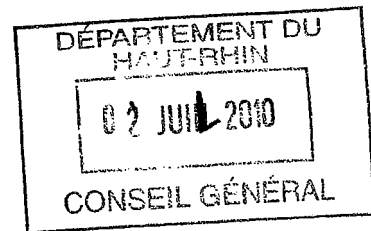
**Chambre régionale des comptes
d'Alsace**

Le Président

Strasbourg, le 2 juillet 2010

mhr/mrw/n° 10- 864/gr

Recommandé avec A.R



Monsieur le Président,

Par lettre du 28 mai 2010, j'ai porté à votre connaissance les observations définitives arrêtées par la chambre régionale des comptes concernant l'examen du plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés relevant de la compétence du Conseil général du Haut-Rhin pour les exercices 2005 et suivants, afin de vous permettre, si vous l'estimiez utile, d'apporter une réponse écrite à ces observations, en application du code des juridictions financières.

Vous m'avez fait parvenir, le 29 juin dernier, une réponse qui est jointe au rapport d'observations définitives qui vous est à nouveau adressé pour être communiqué au conseil général dès sa plus proche réunion.

En application des dispositions de l'article L. 241-11 du code des juridictions financières, ce rapport doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, être joint à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée délibérante et donner lieu à débat.

Ce rapport d'observations définitives est également adressé au préfet et au trésorier payeur général du Département du Haut-Rhin.

Après sa communication à l'assemblée délibérante, il est communicable de plein droit à toute personne qui en ferait la demande en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978. Aussi, je vous remercie de bien vouloir informer le greffe de la date à laquelle cette communication interviendra.

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

Christophe Rosenau

Monsieur Charles Buttner
Président du Conseil général
du Haut-Rhin
Hôtel du département
100, avenue d'Alsace - BP 20351
68006 Colmar Cedex

TABLE DES MATIERES

1. Historique de l'élaboration du plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés du Haut-Rhin	4
1.1 Prise de compétence du département du Haut-Rhin.....	4
1.2 La phase d'élaboration du plan.....	4
1.2.1 Les études préparatoires.....	5
1.2.2 Le fonctionnement de la commission chargée de l'élaboration du plan.....	5
1.2.3 L'enquête publique	5
1.3 L'approbation du plan.....	6
2. Présentation du contenu du plan et adéquation aux objectifs nationaux et communautaires	6
2.1 L'état des lieux	6
2.1.1 Les données utilisées	7
2.1.2 Les stocks anciens de déchets.....	7
2.1.3 Les transferts transfrontaliers de déchets.....	8
2.2 L'objectif prioritaire du plan et sa déclinaison opérationnelle	8
2.2.1 Le principe de sectorisation	9
2.2.2 L'aide à l'incinération dans le Territoire de Belfort	10
2.2.3 La limitation des quantités enfouies	10
2.2.4 Le rôle de l'Agence départementale de maîtrise des déchets	11
3. Mise en œuvre du plan en relation avec les principaux EPCI et suivi	11
3.1 La commission consultative n'a pas réellement fonctionné.....	11
3.2 L'Agence départementale de maîtrise des déchets n'a pas joué de rôle dans la mise en œuvre du plan	12
3.3 Les services du département ont mis en place un suivi annuel de la gestion des déchets mutualisé avec le Bas-Rhin à compter de 2006.....	13
3.4 Les outils de financement mis en place par le conseil général sont sous tendus par la politique de l'ADEME.....	14
3.4.1 Le partenariat financier avec l'ADEME	14
3.4.2 Le soutien du conseil général aux unités de traitement par incinération	16
3.4.3 Le financement du SM4.....	17
4. Analyse de la performance de la politique de gestion des déchets dans le Haut-Rhin	21
4.1 Les coûts engagés par les collectivités pour la gestion des déchets dans le cadre de la mise en œuvre du plan départemental.....	21
4.2 Les résultats obtenus.....	21
4.3 La valeur ajoutée apportée par la planification elle-même.....	22
5. Avenir du plan	23

Dans le respect de la procédure contradictoire, les observations relatives au Plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés du Haut-Rhin ont été notifiées à l'ordonnateur en fonctions le 22 décembre 2009. Par ailleurs, des extraits ont été communiqués à des tiers susceptibles d'apparaître mis en cause au stade de la formulation des observations définitives. En l'absence de réponse de la collectivité départementale, les observations définitives ont été arrêtées par la Chambre au cours de sa séance du 11 mai dans leur formulation ci-après en prenant en compte les précisions apportées par les tiers sur les extraits communiqués.

SYNTHESE

Le département du Haut-Rhin a toujours souhaité se positionner en tant que département pilote en matière de gestion des déchets ménagers. Dès 1993, le conseil général a délibéré pour une meilleure gestion des déchets ménagers dans le Haut-Rhin, validant un plan départemental et créant une structure de collaboration entre le département et les groupements intercommunaux chargés de la gestion des déchets, l'Agence départementale de maîtrise des déchets (ADMD). L'enquête réalisée par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie en 2006 montre qu'il obtient sur de nombreux critères des résultats supérieurs à la moyenne nationale (tri, compostage, valorisation, limitation de l'enfouissement).

Le plan actuel a été élaboré entre 1997 et 2003. La durée globale de la procédure, qui ne comprend pas l'évaluation environnementale, non obligatoire à l'époque, s'élève à 5 ans. La chambre note que le document présenté sur le site internet du département est toujours intitulé « projet de plan soumis à enquête » ce qui laisse dans l'incertitude quant à son statut exact.

Le plan lui-même comprend deux grandes parties : un état des lieux établi à partir de données datant de 1998 à 2002 environ, et une seconde partie concernant les objectifs fixés par le plan. En ce qui concerne l'état des lieux, l'ancienneté des données, ou pour certaines, l'incertitude qui les entoure, auraient pu conduire, selon la chambre, à une actualisation plus rapide du document. Le document passe sous silence la question des stocks anciens de déchets et le programme de résorption des décharges aidé par le département. L'objectif prioritaire fixé par le plan est la limitation des apports en centre de stockage des déchets ultimes (CSDU) pour en allonger la durée de vie. En effet, le Haut-Rhin ne dispose que d'un seul CSDU situé dans le sud du département appartenant à une entreprise privée. Le plan prévoit quatre axes stratégiques : réduire les déchets à la source, maximiser la valorisation matière par recyclage et compostage, incinérer les déchets restants avec récupération d'énergie, limiter aux seuls déchets ultimes le stockage en décharge.

Une des spécificités du plan du Haut-Rhin est la mise en avant d'un principe fort de sectorisation. Les quatre périmètres définis par le plan ont une vocation technique, permettant notamment d'adapter le dimensionnement des unités de traitement aux flux produits localement. Le secteur 4 est le plus compliqué puisqu'il ne dispose pas de ville centre qui permettrait de garantir une part prépondérante du volume entrant dans l'unité de traitement. Pour la chambre, en ce qui concerne le fonctionnement des unités, le choix des collectivités de faire incinérer leurs déchets dans l'une ou l'autre unité de traitement doit être guidé en premier lieu par les transferts de compétences effectués et donc par la carte de l'intercommunalité existante (par nécessité toujours fluctuante) et en second lieu, là où les transferts de compétence n'ont pas affecté le traitement, par le respect des principes de la commande publique. Dans le droit fil de l'application de ce principe de sectorisation, en l'absence de capacités de traitement sur le secteur 4 et dans l'attente du fonctionnement optimum de l'unité de Sausheim, le plan prévoit la poursuite de l'aide accordée depuis 2002 pour l'incinération

des déchets du secteur 4 à l'IUOM de Bourogne située sur le Territoire de Belfort. Pour la chambre, ce dispositif impacte directement les recettes du SM4 et donc ses coûts nets de traitement des déchets ménagers et fait peser sur le conseil général des dépenses relevant d'un service public industriel et commercial qui a l'obligation de s'équilibrer en recettes et en dépenses sur la base des contributions reçues des usagers.

Le plan prévoyait l'établissement d'un bilan annuel de réalisation des objectifs du plan et sa présentation devant la commission consultative du plan. La chambre constate qu'il n'y a pas eu d'établissement de bilans annuels au sens strict et que par ailleurs il y a eu une certaine confusion entre les réunions de la commission consultative du plan et celles du comité syndical de l'ADMD dont la composition est pourtant différente. Ceci a rendu les résultats obtenus en matière de politique de gestion des déchets ménagers moins facilement appréhendables par les citoyens.

A partir de 2006 et grâce à l'embauche d'une personne dédiée, les services du conseil général du Haut-Rhin ont pu se rapprocher de ceux du conseil général du Bas-Rhin pour harmoniser le recueil de données et éditer des fiches synthétiques des résultats obtenus par structure impliquée dans la gestion des déchets. Pour le Haut-Rhin, ce recueil de fiches reste incomplet puisque deux structures qui n'exercent que partiellement la compétence collecte, contrairement à ce qui est prévu par le cadre réglementaire, n'y figurent pas. De plus, la chambre constate que ce recueil ne permet pas de mettre en regard les résultats obtenus avec les objectifs fixés par le plan.

Le soutien financier du département pour la mise en œuvre de la politique de gestion des déchets ménagers est largement tributaire de la politique de financement par l'ADEME des petites ou moyennes opérations. La chambre a constaté que les délais d'instruction étaient parfois de plus de deux ans et que la commission permanente n'était associée que tardivement dans le processus lorsque les opérations sont déjà sérieusement engagées et peuvent difficilement être modifiées voire arrêtées. De plus, le département verse ses aides sur factures et sans conventionnement, ce qui empêche toute vérification des conditions d'emploi de la subvention au-delà du simple financement de l'opération visée. Le département a mis en place sa propre politique d'aide à la construction ou à la modernisation des incinérateurs. Des aides ont été accordées pour les travaux complémentaires de l'incinérateur de Colmar et de Mulhouse mais la réalisation d'un troisième four à l'usine de Sausheim, prévue par le plan, n'a pas vu le jour. Le conseil général a décidé de subventionner le projet d'incinérateur porté par le SM4. Suite à la montée d'une forte opposition locale, et malgré l'organisation d'une concertation approfondie avec l'aide du département, le maître de l'ouvrage a renoncé à son projet. Pour le département, cela représente une aide de près de 3 M€ à ce projet non récupérable par la collectivité publique.

La chambre a tenté de dresser un tableau des résultats obtenus dans le cadre de la mise en œuvre du plan départemental. A la lecture de ce tableau de bord, il apparaît que si les objectifs ayant trait à la réduction de la production de déchets ont été atteints, la maîtrise des déchets industriels banaux et les objectifs fixés pour les filières d'élimination par incinération ou enfouissement ne l'ont pas été alors qu'ils représentent des enjeux stratégiques pour le département. Pour la chambre, le coût de la mise en œuvre du plan depuis 2003 peut être estimé à 4,26 € par habitant et par an depuis six ans.

L'horizon de planification du document actuel est 2010. Le Gouvernement a annoncé dans son plan d'action 2009-2012 la révision des plans départementaux adoptés antérieurement au 1^{er} juillet 2005. Il s'agira alors d'intégrer dans un nouveau plan les évolutions des objectifs communautaires et nationaux en matière de gestion des déchets ménagers et assimilés et d'en réaliser une évaluation environnementale. La gestion des déchets ménagers du secteur 4 pourra trouver une solution dans ce cadre. Des pistes de collecte sélective des bio déchets et de tri poussé permettant de valoriser les ordures ménagères résiduelles en tant que combustible solide de récupération pour la production

d'énergie sont à l'étude. La question de la durée de vie de l'unique CSDU du département restera posée. Par ailleurs, conjointement avec le Bas-Rhin, le département du Haut-Rhin a entamé une démarche pour bénéficier d'un droit à l'expérimentation concernant la gestion des déchets industriels banaux mais pour la chambre l'aboutissement de cette démarche reste encore incertain.

INTRODUCTION

L'examen de la gestion du département a été ouvert par la chambre au titre du programme 2009 uniquement en ce qui concerne le plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés pour les exercices 2005 et suivants, dans le cadre de l'enquête nationale menée par les chambres régionales des comptes et la Cour des comptes sur la gestion des déchets ménagers.

L'Union européenne a établi des priorités hiérarchisées en matière de prévention et de gestion des déchets (article 3 de la directive 2006/12/CE du 5 avril 2006) reprises par le code de l'environnement en son article L. 541-1 : « *les dispositions du présent chapitre et de l'article L. 125-1 ont pour objet :*

- 1) *De prévenir ou réduire la production et la nocivité des déchets, notamment en agissant sur la fabrication et sur la distribution des produits ;*
- 2) *D'organiser le transport des déchets et de le limiter en distance et en volume ;*
- 3) *De valoriser les déchets par réemploi, recyclage ou toute autre action visant à obtenir à partir des déchets des matériaux réutilisables ou de l'énergie ;*
- 4) *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, sous réserve des règles de confidentialité prévues par la loi, ainsi que sur les mesures destinées à en prévenir ou à en compenser les effets préjudiciables ».*

Les plans départementaux d'élimination des déchets ménagers doivent s'y conformer et comporter des objectifs chiffrés. Par ailleurs, dans les zones couvertes par ces plans, les décisions prises par les autres personnes morales de droit public et par leurs concessionnaires doivent être compatibles.

