

N° REF. : GS/JBC/VB/23.83
LRAR n°1A16252677648

Ajacciu, le 08/08/2023

Objet : Recours gracieux contre la délibération n°2023-03-031 portant plan de financement du centre de tri et de valorisation de Mont

Monsieur le Président,

Par la présente, je fais suite à la délibération n°2023-06-031 en date du 1^{er} juin 2023 par laquelle le bureau syndical du SYVADEC a approuvé, un plan de financement prévisionnel du centre de tri et de valorisation (« CTV » ci-après) sur la commune de Monte d'un montant de 67.997.482 € répartis comme suit :

- ADEME : 21.217.164 € ;
- État : 33.180.822 € au titre du PTIC ;
- SYVADEC : 13.599.496 €.

Pour rappel, la Collectivité de Corse est chargée de l'élaboration du plan territorial de prévention et de gestion des déchets (« PTPGD » ci-après) qui a pour objet de coordonner à l'échelle de la Corse les actions entreprises par l'ensemble des parties prenantes concernées par la prévention et la gestion des déchets.¹

Le projet de PTPGD élaboré par la Collectivité, en cours d'adoption, respecte à la lettre tous les objectifs fixés par la loi en matière de gestion des déchets et en particulier les objectifs de tri, de tri à la source des biodéchets, de tonnages de déchets ultimes enfouis etc.

La Collectivité de Corse a eu l'occasion d'exprimer plusieurs fois sa position sur le CTV de Monte, position qui vous a également été exposée ainsi qu'à l'Etat, notamment dans le cadre des deux réunions dédiées que nous avons consacrées à cette question.

Sur le principe, la Collectivité de Corse a clairement indiqué qu'elle était prête à accepter et à soutenir l'implantation d'un CTV à Monte, et le projet de PGTD rend en conséquence possible cette option.

La réalisation de cet ouvrage apparaît en effet comme une condition nécessaire, même si non suffisante, pour éviter une crise majeure en matière de déchets dans les années à venir, notamment en matière de stockage des déchets ultimes.

Don Georges GIANNI
Président
SYVADEC
RT 50
20250 CORTE

¹ Cf. articles L. 4424-37 du code général des collectivités territoriales et R. 541-13 du code de l'environnement.

Pour autant, sa construction, pour permettre et accompagner l'émergence d'un nouveau mode de gestion des déchets, vertueux et conforme aux objectifs impératifs posés par la loi en matière de hiérarchie des modes de traitement et des objectifs à atteindre, doit être concomitante avec d'autres mesures et décisions, pouvant relever du Syvadec, mais aussi des intercommunalités, de la Collectivité de Corse, de l'État, le tout avec le soutien et l'implication des citoyens concernant le tri.

Une décision de financement et de construction du centre de tri doit donc, pour la Collectivité de Corse, être accompagnée d'un soutien fort au tri à la source, d'une territorialisation de la gestion des biodéchets et de l'émergence d'une capacité de stockage des déchets ultimes sous maîtrise publique, le tout dans le cadre d'une évaluation précise de la trajectoire budgétaire globale du nouveau modèle et autour de la mise en œuvre renforcée du principe de gestion publique des déchets.

Une décision de financement du CTV de Monte sans que des garanties concomitantes fortes ne soient données sur les autres points précités ne pourra que conduire à l'échec, voire aggraver les dysfonctionnements actuels.

C'est eu égard à la complexité de cette équation, et du fait que les facteurs de réussite dépendent d'acteurs institutionnels différents, que la Collectivité de Corse a toujours soutenu que la réussite en matière d'émergence d'un nouveau mode de gestion des déchets passait nécessairement par la coopération et la synergie entre tous les acteurs.

Cette vision et ces arguments de la Collectivité de Corse ont été exposés et développés notamment lors de la réunion du 23 janvier 2023 qui réunissait le Préfet et les services de l'État, la Collectivité de Corse, le SYVADEC, et l'OEC.

En cette occasion, il a été rappelé que notre soutien au projet de CTV de Monte, y compris financier, était conditionné par le respect de plusieurs conditions visant à garantir que la réalisation de cet équipement s'inscrive dans une offre globale cohérente, conforme au projet de Plan Territorial de Prévention et de Gestion des Déchets de la Corse (PTPGD) en cours d'approbation, et porteuse d'une évolution profonde et systémique du mode de gestion des déchets en Corse.