Des objectifs volontaristes et chiffrés figurent dans le relevé de conclusions du groupe « déchets » du Grenelle de l'environnement. Ces objectifs ont été repris par le législateur et certains impacteront directement la planification départementale, notamment :

- la réduction de la production d'ordures ménagères de 7 % par habitant et par an pendant cinq ans, soit une réduction de 25 kg par habitant et par an d'ici 2012 (hors déchets verts et encombrants) ;
- d'ici 2012, atteindre 35 % de recyclage matière ou organique des déchets ménagers et 45 % en 2015, ce taux étant porté à 75 % dès 2012 pour les déchets d'emballages ménagers et les déchets banaux des entreprises hors bâtiment et travaux publics, agriculture, industries agro-alimentaires et activités spécifiques ;
- mise en place d'une fiscalité sur les installations de stockage et d'incinération visant à inciter à la prévention et au recyclage et modulée en fonction des performances environnementales et énergétiques des installations.

Le département du Haut-Rhin a toujours souhaité se positionner en tant que département pilote en matière de gestion des déchets. L'enquête ITOM 2006 réalisée par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) et publiée en 2008 montre que 26 % des déchets sont triés dans le Haut-Rhin (contre 30 % au niveau régional mais seulement 14 % au niveau national), 18 % sont compostés (contre 14 % au niveau régional et seulement 11 % au niveau national), 33 % font l'objet d'une valorisation énergétique (contre 35 % au niveau régional et seulement 26 % au niveau national) et enfin 23 % sont enfouis (contre 21 % au niveau régional et 48 % au niveau national). Dès 1993, avant même de pouvoir disposer légalement de la compétence de planification dans le domaine des déchets ménagers, le conseil général a délibéré pour une meilleure gestion des déchets ménagers dans le Haut-Rhin, validant un plan départemental et créant une structure de collaboration entre le département et les groupements intercommunaux chargés de la gestion des déchets, l'Agence départementale pour la maîtrise des déchets (voir le rapport joint).

1. Historique de l'élaboration du plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés du Haut-Rhin

1.1 Prise de compétence du département du Haut-Rhin

L'obligation d'engager une démarche de planification départementale a été introduite par le législateur dès 1992 (loi n° 92-646 du 13 juillet 1992). Cette planification devait être mise en œuvre sous l'égide du préfet ou du conseil général s'il était volontaire. Dans le Haut-Rhin, un premier plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés a été arrêté par le préfet le 25 septembre 1995. L'horizon de ce plan s'étendait de 1992 à 2003. Le conseil général a ensuite décidé de reprendre la compétence du plan par délibération du 14 décembre 1995, c'est-à-dire dès que le législateur lui en a donné l'opportunité par la loi du 2 février 1995. La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a définitivement transféré la compétence d'élaboration et de révision des plans départementaux d'élimination des déchets ménagers et assimilés aux conseils généraux à compter du 1^{er} janvier 2005.

En ce qui concerne le Haut-Rhin, suite à la délibération du 14 décembre 1995, le conseil général a entamé une réflexion pour réviser le plan arrêté par le préfet de département. Outre le fait que le Haut-Rhin a toujours souhaité se positionner en tant que département pilote pour la gestion des déchets ménagers, l'incitation à une révision rapide du plan a été fournie par l'ADEME qui, par convention du 25 septembre 1997, a mis à sa disposition des aides financières à la révision du plan.

Le conseil général a donc délibéré le 22 septembre 1997 pour désigner ses trois représentants au sein de la commission départementale chargée de l'élaboration du plan de gestion des déchets ménagers et assimilés. Cette délibération peut être considérée comme l'expression du souhait de réviser le plan départemental récemment approuvé par le préfet.

1.2 La phase d'élaboration du plan

Au sein du conseil général, c'est le service du recyclage et de l'air qui a en charge le pilotage de la politique départementale d'élimination des déchets ménagers et assimilés. Ce même service traite aussi du développement des énergies renouvelables. Il comprend, outre un chef de service placé sous l'autorité du directeur de l'environnement et du cadre de vie, trois agents, dont l'un à 80 % et une secrétaire. Une personne traite plus spécifiquement le suivi des gros dossiers, une autre a été embauchée pour la mise en place de l'observatoire des déchets en 2006 et la troisième traite de l'ensemble des demandes de subventions.

1.2.1 Les études préparatoires

Le conseil général a confié à un bureau d'études les études préparatoires à la révision du plan qui se sont déroulées en trois phases conformément au guide méthodologique de l'ADEME. La troisième phase a été achevée le 3 mai 2001.

Un bilan sommaire de la politique départementale de maîtrise des déchets sur la période 1979-2002 a été délibéré par la commission permanente du conseil général le 5 décembre 2002. Le département disposait de l'inventaire des décharges sauvages daté de septembre 1990 et réalisé par la Direction départementale de l'agriculture et de la forêt (DDAF) et d'un inventaire complémentaire des déchets industriels banaux (DIB) réalisé par la chambre de commerce et d'industrie Sud Alsace en 2000.

1.2.2 Le fonctionnement de la commission chargée de l'élaboration du plan

Le suivi de cette étude préalable a été réalisé par la commission départementale chargée de l'élaboration du plan de gestion des déchets ménagers et assimilés, installée par le président du conseil général le 12 octobre 1998. Elle est présidée par le président du conseil général et comprend 37 membres dont trois conseillers généraux, six représentants des communes et des groupements compétents pour le traitement des déchets, un représentant du préfet de département et quatre représentants des services de l'Etat, quatre représentants des services du conseil général, un représentant de l'ADEME, cinq représentants des chambres consulaires, sept représentants des organismes professionnels, un représentant d'Eco-Emballage, deux représentants d'associations agréées pour la protection de l'environnement et deux représentants d'associations de consommateurs. L'arrêté présenté à la chambre au cours de l'instruction est nominatif mais n'a pas fait l'objet de réactualisation depuis 1998.

La commission s'est réunie une première fois, pour son installation, le 12 octobre 1998 et pour lancer le processus de révision du plan départemental. L'essentiel du travail de réflexion et d'échange s'est fait dans cinq sous-commissions thématiques qui ont permis d'associer, selon les services du département, une centaine de personnes représentant les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), les associations de protection de la nature, les services de l'Etat et d'entreprises du domaine de la gestion des déchets.

Le projet de plan a reçu un avis favorable de la commission départementale chargée de l'élaboration du plan de gestion des déchets ménagers et assimilés (ou commission consultative) lors de sa troisième réunion plénière le 29 novembre 2001, soit trois ans après le lancement du processus.

1.2.3 L'enquête publique

Une enquête publique a été organisée du 10 septembre au 11 octobre 2002. Le plan a été mis à disposition du public dans toutes les communes chefs-lieux de cantons (26 communes) et la commission d'enquête a tenu des permanences au siège du conseil général ainsi qu'aux mairies d'Altkirch, de Cernay, de Guebwiller, de Mulhouse et de Saint-Louis. Une publicité sur le plan a été réalisée via le magazine Haute-Alsace, les journaux locaux, le site internet, un affichage en mairie et une lettre d'information aux maires. Le coût total de l'enquête publique a été estimé par les services du conseil général à 14 914,31 €.

Le rapport des commissaires enquêteurs du 30 novembre 2002 montre que seules 78 personnes ont exprimé un avis sur le projet de plan ce qui est peu au regard des difficultés que fera naître sa mise en œuvre notamment au sujet de la mise en place d'un incinérateur à Aspach-le-Haut. Les commissaires enquêteurs ont donné un avis favorable à l'unanimité sur le projet de révision du plan départemental.

La chambre note que le document présenté sur le site internet du conseil général à la date de la rédaction de ce rapport est toujours intitulé « *projet de plan soumis à enquête* » ce qui laisse dans l'incertitude quant au statut exact de ce document.

1.3 L'approbation du plan

Le projet de plan n'a pas fait l'objet d'une évaluation environnementale puisqu'elle n'était pas obligatoire à l'époque. Il a été approuvé par délibération du conseil général le 21 mars 2003.

La durée globale de la procédure de révision du plan s'établit à cinq années. Celle-ci a débuté le 22 septembre 1997 (voir ci-dessus), les études préparatoires ont été lancées en août 1999 et rendues en mai 2001 (soit 22 mois), l'enquête publique a eu lieu en octobre 2002 et le plan lui-même a été approuvé par délibération en mars 2003.

2. Présentation du contenu du plan et adéquation aux objectifs nationaux et communautaires

Le périmètre du plan comprend l'ensemble des types de déchets répondant à la définition de l'article R. 541-13 du code de l'environnement, c'est-à-dire les déchets ménagers, mais aussi tous les déchets pouvant être traités dans les mêmes installations :

Déchets municipaux gérés par les collectivités locales				
Déchets de la collectivité	Déchets ménagers et assimilés			
	Déchets occasionnels des ménages	Ordures ménagères et assimilées		
		Ordures ménagères		Déchets des petites entreprises collectés en mélange par le service public ou non
		Collecte sélective	Collecte en mélange	
Déchets des espaces verts publics Foire et marchés Déchets de voirie Déchets de l'assainissement (boues d'épuration, graisses) Boues de potabilisation	Encombrants Déchets verts Déblais, gravats Huiles usagées Assainissement individuel Déchets liés à l'usage de l'automobile	Déchets recyclables secs (emballages, journaux et magazines) Déchets ménagers spéciaux Fraction fermentescible des OM	Fraction résiduelle collectée en mélange	Déchets des artisans, des petits commerçants, et des administrations

Source : PDEDMA 68/CRC

2.1 L'état des lieux

Le document de plan lui-même comprend deux grandes parties : un état des lieux établi à partir de données datant de 1998 à 2002 environ et une seconde partie concernant les objectifs fixés par le plan. Chacune de ces parties traite de la production, puis de la collecte et enfin du traitement

des différents types de déchets : ordures ménagères résiduelles, encombrants, déchets verts municipaux, déchets ménagers spéciaux et déchets toxiques en quantités dispersées, déchets de l'assainissement, déchets industriels banaux.

2.1.1 Les données utilisées

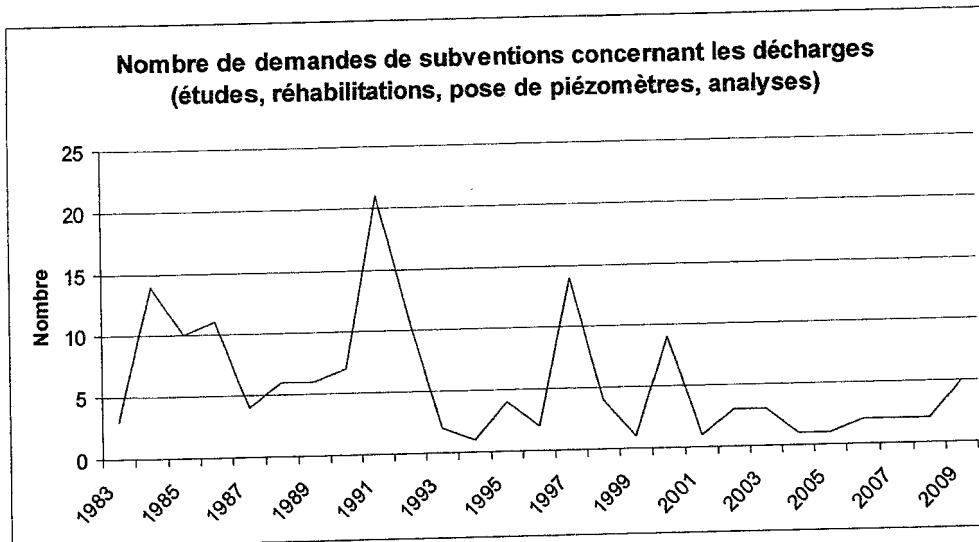
En ce qui concerne l'état des lieux, l'ancienneté des données ayant servi à son établissement aurait pu conduire, selon la chambre, à une actualisation plus rapide du document. Les données concernant les quantités produites de verre, de bio-déchets et d'ordures ménagères résiduelles datent de 1998 de même que l'état des lieux sur les apports en déchetteries. Les données sur la production de boues de stations d'épuration datent de 1999. A la date de l'approbation du plan, en mars 2003, elles avaient donc déjà quatre ans, entachant ainsi le caractère opérationnel de celui-ci.

Certaines données critiques sont aussi empreintes d'incertitude. Le chiffrage des flux de DIB a été particulièrement délicat. Le plan mentionne en effet des flux totaux en 1999 ou 2000 compris entre 131 000 T et 216 300 T dont 33 000 T à 100 000 T enfouies... soit un écart du simple au double. Les flux prévisionnels des boues de stations d'épuration entre le compostage ou l'épandage et l'incinération sont tout aussi aléatoires. Ces incertitudes impactent directement les estimations faites sur les quantités à incinérer à l'horizon 2005 ou 2010 et donc le dimensionnement du 3^{ème} four à installer à l'unité d'incinération des ordures ménagères (UIOM) de Sausheim ainsi que la création d'un incinérateur sur le secteur 4.

2.1.2 Les stocks anciens de déchets

Si l'état des lieux fait un point détaillé de la production, de la collecte et du traitement des différents types de déchets sur le département et par secteur géographique, c'est-à-dire des flux, il n'évoque pas du tout les stocks anciens de déchets, essentiellement le suivi des anciennes décharges autorisées ou non qui pourraient être sources de pollution ou de tout autre risque potentiel.

Pour le conseil général, l'effort de résorption des anciennes décharges a eu lieu essentiellement dans les années 1990 sur la base de l'inventaire dressé par la Direction départementale de l'agriculture et de la forêt (DDAF) en 1990 ce qui expliquerait le laconisme du plan dans ce domaine. D'après les services du département, sur les 88 sites inventoriés par la DDAF en 1990, 19 ont été fermés (sites clôturés, accessibles mais sans nouveaux dépôts), 51 ont été résorbés (rendus à d'autres usages : nature, terrains de sport, vergers, etc.) et 18 restent ouverts uniquement pour des dépôts de déchets verts ou de gravats à titre temporaire. Par rapport à 1990, 53 sites ont fait l'objet de travaux de réhabilitation subventionnés par le département et 40 sites ont été instrumentés par des piézomètres. Le schéma ci-dessous montre le nombre de sites ayant fait l'objet d'une subvention départementale dans le cadre du programme de résorption des décharges.



Source : département du Haut-Rhin

Ce graphique montre clairement que la majorité des travaux de résorption a eu lieu avant 2001. D'après les services du département, les sites restant à réhabiliter sont de petite dimension et peu pollués.

L'état des lieux du plan ne donne aucune indication sur le nombre ou la localisation des décharges brutes qui resteraient à résorber alors que dans sa seconde partie, le plan se fixe pour objectif d'actualiser l'inventaire des décharges, de hiérarchiser les sites à traiter en fonction de leur impact potentiel et de finir la résorption des décharges brutes d'ici 2005. Depuis 2003, date de la mise en œuvre du plan, sept opérations de réhabilitations de décharges seulement ont fait l'objet d'une subvention par le département pour un montant total de 464 035 €. Six autres dossiers sont en attente d'instruction. Sur ce point, la chambre considère également qu'une actualisation des données disponibles serait utile.

2.1.3 Les transferts transfrontaliers de déchets

Le plan prévoit l'interdiction d'importer des déchets d'autres régions ou pays limitrophes et l'autosuffisance du Haut-Rhin en matière de moyens de traitement, pour éviter toute exportation de déchets. Cette approche répond à la fois au principe de proximité édicté dans la loi et à l'autarcie qui est la base même des plans départementaux. Le secteur frontalier est rattaché au SIVOM de Mulhouse, qui incinère désormais ses ordures ménagères résiduelles selon le principe de sectorisation présenté ci-dessous (13 000 T par an environ) au paragraphe 2.2.1.

2.2 L'objectif prioritaire du plan et sa déclinaison opérationnelle

L'objectif prioritaire fixé par le plan est la limitation des apports en centre de stockage des déchets ultimes (CSDU). En effet, le Haut-Rhin ne dispose que d'un seul CSDU, situé à Retzwiller dans le sud du département et exploité par une entreprise privée, SITA. L'enfouissement y est autorisé à raison de 180 000 T par an maximum et ce jusqu'en 2018. Outre la recherche d'un second site d'enfouissement à exploiter sous gestion publique, l'objectif du plan est d'allonger la durée de vie du centre d'enfouissement technique (CET) de Retzwiller en n'y autorisant que l'enfouissement de déchets ultimes.

Le plan définit donc quatre axes stratégiques : réduire les déchets à la source, maximiser la valorisation matière par recyclage et compostage, incinérer les déchets restants avec récupération

d'énergie, limiter aux seuls déchets ultimes le stockage en décharge dès le 1^{er} juillet 2002. Ce dernier point n'est que la reprise de ce qui a été prévu par le législateur. Le document ne détaille pas ensuite, axe par axe, les mesures envisagées pour mettre en œuvre cette stratégie. Au-delà d'un chapitre sommaire sur la réduction des déchets à la source qui, pour le plan, dépend essentiellement d'un changement de comportement individuel avec éventuellement le développement du compostage individuel, le reste du document est organisé par type de déchet en distinguant la production et la collecte puis le traitement et très brièvement les échanges interdépartementaux. Les objectifs fixés par le plan à l'horizon 2005 puis 2010 sont donnés au fil de l'eau ce qui ne facilite pas la lecture du document. Ils sont détaillés dans le tableau de bord développé en annexe.

2.2.1 Le principe de sectorisation

Une des spécificités du plan du Haut-Rhin est la mise en avant d'un principe fort de sectorisation présenté dès la page 10 du plan. Chaque secteur regroupe les EPCI en charge de la collecte et/ou du traitement. Cette organisation par secteur est historique et basée, dans la plupart des cas, sur les transferts de compétences des collectivités de regroupement de premier niveau dans le traitement des déchets (communautés de communes en général) vers un syndicat de traitement gérant l'unité d'incinération. Dès 1993, le document de planification départemental faisait apparaître huit secteurs. Ils ne sont plus que cinq en 2003, sachant que les communes du secteur 1 (quatre communes haut-rhinoises du SMICTOM) sont rattachées au plan départemental du Bas-Rhin et les 15 communes de la vallée de Masevaux sont rattachées au plan départemental du Territoire de Belfort. L'examen de la carte montre qu'en 2003 le secteur 3 est encore en voie d'affermissement puisqu'elle montre l'existence d'un nouvel « adhérent » à celui-ci.

Ces périmètres ont donc une vocation technique, permettant notamment d'adapter le dimensionnement des unités de traitement aux flux produits localement. Ce raisonnement fonctionne parfaitement en présence, sur chaque secteur, d'une collectivité plus importante qui fournit une garantie pour une part prépondérante du volume de l'unité d'incinération du secteur. Il peut permettre le maintien à la marge de collectivités qui n'ont pas transféré leur compétence au syndicat d'incinération mais en sont « clientes » comme l'est la communauté de communes des Trois Frontières vis-à-vis du SIVOM de l'Agglomération mulhousienne.

Le cas du secteur 4 est plus compliqué puisqu'il n'y a pas de ville centre qui garantirait une part prépondérante du volume entrant dans l'unité de traitement. Une difficulté est apparue en effet avec le rattachement des communes du bassin potassique à la Communauté d'agglomération Mulhouse Sud Alsace (CAMSA) et donc au secteur 3. En premier lieu, toutes les communes n'ont pas souhaité adhérer à la CAMSA (Ensisheim et Wittelsheim) et en second lieu, cette adhésion étant automatique, il n'y a pas eu de soulte versée au syndicat mixte du secteur 4 (SM4) auquel elles appartenaient pour les amortissements non couverts, les frais fixes et autres manques à gagner. La communauté de communes du centre Haut-Rhin comprenant la commune d'Ensisheim fait incinérer ses déchets au SIVOM de l'agglomération mulhousienne et il est prévu depuis 2009 un versement compensatoire au SM4. De son côté, la communauté de communes de Guebwiller, située dans le secteur 4, fait incinérer ses ordures au SIVOM de l'agglomération mulhousienne qui est dans le secteur 3 car il serait moins cher. Une convention a été signée entre le SIVOM et le SM4, mais pas avec la communauté de communes de Guebwiller. Le différentiel de coût est donc répercuté sur l'ensemble des collectivités du secteur 4 et non pas sur la seule communauté de communes de Guebwiller.

Le SM4 a fait un recours contre cette défection des communes qui a une conséquence directe sur le coût du traitement par le centre de compostage géré par le SM4. De plus, il existe maintenant un contentieux entre le SM4 et le syndicat mixte d'étude et de réalisation pour le

traitement intercommunal des déchets (SERTRID), qui gère l'incinérateur de Bourogne, en raison, selon le SERTRID, du non respect des quantités des tonnages prévus au contrat d'incinération.

Alors que l'adhésion à un établissement public de coopération intercommunale a pour effet de dessaisir les communes adhérentes des compétences exercées par le groupement, le département du Haut-Rhin a demandé à la CAMSA, dans une délibération du 5 décembre 2003, de poursuivre le traitement des ordures ménagères des dix communes du bassin potassique maintenant membres de cette communauté d'agglomération dans le futur incinérateur du secteur 4 pour respecter la sectorisation du plan départemental. Pour la chambre, l'opportunité de la création de la CAMSA à laquelle ont adhéré dix communes de la communauté de communes du bassin potassique dissoute, conjuguée à la volonté de garantir l'équilibre financier du SM4 a conduit à s'affranchir de l'application des règles du code général des collectivités territoriales et du code des marchés publics. Le traitement des ordures ménagères de ces dix communes aurait dû être confié au SIVOM de l'agglomération mulhousienne auquel la CAMSA avait transféré sa compétence en la matière et conduire à déterminer les conditions financières dans lesquelles lesdites communes se retireraient du SM4. Dans l'hypothèse où le SIVOM aurait décidé de confier le traitement des déchets des dix communes susmentionnées à un tiers, public ou privé, il aurait mis en place les conditions de publicité et de mise en concurrence nécessaires pour la passation d'un marché public auquel le SM4 pouvait soumissionner.

Si l'article R. 541-14 prévoit dans son 6^{ème} alinéa que le plan énumère les installations dont il est nécessaire de prévoir la création ainsi que les critères retenus pour leur localisation, rien n'est prévu pour une éventuelle sectorisation du fonctionnement de la collecte et du traitement des déchets. Pour la chambre, le principe d'une sectorisation forte était utile pour faire admettre la nécessité d'une troisième unité de traitement dans le département, prévoir son dimensionnement et sa localisation dans le secteur 4. Cependant, en ce qui concerne le fonctionnement de ces unités, le choix des collectivités de faire incinérer leurs déchets dans l'une ou l'autre unité de traitement doit être guidé en premier lieu par les transferts de compétences effectués et donc par la carte de l'intercommunalité existante (par nécessité toujours fluctuante) et en second lieu, là où les transferts de compétence n'ont pas affecté le traitement, par le respect des principes de la commande publique.

2.2.2 L'aide à l'incinération dans le Territoire de Belfort

Dans le droit fil de l'application de ce principe de sectorisation, en l'absence de capacités de traitement sur le secteur 4 et dans l'attente du fonctionnement optimum de l'unité de Sausheim, le plan prévoit la poursuite d'un dispositif en place depuis 2002, c'est-à-dire le subventionnement à hauteur de 23 €/T de l'incinération des déchets du secteur 4 à l'UIOM de Bourogne située dans le Territoire de Belfort.

La chambre constate que cet unique dispositif financier présenté dans le texte du plan impacte directement les recettes du SM4 et donc ses coûts nets de traitement des déchets ménagers.

2.2.3 La limitation des quantités enfouies

L'objectif prioritaire du plan étant la préservation des capacités d'enfouissement de la décharge de Retzwiller, des mesures rigoureuses sont proposées pour n'accepter que des déchets ultimes. Il est prévu que les certificats d'acceptation des matériaux comprendront un volet spécifique indiquant que ces déchets sont issus d'un tri ou ne sont pas acceptés en UIOM par défaut de capacité disponible, puis que l'admission de déchets non ultimes à titre transitoire ou exceptionnel sera justifiée par des arguments technico-économiques et donnera lieu à une

autorisation expresse de l'administration chargée des installations classées en concertation avec les services du conseil général ; enfin les encombrants non incinérables pourront être enfouis selon des seuils de volume par déchetterie révisables par la commission du plan.

En pratique, le centre d'enfouissement de Retzwiller est géré par une entreprise privée, SITA, à qui le conseil général ne peut pas imposer de modalités d'acceptation des déchets qui diffèrent de la réglementation, sauf accord express de leur part. Le plan n'est en effet opposable qu'aux acteurs publics du territoire. Le conseil général a ainsi demandé par exemple que les DIB ne soient acceptés en centre d'enfouissement qu'après passage en centre de tri pour tenter d'en recycler une partie. En réalité, les taux de recyclages sont restés faibles (15 à 40 % selon les opérateurs d'après le conseil général) et une part importante des DIB continue d'arriver à Retzwiller sous forme de refus de tri.

2.2.4 Le rôle de l'Agence départementale de maîtrise des déchets

Enfin, il faut noter que le plan départemental de 2003 ne mentionne le rôle de l'Agence départementale de maîtrise des déchets que dans la partie « *état des lieux* » pour son action en matière de développement de la collecte sélective, notamment les contrats Eco-Emballage et la promotion du compostage individuel. Aucun rôle ne lui est donné pour favoriser la mise en œuvre ou le suivi du plan.

3. Mise en œuvre du plan en relation avec les principaux EPCI et suivi

3.1 La commission consultative n'a pas réellement fonctionné

Le plan prévoyait l'établissement d'un bilan annuel de la réalisation des objectifs du plan, une vérification de la nature ultime des flux stockés en centre de stockage de déchets ultimes (CSDU), l'établissement d'un bilan annuel du programme de résorption des décharges et la diffusion d'informations transparentes sur la gestion des déchets dans le Haut-Rhin. Il prévoyait aussi que la commission consultative serait destinataire d'un rapport annuel sur la mise en œuvre du plan. Ceci est en cohérence avec l'article R. 541-19 du code de l'environnement mais la réalité semble avoir été différente. Les réunions annuelles de la commission consultative du plan ont été organisées de façon soit conjointe avec le comité syndical de l'ADMD soit le même jour jusqu'en 2009 où les deux réunions ont été clairement séparées. Ceci fausse la nature de la réunion, d'autant que les membres de la commission du plan ne sont pas les mêmes que ceux du comité syndical de l'ADMD qui comprend en particulier tous les conseillers généraux et tous les EPCI concernés par la collecte et le traitement des déchets. Si la tenue concomitante des deux réunions constitue un gain de temps pour certains, cela a pour effet de modifier le poids des représentants des associations de consommateurs et de protection de l'environnement qui passent de quatre représentants sur 36 membres à la commission du plan à quatre sur 96 dans une commission fusionnée. De plus, la qualité des débats ne peut être la même dans une réunion à 36 personnes ou dans une réunion à près de 100 personnes. Certains comptes rendus de réunion, ceux du 28 novembre 2005 et du 7 février 2008 par exemple, sont incomplets.

Les membres de la commission du plan n'examinent pas *stricto sensu* un rapport sur la mise en œuvre du plan mais, à l'occasion de cette réunion, des transparents leur sont présentés comprenant des données issues de l'observatoire des déchets mis en place avec un décalage de deux ans. L'absence de rapport rend plus difficile la réalisation et la diffusion d'un point d'étape tant vis-à-vis des élus que du public. Ces transparents font référence aux indicateurs nationaux établis par l'ADEME et permettent d'apprécier la situation du Haut-Rhin par rapport aux autres départements

français sur tel ou tel point mais il y a peu de mise en rapport des résultats obtenus avec les objectifs fixés dans le plan aux horizons 2005 et 2010 (voir le tableau en annexe).

3.2 L'Agence départementale de maîtrise des déchets n'a pas joué de rôle dans la mise en œuvre du plan

Les statuts de l'ADMD, tels qu'approuvés en 1994, prévoient que ce syndicat puisse jouer un rôle important dans la mise en œuvre de la politique des déchets sur le département.

L'article 2 mentionne que « *l'agence départementale mène une réflexion et réalise des études d'intérêt départemental portant sur l'objet défini ci-dessus (toutes les questions relatives à l'amélioration des conditions de collecte, de traitement et de valorisation des déchets), et en particulier sur :*

- *l'observation des flux de déchets dans le département du Haut-Rhin et recueillir, centraliser et diffuser toutes les informations utiles et nécessaires à la maîtrise des déchets ;*
- *l'opportunité de réaliser des économies d'échelle par la mise en commun de moyens ;*
- *la mise en place de nouvelles filières de valorisation (pneus, aluminiums, déchets verts, plastiques...) et d'élimination sans transfert de pollution (déchets toxiques des ménages : réfrigérateurs, piles, peintures, solvants, pesticides...);*
- *la pérennisation des filières existantes (verre, papier, ferrailles, huiles végétales et minérales...), la transparence de la destination des déchets et la réalité des prix pratiqués par les prestataires.*

Cette réflexion et ces études peuvent, le cas échéant, déboucher sur la mise en œuvre de campagnes de sensibilisation du public. Par ailleurs, l'Agence départementale est habilitée à intervenir pour le compte des communes et des groupements qui en feront la demande. Elle peut ainsi assurer une mission de concertation, d'assistance, de mise en œuvre et de maîtrise d'ouvrage dans le cadre de la construction ou de l'aménagement d'ouvrages, et d'une manière générale pour la réalisation d'opérations d'investissement... notamment dans les domaines suivants : le conseil technique, l'élaboration de projets susceptibles de bénéficier de l'appui d'Eco-Emballage, la mise en place d'une ou plusieurs décharges de classe II, l'organisation des collectes sélectives, le développement d'emplois, notamment d'insertion, liés au tri des déchets, la mise en place d'une politique visant à favoriser le tri ..., la sensibilisation du public. ».

Pour les services du département, l'ADMD joue le rôle de facilitateur, de multiplicateur et de levier d'action pour la mise en œuvre du plan. Elle peut aussi faire émerger et remonter des idées novatrices.

En pratique, le rôle de l'ADMD dans la mise en œuvre du plan a été limité à l'association du comité syndical aux réunions de la commission du plan, lui permettant ainsi de débattre de la situation dans le Haut-Rhin. En outre, l'ADMD a versé quelques subventions pour des actions de sensibilisation, de promotion du compostage ou de l'élimination des sacs plastiques, d'aide à la filière d'élimination de l'amiante-ciment ou d'études ponctuelles (lombri-compostage par exemple). Les montants sont restés très modestes : 56 340 € depuis l'approbation du plan, soit moins de 10 000 € par an en moyenne.

3.3 Les services du département ont mis en place un suivi annuel de la gestion des déchets mutualisé avec le Bas-Rhin à compter de 2006

Pour suivre annuellement la mise en œuvre du plan, les services du conseil général ont tout d'abord travaillé à partir des données présentes dans les rapports annuels sur le prix et la qualité du service public fourni par les EPCI ainsi que d'un suivi spécifique des flux enfouis à Retzwiller sur la base de données fournies soit par SITA soit par la DRIRE.

Le suivi de la résorption des décharges brutes est fait à travers le travail lancé avec l'université de Haut-Alsace qui vise à mettre sur système d'information géographique (SIG) l'ensemble des informations concernant ces sites afin de permettre leur prise en compte dans les documents d'urbanisme.

A partir de 2006, avec l'embauche d'une personne dont l'activité est dédiée au suivi de la politique des déchets, les services du conseil général ont entamé une automatisation de ce recueil de données et un rapprochement avec les services du département du Bas-Rhin. En 2007, les deux départements ont harmonisé les indicateurs suivis ainsi que l'envoi de questionnaires aux EPCI. En 2008, la fiabilisation et l'extension de la base de données aux données anciennes (2002-2005) ont été réalisées. Chaque département a donc pu éditer, fin 2008 dans le Bas-Rhin et début 2009 dans le Haut-Rhin, une fiche synthétique harmonisée par EPCI présentant des éléments d'information sur l'organisation de la structure, la production de déchets, les filières d'élimination, les indicateurs financiers, les faits marquants et les perspectives.

Ces fiches sont accompagnées dans le Bas-Rhin d'un document effectuant un bilan départemental sur une trentaine de pages, synthétisé sur quatre pages à destination du public. Pour le Haut-Rhin, il n'est pas prévu, d'après les services du département, de faire un document présentant un bilan départemental mais une synthèse sur quatre pages est en cours d'élaboration à la date de rédaction du rapport. La chambre estime qu'un document présentant un bilan départemental paraît toutefois nécessaire pour remplir l'obligation prévue à l'article R. 541-19 du code de l'environnement, en mettant en rapport les résultats obtenus avec les objectifs fixés par le plan.

Le seul recueil de fiches par EPCI est incomplet en ce qui concerne le Haut-Rhin. Le SIVOM de l'agglomération mulhousienne, acteur clé de la politique des déchets du Haut-Rhin et le SIVU de Thann Cernay n'y figurent pas car ils ne disposent pas de l'ensemble de la compétence collecte et sont en superposition avec les collectivités ayant la compétence de la collecte des ordures ménagères résiduelles. Cette situation n'est d'ailleurs pas réglementaire. En effet, l'article L. 2224-13 du CGCT prévoit que *« les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale assurent, éventuellement en liaison avec les départements et les régions, l'élimination des déchets des ménages. Les communes peuvent transférer à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte soit l'ensemble de la compétence d'élimination et de valorisation des déchets des ménages, 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 tri ou de stockage 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 circulaire du ministère de l'intérieur n° NORINTB0000249C du 10 novembre 2000 précise, page 6 : *« Il est à noter en outre que, lors de ces transferts de compétence, le tri, la valorisation matière ou énergétique, le stockage ne peuvent être dissociés au sein du traitement ; de même la collecte en porte à porte ou en apport volontaire, qu'elle soit sélective ou non et l'exploitation d'un réseau de déchetteries relèvent de la collecte dans son ensemble et ne sauraient être exercées séparément. »*. Même si, d'après la jurisprudence du Conseil d'Etat, les déchetteries peuvent être rattachées soit à la compétence collecte, soit à la compétence

traitement, la collecte sélective, en ce qui concerne les apports volontaires en conteneurs et le porte à porte, ne peut pas être comprise comme étant à la jonction des opérations de la collecte et du traitement. La seule collecte sélective constitue en fait un démembrement de la collecte. L'article L. 2224-13 du CGCT dans sa formulation actuelle a été introduit par la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, antérieurement à l'élaboration du plan départemental. Selon la chambre, le conseil général, nécessairement informé de cette situation, aurait pu saisir le préfet et la commission départementale de la coopération intercommunale de la question de la cohérence du schéma départemental de l'intercommunalité et des conséquences de l'extension du périmètre de certains organismes de coopération sur la situation des syndicats auxquels adhéraient jusqu'alors les communes concernées. La chambre prend acte de la rationalisation en cours de la compétence collecte sur le territoire du SIVU de Thann – Cernay qui devrait aboutir, selon le préfet du Haut-Rhin, au 1^{er} janvier 2011.

Le conseil général publie en outre sur son site une série de cartes issues de son système d'information géographique. Les cartes sont datées de 2007 et concernent le financement par redevance ou taxe, les équipements publics, les équipements privés, la production d'ordures ménagères résiduelles par habitant, les quantités produites en collecte sélective par habitant, les volumes de déchets occasionnels des ménages par habitant, les volumes de déchets verts par habitant, la production de déchets ménagers totaux par habitant et le taux de valorisation. Ces cartes permettent donc de localiser géographiquement les performances atteintes mais elles ne sont accompagnées d'aucun commentaire ni de moyennes départementales ou de mise en relation avec les objectifs fixés au plan départemental.

Aucune information n'a pu être fournie par le conseil général sur la vérification de la nature ultime des déchets stockés dans la décharge de Retzwiller et notamment les dispositions concernant les certificats d'admission et autorisations expresses prévues par le plan. Ces dispositions n'ont en réalité pas été mises en œuvre en tant que telles mais *via* l'avis exprimé par le conseil général à la demande du préfet qui le sollicitait, sur les demandes de dérogation aux limites fixées par l'arrêté préfectoral pour l'enfouissement au centre de Retzwiller, au titre de la police des installations classées pour l'environnement. Des données existent cependant au conseil général sur la nature et le volume des déchets enfouis mais ces éléments ne sont pas valorisés auprès du public. Il n'y a pas eu non plus de bilan annuel du programme de résorption des décharges tel que prévu par le plan.

Enfin, la recherche d'un second centre d'enfouissement avec une gestion publique, objectif explicite du plan, a été abandonnée du fait de la forte pression foncière que connaît le département du Haut-Rhin et des risques forts d'opposition de la population, alors même qu'une entreprise privée développe ses activités dans l'aval de la filière de tri et de traitement des DIB.

3.4 Les outils de financement mis en place par le conseil général sont sous-tendus par la politique de l'ADEME

3.4.1 Le partenariat financier avec l'ADEME

La politique de financement mise en place par le département en accompagnement du plan départemental d'élimination des déchets est en fait tributaire de la politique de financement de l'ADEME. Le département et l'ADEME ont signé entre 1990 et 1992, puis en 1995 et 2002 des conventions annuelles de partenariat pour favoriser le développement des outils de collecte et de valorisation des déchets ménagers et assimilés. Il n'a pas été signé de convention en 2003 du fait des difficultés financières de l'ADEME mais un nouvel accord cadre pluriannuel a été signé le 28 septembre 2004 pour la période 2004-2009, c'est-à-dire presque la totalité de la période restant à

courir pour le plan. L'ADEME n'ayant pas accordé de subventions en 2003, le département n'en a pas accordé non plus. Cet accord cadre fait l'objet de conventions d'application annuelles qui sont soumises au vote de la commission permanente du conseil général.

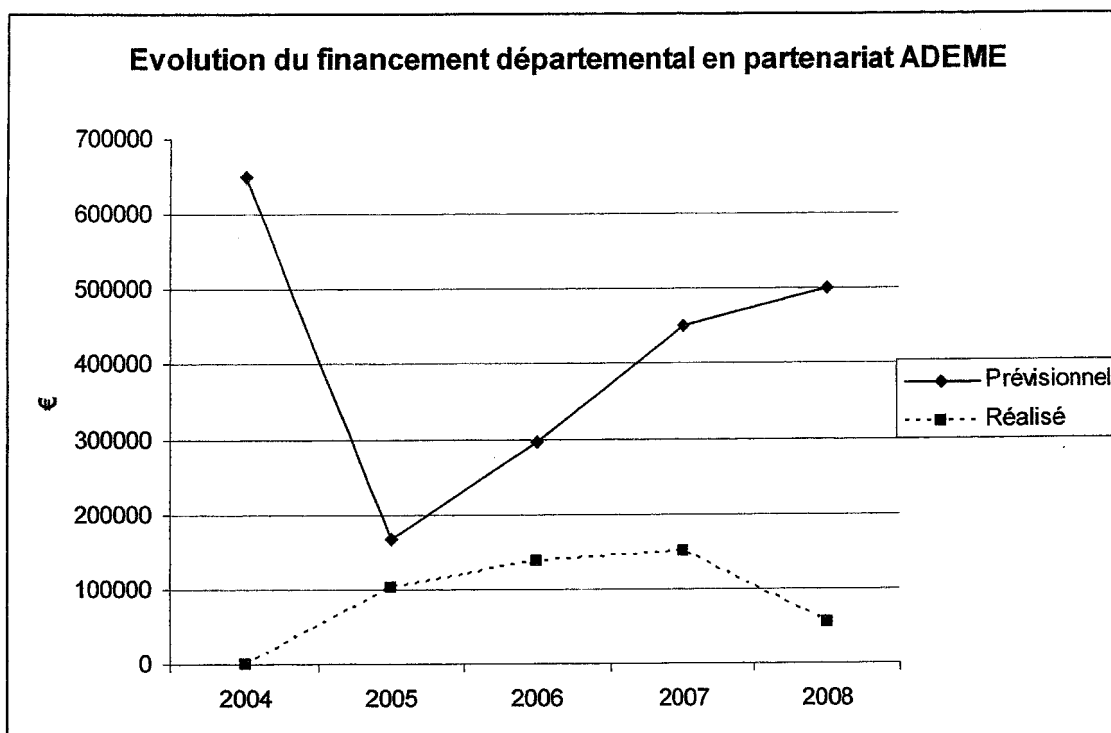
Toutes les conventions annuelles mentionnent la réalisation par l'ADEME d'un suivi des actions mais aucun bilan annuel ou pluriannuel n'a été effectué, que ce soit par le département ou par l'ADEME.

Le montant global des aides accordées par l'ADEME, de 150 000 € par an, n'a pas varié depuis 2004, alors que celui du département a beaucoup fluctué, comme le montre le graphique ci-dessous. L'analyse des dossiers montre qu'elles concernent essentiellement des opérations de modernisation de déchetteries, puis de développement du compostage et enfin de communication. Il s'agit de petites opérations (113 opérations de 2004 à 2008 pour un montant moyen de subvention de près de 4 000 €).

Les délais d'instruction sont très longs. Le comité de gestion du fonds départemental pour la maîtrise des déchets mis en place par la convention cadre ADEME-département se réunit deux fois par an. Il examine sur une présentation *PowerPoint* les dossiers enregistrés au conseil général. Le dossier est ensuite validé par la commission environnement du conseil général et donne lieu à une lettre d'information au bénéficiaire lui permettant de démarrer les travaux. Le dossier n'est cependant validé en commission permanente du conseil général que sur présentation par le bénéficiaire d'un ordre de service ou des factures correspondant au projet retenu. La chambre s'étonne que la commission permanente n'intervienne que tardivement, lorsque les opérations sont déjà sérieusement engagées et peuvent difficilement être arrêtées voire substantiellement modifiées.

L'ensemble des bénéficiaires étant des établissements publics, le conseil général n'établit pas de convention mais verse la subvention sur présentation de factures. Pour la chambre, l'absence de convention empêche toute vérification des conditions d'emploi de la subvention au-delà du simple financement de l'opération visée.

Sur les dix dossiers de ce type examinés par l'équipe de contrôle sur place, les délais d'instruction jusqu'au vote en commission permanente étaient toujours supérieurs à l'année et pour trois d'entre eux atteignaient plus de deux ans.



Source : département / CRC Alsace

L'examen de ce graphique montre l'écart croissant entre une politique volontariste de financement du département et un plafonnement, voire un recul du montant des subventions accordées qui s'établit d'ailleurs au niveau de l'enveloppe annuelle de l'ADEME. Les services du département estiment que cette situation résulte de l'absence de moyens des collectivités locales pour la gestion des déchets ménagers. Le département pourrait toutefois s'interroger sur la pertinence des financements prévus au regard des besoins des EPCI. A l'occasion du vote du budget primitif 2009, dans sa séance du 11 décembre 2008, le conseil général a décidé de simplifier les critères d'attribution des subventions et d'aligner les taux en fonction des objectifs prioritaires du plan en les baissant pour les projets de renouvellement, soit 40 % pour les opérations de prévention, 35 % pour les opérations de valorisation matière et 30 % pour les opérations de traitement. Les projets prioritaires, de premier équipement ou pilotes pourront cependant conserver des taux plus élevés.

3.4.2 Le soutien du conseil général aux unités de traitement par incinération

Au-delà de cette politique de financement de la mise en œuvre du plan liée à l'ADEME, le département a mené sa propre politique d'aide à la construction ou à la modernisation des incinérateurs.

Au titre de son soutien à la création ou à la modernisation d'incinérateurs existants, le conseil général a soutenu la réalisation de travaux complémentaires sur l'incinérateur de Colmar pour assurer le strict respect des températures de fumées de 850 °C pendant deux secondes et la mise en place de brûleurs d'appoints et de démarrage pour un montant de subvention de 1 041 425 €, le coût total étant de 1 893 500 € (taux de 55 %, alors que le syndicat n'avait demandé qu'une aide à un taux de 50 %) par délibération du 13 octobre 2006.

Par délibération du même jour, sur le secteur 3, le conseil général a accordé une avance remboursable de 4 027 115 € pour la réalisation des travaux complémentaires nécessaires au bon fonctionnement de l'UIOM du SIVOM de l'agglomération mulhousienne. La convention, signée le

30 octobre 2006, prévoit le remboursement par le SIVOM au cours de l'année 2011. Ce dispositif a été mis en place pour permettre un remboursement effectif si le SIVOM gagne les contentieux engagés contre le constructeur de l'usine et perçoit des indemnités suffisantes. Dans le cas contraire, pour ne pas appliquer le remboursement automatique prévu par la convention, une nouvelle délibération du conseil général abandonnant le bénéfice du remboursement sera nécessaire.

La possibilité prévue par le plan de mise en place d'un troisième four à Sausheim n'a pas été poursuivie, du fait notamment des difficultés de mise en marche de l'UIOM. Elle aurait pourtant pu éviter l'incinération de certains déchets hors du département.

3.4.3 Le financement du SM4

Le financement du SM4 est lié, d'une part, à la décision du conseil général d'arrêter dès 2002 l'enfouissement des déchets ménagers, non ultimes, du Sundgau, et de leur trouver un autre débouché de valorisation que le centre de Retzwiller, conformément à la loi n° 92-646 du 13 juillet 1992 relative à l'élimination des déchets qui avait fixé cette date butoir du 1^{er} juillet 2002 pour l'arrêt de l'enfouissement des déchets non ultimes, et, d'autre part, à l'arrêt de l'usine d'incinération d'Aspach-le-Haut un an avant l'obligation de respecter les nouvelles normes communautaires en matière d'émission de fumées, qu'elle ne pouvait tenir en l'état et pour laquelle la mise aux normes aurait été trop onéreuse.

Lors de la révision du plan, il a été demandé par le département que seuls les déchets ultimes aillent en enfouissement conformément à la loi. Or, dans le Sundgau, quelques 10 000 tonnes d'ordures ménagères résiduelles étaient encore traitées par enfouissement alors qu'il ne s'agissait pas, au regard de la définition du plan départemental, de déchets ultimes.

Le conseil général, lors de sa séance du 31 mai 2002, a donc décidé d'apporter au syndicat mixte du secteur 4, sur présentation de justificatifs (factures du SERTRID), une aide de 23 €/T de déchets incinérés à Bourogne. La solution de Bourogne a été trouvée en accord avec le conseil général du Territoire de Belfort, les deux plans de gestion des déchets ménagers du Haut-Rhin et du Territoire de Belfort prévoyant chacun une clause de réciprocité et de proximité.

Le montant de 23 € par tonne peut être rapproché du fait que par la même délibération le conseil général a accordé une subvention de 1 635 000 € à la communauté de communes de la vallée de la Doller et du Soultzbach au titre de l'UIOM de Bourogne. En effet, ces communes gèrent leurs déchets ménagers en liaison avec le Territoire de Belfort et font incinérer leurs ordures à Bourogne, mis en service en 2002. Le conseil général du Haut-Rhin avait décidé dès 1999 d'apporter une aide à la communauté de communes de la vallée de la Doller et du Soultzbach au titre de l'UIOM de Bourogne par souci d'égalité avec les autres communes du département, puisque celui-ci finance les unités de traitement, ce qui se traduit par une diminution du coût de traitement à la tonne. Cette aide correspond au montant des travaux éligibles de l'UIOM, au taux de 55 % et au prorata de la population haut-rhinoise concernée. En contrepartie, la communauté de communes s'est engagée à répercuter cette aide auprès de la population *via* une baisse de la redevance pendant vingt ans. Dans la mesure où les quantités incinérées par cette communauté de communes à Bourogne sont d'environ 3 200 T/an, on retrouve là l'origine du calcul de l'aide à 23 €/T.

Une convention entre le département et le syndicat mixte du secteur 4 a été signée le 21 juillet 2003 (plus d'un an après la mise en place du dispositif) pour cadrer les relations entre les deux partenaires. Elle stipule :

« Article 1 : engagement du département :

Le département s'engage à verser une aide de 23 € par tonne au syndicat mixte du secteur 4, sur présentation de justificatifs (factures du SERTRID) visés par le SERTRID, exploitant de l'UIOM de Bourogne. Ce versement interviendra avec une fréquence trimestrielle sur la période considérée.

Article 2 : engagement du syndicat mixte du secteur 4 :

Le syndicat mixte du secteur 4 s'engage à fournir au département les justificatifs des tonnages apportés et incinérés à l'UIOM de Bourogne. Ces justificatifs, visés par le SERTRID détailleront les quantités relatives à chaque EPCI. Il fournira en outre au département les pièces relatives au marché passé avec le SERTRID, ainsi que tout document nécessaire s'y rapportant. »

La chambre remarque que le conseil général n'a pas cherché, depuis la mise en place de ce dispositif, d'une part, à l'actualiser en fonction des évolutions de coûts de transport ou d'incinération, notamment du fait de la situation de sous-capacité de certains incinérateurs locaux qui sont donc intéressés à recevoir de nouvelles quantités de déchets et, d'autre part, à s'assurer de sa bonne prise en compte dans le calcul du montant de la contribution appelée par le SM4 et répercutée sur la redevance payée par les usagers.

Le SERTRID exploite l'UIOM de Bourogne. Les déchets concernés par l'aide à l'incinération des déchets à Bourogne sont les déchets provenant de six EPCI du Sundgau :

- communauté de communes de la Porte d'Alsace,
- communauté de communes d'Alkirch,
- communauté de communes Ill et Gersbach,
- communauté de communes de Hundsbach,
- communauté de communes de Hirsingue,
- communauté de communes de la Largue.

Au cours de la période 2003 à 2007, les montants versés au syndicat mixte du secteur 4 en fonction des tonnages traités se sont élevés à 1 090 813,78 € pour un tonnage traité de plus de 44 000 tonnes.

Ce dispositif, initialement mis en place par une délibération du 31 mai 2002 pour une période de deux à cinq ans, s'est terminé en 2007. Il n'y a pas eu de versements en 2002. Le conseil général a donc versé 218 163 € par an en moyenne au SM4 pour l'incinération des ordures ménagères dans le Territoire de Belfort.

Pour l'exercice 2008, une nouvelle convention a été établie, prévoyant un versement forfaitaire de 230 000 € par an. Le projet de convention a été délibéré en commission permanente le 16 janvier 2009. Le conseil général est passé à une aide forfaitaire à la demande des élus locaux car les différences de coûts entre l'incinération à Bourogne, solution la moins chère avec l'aide du conseil général, et le compostage à Aspach, entraînaient des dissensions entre communautés de communes. Ce passage à une somme forfaitaire, certes alignée sur les montants versés de 2003 à 2007 augmentée de 4,5 %, montre bien le caractère insuffisant des justifications fournies pour le calcul du montant de 23 €/T d'aide précédemment versé.

L'objectif de cette convention, tel que précisé dans son préambule, est bien de réduire les coûts de fonctionnement du SM4 et d'engager une étude pour la mise en place d'une collecte mutualisée des déchets du Sundgau ainsi que d'un centre de transfert en vue d'une diminution des coûts.

La chambre considère cependant que cette aide représente une subvention de fonctionnement du conseil général au SM4, qui fait peser sur le conseil général des dépenses relevant d'un service public industriel et commercial. Or un service public industriel et commercial doit, selon les textes réglementaires, s'équilibrer en recettes et en dépenses sur la base des contributions perçues auprès des usagers. Cette subvention ne peut plus, cinq ans après les faits, s'expliquer par une obligation imposée par le département, mais est directement liée au refus de la population de disposer de moyens de traitement adaptés aux déchets produits sur le secteur 4. Ce refus doit, s'il ne conduit pas à la mise en place d'une autre solution technique, être financièrement assumé par les usagers concernés.

Cette aide doit disparaître au 1^{er} janvier 2010 avec la mise en place de la nouvelle stratégie du conseil général pour le secteur 4 détaillée ci-après (collecte des bio-déchets, tri optimisé et mise en place d'une chaudière). La chambre recommande que cette échéance, bien que rapprochée, soit respectée.

L'usine d'incinération des ordures ménagères du secteur 4 d'Aspach-le-Haut a été fermée fin 2004, sans attendre le terme du 31 décembre 2005 fixé par les textes réglementaires communautaires pour la mise en application des nouvelles normes d'émission (dioxines, furanes, oxydes d'azote). Cet arrêt était motivé par la dérive constatée de certains paramètres de pollution atmosphériques de cette installation désormais vétuste, sachant que la mise aux normes aurait présenté un coût excessif par rapport à la durée de vie résiduelle de l'incinérateur. Les 17 000 T/an de refus de compostage de l'usine d'Aspach-le-Haut incinérés dans cette usine ont donc dû être réorientés vers d'autres unités de traitement. Cette évacuation vers des installations distantes étant plus onéreuses, cela s'est traduit par une augmentation non négligeable du coût du traitement des déchets. Le conseil général avait accepté de subventionner, mais initialement uniquement pour l'année d'anticipation, et sous réserve de l'incinération de ces refus de traitement. Au vu de l'impossibilité pour le SM4 de trouver un débouché en usine d'incinération, le conseil général a accepté de subventionner le surcoût lié à l'enfouissement de ces déchets à Retzwiller, contrairement à l'objectif stratégique fixé dans le plan, et ce sur trois ans. Une deuxième subvention d'un montant global de 391 000 € pour la période 2007/2009 a donc été octroyée par le conseil général (délibération du 13 juillet 2007) au SM4.

A ce jour la totalité de l'aide a été versée par le conseil général du Haut-Rhin.

paiement	tonnage	montant versé	date	versement
paiement 1	4 341,34	99 850,82	10/09/2007	2007
paiement 2	1 658,66	38 149,18	26/10/2007	2007
paiement 3	4 232,44	97 346,12	03/09/2008	2008
paiement 4	1 767,56	40 653,88	25/11/2008	2008
paiement 5	5 000,00	115 000,00	24/02/2009	2009
TOTAL	17 000,00	391 000,00		

Source : conseil général du Haut-Rhin / CRC

Le conseil général n'a pas procédé à l'établissement d'une convention, considérant que l'objet de la subvention est défini dans les deux rapports du conseil général des 24 juin 2005 et 13 juillet 2007, et que le rapport du 28 septembre 2007 précise en son point 3 les conditions détaillées du versement de l'aide. Les modalités prévues relatives à l'aide de 391 000 € dans les trois rapports ont donné lieu à un vote de la commission permanente du conseil général, respectivement les 24 juin 2005, 13 juillet 2007 et 28 septembre 2007. Les services du conseil général procèdent cependant à une vérification des tonnages incinérés, ce qui a été vérifié par la

Chambre. Cependant, il demeure que les rapports du conseil général, même détaillés, ne font pas naître de relations contractuelles entre les parties.

Au-delà de ces deux modalités de financement courant du SM4, lors de sa séance du 1^{er} avril 2005, la commission permanente du conseil général a décidé de subventionner le projet d'usine d'incinération des ordures ménagères du syndicat mixte du secteur 4 à hauteur de 55 % de la maîtrise d'œuvre conformément aux préconisations du plan départemental. Les études préalables réalisées s'élevant à 229 147 €, le montant de la subvention versée s'élève à 126 030 €.

Une fois le plan validé et le projet d'incinérateur d'Aspach-le-Haut avancé, une forte opposition s'est organisée. Face à cette montée d'opposition, le conseil général a souhaité faire un moratoire à compter de 2004 qui s'est traduit par plusieurs mois de réunions thématiques et plénières auxquelles était convié l'ensemble des associations (de la nature, anti-incinérateur, de consommateurs, ...) et autres organismes impliqués dans la gestion des déchets. Ces réunions ont abouti à une visite de sites de traitement des déchets en Allemagne et le moratoire s'est clôturé par un colloque « *vers une gestion des déchets respectueuse de l'environnement* » auquel a été convié l'ensemble des associations, collectivités, mairies, etc. Le coût du seul colloque tenu le 17 novembre 2004 a été estimé par les services du conseil général à 22 350 € TTC. Malgré les efforts d'ouverture et de communication du conseil général, l'opposition forte des associations a abouti à l'abandon du projet fin 2008.

Entre-temps, dans sa séance du 13 juillet 2007, la commission permanente du conseil général avait décidé d'allouer une aide de 26 138 812 € pour la future usine d'incinération des ordures ménagères du syndicat mixte du secteur 4 à Aspach-le-Haut. Le marché de construction du nouvel incinérateur a été attribué le 20 décembre 2006 par le syndicat mixte du secteur 4 pour un montant total des travaux de 57 700 000 €.

Le montant des travaux retenus dans l'assiette éligible se monte à 45 732 585,49 €. Cet équipement, inscrit dans le plan départemental de gestion des déchets, était subventionnable à hauteur de 55 % par le conseil général. La subvention se monte ainsi à 25 152 922,02 € à laquelle s'ajoute une subvention spécifique pour le traitement catalytique des fumées d'un montant de 985 890 €.

Le montant cumulé des aides s'élève à 26 138 812 €, soit une aide globale de 45,30 % du montant du marché de 57,70 M€.

Au 31 décembre 2007, quatre mandatements ont été effectués au syndicat mixte du secteur 4 pour un montant total de 2 774 456,85 €.

Depuis lors, le projet étant bloqué, aucun versement n'a été effectué.

Suite à l'opposition des acteurs locaux et au renoncement du maître d'ouvrage à la poursuite des travaux, la subvention totale versée par le conseil général s'élève à 2 900 486,85 € (126 030 € + 2 774 456,85 €), soit près de 3 M€ non récupérables par la collectivité publique, sans compter le temps passé par les agents sur ce dossier, les déplacements et le colloque organisé.

Les évolutions actuelles en termes à la fois de volumes de déchets à traiter, qui sont significativement à la baisse du fait à la fois de la crise économique et de changements dans les comportements individuels, et de méthodes de collecte, de tri et de valorisation, permettent d'envisager des projets très différents pour le secteur 4. Ces nouveaux projets ne permettront pas de valoriser les sommes engagées dans le projet d'incinérateur précédent. Ils sont eux-mêmes soumis à

de fortes incertitudes quant à leur dimensionnement pour les raisons mentionnées ci-dessus, ce qui rend un consensus local et politique délicat à court terme.

4. Analyse de la performance de la politique de gestion des déchets dans le Haut-Rhin

La performance de la politique de gestion des déchets du Haut-Rhin peut être analysée en prenant en compte les coûts engagés et les résultats obtenus, mais aussi l'analyse de la valeur ajoutée de l'exercice de planification en lui-même.

4.1 Les coûts engagés par les collectivités pour la gestion des déchets dans le cadre de la mise en œuvre du plan départemental

L'évaluation des coûts engagés, non seulement par le département mais aussi par l'ensemble des collectivités, dans le cadre de l'exercice de leur compétence de gestion des ordures ménagères et assimilés, est très délicate. Les coûts de fonctionnement des EPCI, liés à la mise en œuvre de la politique de gestion des déchets, ne peuvent en effet pas être appréhendés dans le cadre de ce contrôle. Les coûts d'investissements (ou de mise en œuvre d'opérations innovantes) ne peuvent pas être approchés dans la mesure où les opérations ont fait l'objet d'une aide du département. L'approche retenue par la chambre consiste à prendre en compte le coût total des opérations aidées par le département depuis 2003 :

coût total des actions cofinancées avec l'ADEME :	3 848 638 €
coût total de la mise aux normes de l'incinérateur de Colmar :	1 893 500 €
coût total de l'incinération à Bourogne :	5 515 282 €
coût total de l'enfouissement des refus du SM4 :	1 562 040 €
coût du colloque SM4 :	22 350 €
coûts totaux engagés dans l'incinérateur du SM4 :	
- études préparatoires et maîtrise d'œuvre :	229 147 €
- travaux engagés :	5 044 467 €
coûts liés au SM4 :	12 373 286,16 €
Total :	18 115 424 €

soit en moyenne 3 019 237 €/an entre 2003 et 2008

Le coût de la mise en œuvre de la politique de gestion des déchets depuis 2003 peut donc être estimé à 4,26 € par habitant et par an depuis six ans.

4.2 Les résultats obtenus

La chambre a tenté de dresser un tableau de bord du plan (voir annexe) accompagné d'une appréciation de la prise en compte des objectifs nationaux et communautaires et des résultats obtenus au regard des objectifs fixés à l'aide de petits « smileys » : ■☹■

La lecture de ce tableau de bord fait apparaître tout d'abord l'absence d'information disponible sur un certain nombre de points. L'absence de formalisation du suivi annuel du plan en tant que tel en est la cause directe.

Il apparaît cependant que si les objectifs ayant trait à la réduction de la production de déchets, notamment pour les déchets ménagers et les boues de stations d'épuration, ont été atteints, la maîtrise des DIB et des filières de traitement par incinération ou par enfouissement ne l'ont pas

été. Or ceux-ci représentaient des enjeux stratégiques pour la gestion des déchets ménagers et assimilés dans le Haut-Rhin.

Les objectifs communautaires et nationaux sont bien respectés dans l'ensemble à la date d'élaboration du plan bien que celui-ci doive être réactualisé pour prendre en compte leur évolution rapide.

4.3 La valeur ajoutée apportée par la planification elle-même

La valeur ajoutée par la planification elle-même peut être appréciée en déterminant si les opérateurs de la gestion et de l'élimination des déchets ménagers du département ont tenu compte ou non de cette planification dans l'établissement de leurs propres programmes d'action et ont mené un dialogue régulier avec le département.

En ce qui concerne les échanges d'information, le département a, dans les premières années de mise en œuvre du plan, essentiellement travaillé sur les rapports sur le prix et la qualité du service fournis par les EPCI. Il a ensuite demandé aux EPCI de remplir des questionnaires, progressivement harmonisés en partenariat avec ceux du Bas-Rhin sur les questionnaires ADEME. La diffusion des synthèses issues de ces questionnaires se fait au travers des réunions du comité syndical de l'ADMD pour atteindre un nombre important d'EPCI comme cela a été mentionné ci-dessus.

De manière plus directement opérationnelle, le plan prévoyait la mise en réseau des incinérateurs du département pour, grâce à un échange régulier et rapide d'informations sur les capacités disponibles, pouvoir pallier aux situations d'urgences. Le plan prévoyait un dispositif de coopération entre UIOM, formalisé par conventions, pour gérer notamment les phases d'arrêt planifiées ou accidentelles. En pratique, ce dispositif n'a jamais vu le jour.

Il convient aussi de s'interroger sur la prise en compte des objectifs du plan par les EPCI dans l'élaboration de leurs programmes d'action. Cette prise en compte peut être imposée, soit du fait du caractère opposable du plan déjà mentionné, soit par les conditions mises par le département dans l'attribution de ses subventions au titre de la politique de gestion des déchets. Le caractère opposable du plan est plus particulièrement visible dans la mise en œuvre du principe de sectorisation décrit ci-dessus. La sectorisation peut effectivement être utile pour dimensionner les investissements lourds nécessaires au traitement des déchets, comme cela a été fait sur le secteur 4. Cependant, la chambre constate que, d'une part, l'implantation de cette unité de traitement est toujours en suspens et que, d'autre part, l'évolution de la carte de l'intercommunalité invite à revoir la sectorisation prévue en ce qui concerne le fonctionnement de ces installations. Un autre aspect permettant d'apprécier l'usage fait du caractère opposable du plan est l'objectif de limitation de l'enfouissement dans la décharge de Retzwiller. Sur ce point, la chambre constate l'impossibilité en fait pour le département de prendre des mesures contraignantes face au gestionnaire privé de la décharge et face aux entreprises privées souhaitant y enfouir leurs déchets, malgré le caractère critique de la gestion des capacités d'enfouissement dans le Haut-Rhin.

La prise en compte des objectifs du plan peut aussi être imposée par le département en contrepartie des aides octroyées. L'absence, le plus souvent, de convention entre le département et le bénéficiaire de l'aide ne permet pas de juger des conditions qui auraient été mises par le département à l'utilisation de la subvention. De plus, les taux d'aide appliqués sont ceux votés au moment du vote du budget primitif par type d'opération mais sans dispositif de bonus ou de malus selon l'atteinte d'objectifs spécifiques. La chambre a même constaté que le taux appliqué était strictement celui prévu par la grille annuelle fixée par le département même si, et notamment pour

une opération importante (mise aux normes de l'incinérateur de Colmar), le bénéficiaire demandait expressément un taux moindre... Interrogés sur ce point, les services du département ont expliqué qu'ils influençaient le montage des opérations par les EPCI à l'amont, notamment en participant aux réunions décisionnelles des structures concernées pour donner les conditions de l'aide du département.

5. Avenir du plan

Au regard des articles L. 541-14 ou R. 541-14 du code de l'environnement, le plan comprend l'ensemble des éléments prévus par la réglementation. Les objectifs fixés dans le code de l'environnement sont bien pris en compte. Cependant, au niveau national et au-delà de ces obligations, d'autres objectifs ont été formulés récemment.

Un plan national de prévention de la production de déchets a été lancé en février 2004 dont l'objectif est de stabiliser, d'ici 2008, la production de déchets par la mobilisation des acteurs et la sensibilisation des Français par des actions phares telles que celle ayant conduit à l'abandon des sacs de caisse, aux autocollants « stop-pub », et de conduire une action dans la durée en vue de promouvoir une consommation responsable et le développement d'un management environnemental des entreprises.

Le 27 novembre 2006, le ministère chargé de l'environnement a lancé un plan national pour développer le compostage domestique en France visant, via un renforcement des aides accordées par l'ADEME aux collectivités, à soutenir des opérations exemplaires, à former du personnel spécialisé et à distribuer annuellement 100 000 composteurs domestiques.

La circulaire du 25 avril 2007 relative aux plans de gestion des déchets ménagers rappelle les grandes orientations nationales concernant ces plans départementaux :

- la réduction des quantités de déchets prises en charge par le service public d'élimination des déchets ménagers et assimilés, par la prévention à la source, le développement du compostage domestique, l'augmentation du recyclage et de la valorisation organique ;
- le développement du recyclage et de la valorisation organique par le développement de la collecte sélective dans les tissus urbains denses et la mise en place de nouvelles filières de recyclage (équipements électriques et électroniques notamment) ;
- le plafonnement à 6 500 000 tonnes de déchets organiques municipaux mis en décharge en 2015 (directive 1999/31/CE du 26 avril 1999 relative à la mise en décharge) ;
- la fermeture définitive des dernières décharges non autorisées et la réhabilitation des sites ;
- une meilleure information des citoyens et l'instauration d'un dialogue avec les associations actives dans ce domaine en vue de faciliter la prévention des déchets que l'acceptation de l'implantation d'installations de traitement.

Enfin, le législateur a pris en compte les objectifs fixés par le Grenelle de l'environnement, notamment la réduction de la production d'ordures ménagères de 5 kg par habitant et par an pendant cinq ans, soit une réduction de 25 kg d'ici 2012 (hors déchets verts et encombrants), ou 7 % par habitant en cinq ans selon le projet de loi ; d'ici 2012, atteindre 35 % de recyclage matière ou organique des déchets ménagers et 45 % en 2015 ; atteindre 75 % de recyclage des emballages ménagers d'ici 2012 et 75 % des déchets des entreprises d'ici 2012, diminution de 15 % à l'horizon 2012 des déchets destinés à l'enfouissement ou à l'incinération.

Ces objectifs, plus récents, ne sont pas pris en compte par le plan départemental actuel (voir le tableau en annexe). De plus, l'horizon de planification du plan est 2010. Or, l'approbation d'un nouveau plan en 2010 est en soi un objectif ambitieux vu les délais incompressibles d'études et de concertation.

Suite à l'abandon du projet d'incinérateur sur le secteur 4 et au constat du remplissage rapide de la décharge de Retzwiller qui serait fermée en 2018 au rythme actuel, le conseil général propose l'expérimentation sur le secteur 4, pour une éventuelle extension à l'ensemble du département ultérieurement, d'une collecte sélective des bio-déchets pour une valorisation par compostage ou méthanisation ainsi que d'un tri mécanique et optique des ordures ménagères résiduelles pour obtenir un combustible solide de récupération pouvant être valorisé pour la production de chaleur et/ou d'électricité *via* l'installation d'une chaudière à Aspach-le-Haut.

La collecte sélective du bio-déchet est déjà réalisée dans la communauté de communes de Rouffach par une entreprise privée. Le reste, déchet ultime, serait enfoui à Retzwiller. Un dispositif équivalent déjà existant montre qu'il est envisageable de valoriser plus de 50 % des ordures ménagères résiduelles. Cette proposition du conseil général vise à pousser plus loin le tri et la valorisation des ordures ménagères résiduelles et, concomitamment, à imposer la collecte sélective des bio-déchets. Outre l'installation d'un centre de tri performant qui aura un coût certain, la collecte sélective des bio-déchets pourra aussi alourdir les coûts des collectivités en charge de la collecte. Elle suppose donc un travail de persuasion et de mise en synergie tout d'abord des collectivités du secteur 4 puis des autres collectivités haut-rhinoises à l'heure où la réduction des flux de déchets à traiter et l'apparition de phénomènes de sur-capacité dans l'exploitation de certaines unités de tri ou d'incinération peuvent inciter à la prudence quant à l'investissement dans de nouvelles unités. Elle est cependant très innovante car elle repousse la définition actuellement admise des déchets ultimes et permet l'utilisation des déchets résiduels en tant que combustibles pour la production de chaleur, domaine dont l'encadrement réglementaire est différent de l'incinération. La chambre attire l'attention du conseil général sur l'intérêt de veiller à une réelle maîtrise publique de la filière ainsi envisagée.

En outre, lors de la séance des 11 et 12 décembre 2008 concernant le budget primitif 2009, le conseil général du Haut-Rhin a, conjointement avec le département du Bas-Rhin, décidé de saisir le Président de la République d'une demande de « droit à l'expérimentation » dans le cadre des dispositions prévues par la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République. Le Territoire de Belfort a rejoint cette démarche. En effet, les conseils généraux font le constat partagé de leur insuffisante maîtrise des filières d'élimination des déchets industriels banaux (DIB ou DBE) alors que ceux-ci constituent encore 80 % des volumes enfouis, bien qu'ils ne correspondent pas à la définition du déchet ultime, puisqu'ils pourraient être valorisés par recyclage matière ou par incinération. L'enfouissement des DIB limite la durée de vie des centres d'enfouissement existant en Alsace. Cependant, les collectivités éprouvent des difficultés à dimensionner des centres de tri ou des unités d'incinération qui tiennent compte des apports potentiels de DIB puisqu'elles ne disposent d'aucune garantie sur ces volumes. Le courrier cosigné par les deux présidents le 14 décembre 2008 demande à ce que les conseils généraux soient dotés d'un pouvoir de planification opposable aux entreprises privées qui génèrent des DIB ainsi qu'à celles qui en gèrent le tri et l'élimination.

Le contexte juridique de la demande des départements alsaciens est le suivant. L'article visé de la loi constitutionnelle de 2003 dispose : « *dans les conditions prévues par la loi organique, et sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger, à titre expérimental et pour un objet et une*

durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences. ». La loi organique du 1^{er} août 2003 n° 2003-704, relative à l'expérimentation par les collectivités territoriales, a introduit dans le CGCT un article L. 1113-1 précisant : « La loi qui autorise, sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales à déroger, à titre expérimental aux dispositions législatives régissant l'exercice de leurs compétences, définit l'objet de l'expérimentation ainsi que sa durée, qui ne peut excéder cinq ans, et mentionne les dispositions auxquelles il peut être dérogé. La loi précise également la nature juridique et les caractéristiques des collectivités territoriales autorisées à participer à l'expérimentation ainsi que, le cas échéant, les cas dans lesquels l'expérimentation peut être entreprise. Elle fixe le délai dans lequel les collectivités territoriales qui remplissent les conditions qu'elle a fixées peuvent demander à participer à l'expérimentation. ». La procédure à suivre est fixée à l'article L. 1113-2 du CGCT : « Toute collectivité territoriale entrant dans le champ d'application défini par la loi mentionnée à l'article L. 1113-1 peut demander, dans le délai prévu à l'article précédent, par une délibération motivée de son assemblée délibérante, à bénéficier de l'expérimentation mentionnée par cette loi. Sa demande est transmise au représentant de l'Etat qui l'adresse, accompagnée de ses observations, au ministre chargé des collectivités territoriales. Le Gouvernement vérifie que les conditions légales sont remplies et publie, par décret, la liste des collectivités territoriales autorisées à participer à l'expérimentation ».

Dans ces conditions, la démarche engagée par le département n'apparaît pas en conformité avec le dispositif juridique : selon la chambre fait défaut en effet émanant du législateur une initiative de dérogation expérimentale au bénéfice des collectivités territoriales, précisant les dispositions auxquelles il peut être dérogé pendant une durée de cinq ans au plus. Cette durée est d'ailleurs très courte à l'échelle de l'objectif fixé qui est d'infléchir une politique de gestion des déchets, qui peut demander la réalisation d'investissements coûteux et délicats à positionner. Ce n'est qu'une fois ce texte législatif adopté que les départements alsaciens pourront demander au Gouvernement, après avis du ministre chargé des collectivités territoriales, par une délibération concordante de leurs assemblées, et par le canal du préfet, de participer à cette expérimentation. Pour la chambre, cette démarche peut s'analyser comme le souhait de voir le Gouvernement déposer un projet de loi en vue de cette expérimentation qui sera alors ouverte à d'autres collectivités territoriales. Mais il paraît peu probable, comme mentionné dans le rapport de présentation du budget primitif 2009 pour la gestion des déchets, que ce droit à l'expérimentation sera opérationnel dès 2010.

La chambre s'interroge en outre sur les dispositions législatives ou réglementaires concernées par cette demande de dérogation. Dans l'esprit des services du conseil général, il s'agirait plutôt d'introduire une nouvelle disposition rendant les plans opposables aux personnes privées, ce qui suppose qu'un intérêt général supérieur justifierait des mesures législatives spécifiques de protection. Le conseil général pourrait toutefois tenter d'obtenir une délégation des pouvoirs de police du préfet au titre des installations classées pour l'environnement au bénéfice des acteurs du secteur des déchets, afin de pouvoir exercer réellement un contrôle sur la filière y compris les centres de tri et centres d'enfouissement. Il est en effet peu logique que le conseil général soit doté d'un pouvoir de planification sans pouvoir d'autorisation de fonctionnement au sens réglementaire ou de police, lorsque les opérateurs privés ne dépendent pas de ses subventions pour lancer leurs projets.

Il faut cependant prévoir les délais nécessaires pour la réalisation d'un bilan de la mise en œuvre du plan actuel et la définition des objectifs à prévoir pour la prochaine période de planification en tenant compte des enjeux prioritaires du département. La chambre considère qu'il s'agira alors de mettre en place un nouveau plan et non d'effectuer une simple révision du plan existant, ce qui justifiera de réaliser non seulement une nouvelle enquête publique mais aussi une

évaluation environnementale au sens de l'article R. 541-15 du code de l'environnement. Le projet de loi portant engagement national pour l'environnement, dont la discussion est en cours à l'Assemblée nationale, impose en effet avant le 1^{er} juillet 2011 la révision des plans départementaux adoptés ou révisés antérieurement au 1^{er} juillet 2005, puis leur révision tous les six ans, ce qui est repris par le plan d'action 2009-2012 du Gouvernement.

- ANNEXE -

Légende :

■ : objectif dépassé

⊕ : objectif en voie d'être atteint

■ : objectif non atteint ou non mis en oeuvre

	Etat des lieux	Objectif stratégique	Indicateurs chiffrés pour 2005 et/ou 2010	Réalisation en 2005 et 2008 si possible	Objectif national ou communautaire pris en compte (ou non italique)
Production OM totale (résiduelle + collecte sélective)	390 kg/hab.an en 1998	Stabiliser la production de déchets par habitant Inciter au tri par la mise en place de redevances réellement incitatives.	396 kg/hab.an en 2005 Idem en 2010	En 2005, 390 kg/hab.an ■	Plan national 2004 : stabiliser la production de déchets ■ <i>Grenelle : Réduction de 25 kg/hab de 2008 à 2012. ■</i>
Production OM résiduelles	307 kg/hab.an en 2001	Augmenter l'effort de tri des habitants	252 kg/hab.an en 2005 222 kg/hab. en 2010	En 2005, 279 kg/hab.an. En 2007, 274 kg.hab/an ⊕	
Production de déchets de l'assainissement (boues inds et urbaines, graisses, sables et vidange)	160 kg/ha.an en 1999	Augmentation de la population raccordée aux stations d'épuration et des performances de celles-ci	181 kg/hab.an en 2005 dont 21 2929 T MS de boues de step	En 2006, production de 14 769 T MS de boues de step* ■	
Production de DIB	546 000 T en 1999	Prolongation des tendances	172 kg/hab.an en 2010 dont 22 500 T MS de boues de step 624 000 T en 2005 700 000 T en 2010	Prévision révisée pour 2010 : 16 700 T MS de boues de step ■ Pas d'information.	
Collecte en déchetterie	157 kg/hab.an en 1998 avec un taux de valorisation matière de 59%	Desservir tous les habitants du département Augmenter le taux de collecte et de valorisation	182 kg/hab.an en 2005 (tous les habitants du département à moins de 10 minutes de route) avec un taux de valorisation matière de 65% 183 kg/hab.an en 2010 avec un taux de valorisation matière de 65%.	90% de la population desservie en 2009. Une partie du Sundgau et la vallée de Saint Amarin non couvert. 2 déchetteries professionnelles en place (Colmar et Retzwiller) ⊕ Apports en 2007 de 259 kg/hab.an et 73% des apports sont valorisés. ⊕	
Collecte sélective + déchetteries en vue d'une valorisation	60,9 kg/ha.an en 1998, soit 16,6% du gisement	Mise en place de collectes sélectives en habitat collectif	90,6 kg/hab.an en 2005, soit 36,3% du gisement 101 kg/hab.an en 2010 soit 44% du gisement Collecte de 3,1 kg/hab.an de DMS + D3E en 2010	360 kg/hab. an en 2007 ■ Collecte de 3,4 kg/hab.an de DMS+D3E en 2007. ■	

	Etat des lieux	Objectif stratégique	Indicateurs chiffrés pour 2005 et/ou 2010	Réalisation en 2005 et 2008 si possible	Objectif national ou communautaire pris en compte (ou non italique)
Collecte et valorisation des emballages propres et secs	Pas de référence en 1998	Le plan distingue le gisement total et le gisement d'emballage ménagers, seul sur lequel il a une maîtrise, soit 21% de l'ensemble des emballages propres et secs.	68% du gisement des emballages ménagers propres et secs en 2005, dont 80% pour le verre, 76% pour les papiers-cartons, 58% pour les métaux, 28% pour les plastiques. 95,5 kg/hab.an en 2010. Pas de références sur le bois.	En 2005, 58 kg/hab.an, dont 38kg/hab.an pour le verre, dont 67% valorisation matière, 90% pour le verre, 59% pour le papier-carton, 84% pour les métaux, 19% pour les plastiques. En 2007, 94 kg/hab.an ☺	Au 31 décembre 2008 : le recyclage de 55 % au minimum en poids des déchets d'emballages (<i>Grenelle : 75% en 2012</i>) dont . 60 % en poids pour le verre, le papier et le carton ; 50 % en poids pour les métaux ; 22,5 % en poids pour les plastiques, en prenant en compte exclusivement les matériaux qui sont recyclés sous forme de plastiques ; 15 % en poids pour le bois. ☺
Collecte et valorisation du bio déchet	Pas de référence	Doit être développé notamment par le compostage individuel.	Pas de références	En 2005, 10kg/hab.an 23 700 ménages équipés en 2005 de composteur individuel. ☺ Aucune information.	Plan national compostage 2006.
Collecte des encombrants	13 200 T/an en 1998	A limiter	8 000 T/an en 2005 et en 2010		
Traitement des déchets verts municipaux	5 800 T/an en 1998	A composteur sur place	A composteur sur place en totalité dès 2005.	Aucune information.	Circulaire du 25 avril 2007 : plafonnement de l'enfouissement en 2015.
Traitement des boues de stations d'épuration urbaines	En 1999, 61% recyclage agricole + compostage et 38% enfouissement	Objectif d'un recyclage agricole maximisé avec compostage éventuellement (appui MRA, soutien actions innovantes séchage, etc...).	En 2005, 38% recyclage agricole ou compostage, 62% incinération. En 2010, 31% recyclage agricole ou compostage, 69% incinération.	En 2006, 55% recyclage agricole ou compostage et 43% incinération. ■	
Traitement des sables		Création d'une nouvelle unité de lavage au nord du département.	Pas d'échéance.	Pas d'information sur la création d'une unité de lavage. Seules 560 T de sous-produits enfouies en 2007. ☺	

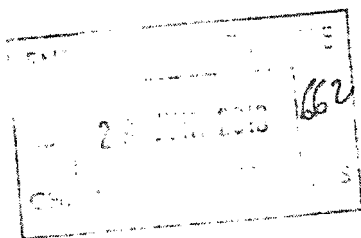
	Etat des lieux	Objectif stratégique	Indicateurs chiffrés pour 2005 et/ou 2010	Réalisation en 2005 et 2008 si possible	Objectif national ou communautaire pris en compte (ou non italique)
Traitement des DIB		Mise en place de la 3 ^{ème} ligne à l'UIOM de Sausheim	En 2005, recyclage de 75% des DIB, incinération de 11% et enfouissement de 14% soit 93 000 T (total 665 000 T) Pas de référence 2010	En 2006, enfouissement de 142 000 T de DIB	Au 31 décembre 2008 : le recyclage de 55 % au minimum en poids des déchets d'emballages (Grenelle : 75% en 2012) dont <ul style="list-style-type: none"> . 60 % en poids pour le verre, le papier et le carton ; 50 % en poids pour les métaux ; 22,5 % en poids pour les plastiques, en prenant en compte exclusivement les matériaux qui sont recyclés sous forme de plastiques ; 15 % en poids pour le bois.
Incinération	Capacité autorisée en 1998 : 213 000 T	Objectif prioritaire de réduire les quantités enfouies et déficit d'incinération pour les boues urbaines et les DIB	Création d'un incinérateur pour le SM4 de 80 à 100 000 T Mise en œuvre d'un 3 ^{ème} four à Sausheim pour 75 000 T/an	En 2009, arrêt du projet d'incinérateur pour le SM4 en phase étude et remplacement par un projet de chaudière traitant 100 000 T (50% décharge, 30% énergie avec raccordement au chauffage urbain de Cernay et 20% recyclage dont plastiques) Pas de projet de mise en œuvre d'un 3 ^{ème} four à Sausheim. En 2007, 264 kg.hab/an	<i>Circulaire du 25 avril 2007 : atteindre 250 kg.hab/an en 2012 et 200 kg.hab/an en 2017 incinéré + stocké.</i> <i>Grenelle : diminuer de 15% les quantités incinérées et stockées entre 2008 et 2012.</i>
Enfouissement	En 2003 : 191 000 T/an	Limiter l'enfouissement aux déchets ultimes. Rechercher un 2 nd site sous gestion publique.	En 2005, 171 000 T/an. En 2010 144 000 T/an.	En 2006, 174 000 T dont 142 000 T de DIB soit 83%. En 2008, 153 000T ont été enfouies du fait du ralentissement de l'économie. Abandon de l'idée de rechercher un 2 nd site. Mais réflexion en cours sur les DIB. En 2007, 53kg.hab/an	<i>Circulaire du 25 avril 2007 : atteindre 250 kg.hab/an en 2012 et 200 kg.hab/an en 2017 incinéré et stocké.</i> <i>Grenelle : diminuer de 15% les quantités incinérées et stockées entre 2008 et 2012.</i>

	Etat des lieux	Objectif stratégique	Indicateurs chiffrés pour 2005 et/ou 2010	Réalisation en 2005 et 2008 si possible	Objectif national ou communautaire pris en compte (ou non italique)
Résorption des décharges brutes	Pas d'information sur un inventaire de référence.	Appliquer la charte déchetteries (prise en charge des décharges par les EPCI) Actualiser l'inventaire des décharges et hiérarchiser les risques	Résorption de toutes les décharges brutes d'ici 2005.	Les derniers sites existants ne reçoivent que des gravats et déchets verts. Actualisation et mise sur SIG de l'inventaire en cours. ☺	Circulaire du 25 avril 2007 : résorption et réhabilitation définitive de toutes les décharges. ■
Coût du traitement			En 2005 et 2010, tri de 137 à 229 €/T, compostage de 39 à 61 €/T, incinération 18€/hab, enfouissement : 55 à 67 €/T.	Aucune information à l'échelle du département. Une information pour chaque EPCI est diffusée depuis 2007 mais la liste des EPCI n'est pas exhaustive. ■	
Flux à la charge des collectivités	572 kg/hab.an en 1998 dont 27% valorisé matière		En 2005, 606 kg/hab.an dont 44,5% valorisé matière. En 2010, 607 kg/hab.an dont 50% valorisé matière.	En 2006, 627 kg/hab.an dont 46% valorisé matière. En 2007, 635 kg.hab/an dont 50% valorisé matière. ☺	<i>Grenelle : Réduction de 5kg par hab et par an de la production de déchets ménagers de 2008 à 2012. ■</i> <i>35% de recyclage matière en 2012 et 45% en 2015. ■</i> <i>Diminuer de 15% à l'horizon 2012 l'enfouissement ou l'incinération. ■</i>
Coût global		Développer la mise en place de la redevance incitative permettant au redevable de bénéficier des économies réalisées par son geste de tri.	En 2005, 69,36 €/hab	15 EPCI sont à la redevance (50% des EPCI du département) dont 7 EPCI sont à la redevance incitative (23% des EPCI du département) dont 2 la pesée embarquée. ■	

Etat des lieux	Objectif stratégique	Indicateurs chiffrés pour 2005 et/ou 2010	Réalisation en 2005 et 2008 si possible	Objectif national ou communautaire pris en compte (ou non italique)
Réalisation d'études complémentaires	Etablir une programmation annuelle	<ul style="list-style-type: none"> - Collaboration entre les UIOM - Recherche d'un CET - Les mâchefers - Gestion intégrée des déchets dans les collèges - Filière pile - Filière amiant-ciment - Autres DMS - Coûts de gestion des déchetteries - Coûts de la collecte sélective - Coûts de la collecte - Taxe et redevance - Incitations au tri - Les déchets des communes - Les déchets d'activité de soins diffus - Les boues industrielles - Les DTQD - La valorisation des boues - Les décharges brutes communales (inventaire hiérarchisé) 	Lancement d'une étude de caractérisation des déchets par l'ADMD en 2009.	
Suivi du plan	Etablir un bilan annuel de la réalisation des objectifs du plan Vérifier si les flux stockés en CSDU sont des déchets ultimes Etablir un bilan annuel du programme de résorption des décharges Diffuser des informations transparentes sur la gestion des déchets dans le Haut-Rhin		Présentation d'un powerpoint en réunion mixte ADMD + commission de suivi du plan. Pas de rapport présenté à la commission du plan ou de diffusion au public (projet pour 2010). Mise en ligne de cartes depuis 2008. Projet d'un 4 page synthétique en 2009	Circulaire du 25 avril 2007 : mettre en place une meilleure information des citoyens pour favoriser la réduction à la source et l'acceptation des unités de traitement. ☺

Source : CRC/CG 68 – SRA.

* écart lié aux choix techniques effectués sur les step pour réduire la production des boues, le retard pris sur le traitement du phosphore, des rejets de step de mauvaise qualité dans les cours d'eau.



Conseil Général Haut-Rhin

Direction de l'Environnement
et du Cadre de Vie
Service Énergie et Recyclage

Monsieur Christophe ROSENAU
Président de la Chambre régionale
des comptes d'Alsace
14 rue du Faubourg de Pierre
67085 STRASBOURG Cedex

Dossier 10E1336
Suivi par M. Daniel REUTENAUER/NW
Tél. 03 89 30 65 51

Colmar, le 28 JUN 2010

Monsieur le Président,

J'ai réceptionné le rapport d'observations définitif, daté du 28 mai dernier, relatif au Plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés (PDEDMA) du Haut-Rhin rédigé par la Chambre Régionale des Comptes d'Alsace (CRCA). Conformément à la procédure que vous rappelez dans votre courrier, vous trouverez ci-après quelques éléments de réponse, afin qu'ils soient joints à votre rapport d'observations.

Vous avez porté un regard favorable sur la mise en œuvre du PDEMA et la comparaison serait encore plus favorable si, outre le degré de réalisation des objectifs du Plan volontairement très ambitieux, elle était faite par rapport aux exigences réglementaires européennes et nationales, largement réalisées, ou par rapport à la moyenne des autres Départements français.

Concernant les points à améliorer, ils sont essentiellement de deux types :

- Les objectifs nationaux fixés par les lois Grenelle 1 et 2, qui sont à intégrer dans le Plan : ils le seront effectivement dès 2010 dans le cadre de la révision du Plan, qui a été décidée par le Conseil Général lors du vote du Budget Primitif 2010. Sur ce point, il convient de rajouter, d'une part, que certains des objectifs du Grenelle sont d'ores et déjà atteints dans le Haut-Rhin et que, d'autre part, pour les objectifs portant sur une diminution progressive de certains paramètres après promulgation de la loi, ils sont, par construction, à réaliser dans les années à venir. Ces derniers seront également repris dans le Plan révisé, sachant que des mesures susceptibles de garantir leur réalisation sont d'ores et déjà prises ou sur le point de l'être (promotion de la collecte sélective des biodéchets, Plan de prévention des déchets).

1/3

- Les principaux problèmes en suspens mis en évidence dans le rapport et identifiés de longue date par le Conseil Général, portent sur la gestion des déchets industriels banals (DIB) et sur leur enfouissement en décharge. Concernant ce point, qui est développé plus loin, il convient d'emblée de signaler qu'on se trouve dans une situation de vide juridique, la loi demandant aux Départements de prendre en compte la gestion des DIB dans la planification, mais ne lui conférant aucune compétence explicite ou moyen d'action. Le constat partagé d'une gestion insatisfaisante des DIB ne peut donc se résoudre que de deux manières : soit le législateur donne aux Départements les compétences nécessaires, soit l'Etat prend en charge cette problématique particulière. Cependant, les interpellations du Conseil Général auprès de l'Etat se sont avérées, jusqu'à ce jour, infructueuses.

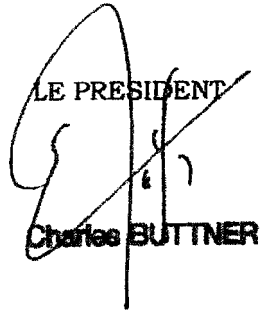
Après ces considérations d'ordre général, des remarques ayant trait à certains points particuliers sont développées ci-dessous :

- Production totale d'ordures ménagère (OM) : avant le Grenelle de l'Environnement, il n'existait aucun objectif européen ou national sur la réduction de la quantité totale d'ordures ménagères. Cependant, les bilans réalisés dans le Haut-Rhin montrent une stabilisation et un début de diminution de ce paramètre. Par ailleurs, en 2007, la production totale d'OM dans le Haut-Rhin est significativement inférieure à la moyenne nationale (375 kg/habitant/an contre 396 kg/habitant/an).
- Les ordures ménagères résiduelles (OMr) : la diminution des OMr est nettement marquée ces dernières années grâce aux efforts de tri en vue du recyclage. Là aussi, la quantité moyenne d'OMr produite dans le Haut-Rhin est, avec 274 kg/habitant/an, significativement plus faible que la moyenne nationale, qui est de 327 kg/habitant/an. Ceci est imputable à la mobilisation des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) en faveur des collectes sélectives et s'amplifiera encore notablement dans les années à venir avec le développement des collectes sélectives de biodéchets et la mise en place de la redevance incitative, domaine dans lequel le Haut-Rhin dispose de nombreux projets pilotes.
- Déchetteries : les déchets occasionnels des ménages sont valorisés à 73 % en déchetterie dans le Haut-Rhin, contre 53 % à l'échelle nationale.
- Concernant la problématique de la gestion des déchets industriels, le Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de la Mer (MEEDDM) a été saisi par les deux Départements alsaciens sur la faisabilité d'une expérimentation dans le domaine des DIB. En l'absence d'une réponse du MEEDDM, la question de la poursuite de l'implication du Conseil Général sur ce dossier se pose, puisqu'il ne dispose d'aucun levier d'action réellement efficace.
- Diminution de l'enfouissement : dans le cadre du Budget Primitif 2010, le Conseil Général demande au Préfet de diminuer drastiquement le tonnage annuel autorisé à l'enfouissement, qui devra passer de 170.000 tonnes à 70.000 tonnes. Les objectifs fixés par le Grenelle seront ainsi largement dépassés. Les moyens à mettre en œuvre et les gisements de DIB concernés ont été examinés dans le cadre de l'étude interdépartementale sur les DIB réalisée en 2008 : le volontarisme du Département sur le dossier des DIB est cependant battu en brèche par l'absence de compétence évoquée au paragraphe précédent.

En conclusion, si l'on examine la gestion des déchets ménagers stricto sensu, à l'exclusion des déchets industriels banals, le Haut-Rhin dispose d'outils de traitement et de valorisation adaptés, les objectifs de valorisation sont atteints pour l'essentiel et seront dépassés dans un avenir proche et, enfin, le grand chantier de la prévention des déchets est engagé. A l'inverse, l'enfouissement des DIB demeure le principal problème identifié et non résolu : pour le solutionner, il appartiendrait au législateur de doter les Départements des pouvoirs de police et des moyens d'action adaptés, sachant que, dans le cas contraire, il ne pourra leur être demandé de régler à eux seuls cette lourde problématique.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Bien à vous,

LE PRÉSIDENT

Charles BUTTNER