Dans cette perspective, plusieurs exigences fondamentales ont été rappelées :

- Priorité donnée au tri à la source, avec tri au porte-à-porte chaque fois que possible, et gestion territorialisée des biodéchets, à travers notamment le conventionnement d'objectifs et de moyens EPCI/CDC/OEC ;
- L'incitation des EPCI à la baisse des tonnages des DMA² ;
- Acter le juste dimensionnement du CTV par rapport à nos objectifs de tri ;
- Décliner de façon concrète le principe de gestion publique des déchets ménagers, y compris dans le cadre du marché global de performance passé par le Syvadec, et de la valorisation des déchets imposée par les textes ;
- Créer des centres territorialisés des déchets résiduels non polluants en bout de chaîne, pour garantir aux populations de Vighjaneddu et Prunelli des solutions alternatives aux sites actuels, et écarter l'option Ghjuncaghju, exclue par le projet de Plan de la Collectivité ;
- Travailler en amont sur la diminution des entrants et sur le soutien à l'économie circulaire ;
- Intégrer la construction du CTV dans la mise en place concomitante et coordonnée de l'ensemble des volets du plan déchet, d'un bout à l'autre de la chaîne de collecte, de traitement et de stockage ;
- Faire évoluer la gouvernance et de la répartition des compétences en matière de gestion des déchets, passant dès aujourd'hui par un conventionnement avec le Syvadec pour assurer la cohérence des choix faits par rapport au plan de la CdC ;
- Avoir une visibilité sur l'ensemble des coûts actuels et de la trajectoire financière de la gestion des déchets pour les collectivités et les citoyens.

² DMA : déchets ménagers et assimilés.

Ces éléments ont été synthétisés dans le cadre d'un communiqué du Conseil exécutif de Corse rendu public au lendemain de la réunion du 25 janvier 2023.

Cette réunion nous semblait au demeurant avoir permis d'acter un consensus, voire un accord de principe sur les différents points énumérés ci-dessus, accord devant par exemple se traduire par un conventionnement entre le Syvadec, la Collectivité de Corse et l'Etat sur les différents points évoqués.

C'est la raison pour laquelle nous avons été particulièrement surpris de la teneur de la délibération du Syvadec du 1^{er} juin 2023, remettant totalement en cause l'équilibre global du cheminement acté en commun le 23 janvier 2023.

Dès connaissance de cette délibération, j'ai informé oralement le Préfet de ma surprise et de mon désaccord.

J'ai également choisi de vous écrire, par un courrier du 16 juin 2023 pour réitérer les réserves ci-dessus exprimées et demander une réunion tripartite avant toute prise de décision (cf. pièces jointes).

Cette démarche est restée lettre morte, puisque nous avons appris indirectement que le Syvadec avait notifié le marché du CTV, considérant donc acquis le financement de l'État via le PTIC, la réponse écrite apportée par le Syvadec à la lettre de la Collectivité de Corse n'ayant par ailleurs apporté aucune réponse ni garantie satisfaisante.

Pour être complet, il convient de rappeler que la position et les arguments de la Collectivité de Corse et de l'Office de l'Environnement de la Corse ont encore été rappelés tout récemment lors de la session publique de l'Assemblée de Corse du 28 Juillet, à travers les interventions du président de l'OEC, Monsieur Guy ARMANET, du conseiller territorial de la majorité Monsieur Louis POZZO DI BORGIO, par ailleurs Président de la Communauté d'agglomération de Bastia, et enfin du Président du Conseil exécutif de Corse qui ont confirmé l'accord de principe et les conditions dans lesquelles cette installation pourrait être réalisée.

C'est dans ces conditions qu'est intervenue la délibération en cause du bureau syndical du Syvadec.

Aussi, par le présent recours gracieux, vous nous voyez contraints de solliciter le retrait de cette délibération aux motifs suivants qui seront explicités ci-dessous :

- 1/ Le projet actuel de CTV a une trajectoire budgétaire insoutenable pour les EPCI et les contribuables.
- 2/ Le modèle économique choisi ne permet pas d'avoir des garanties quant au respect des objectifs fixés par le législateur, notamment en matière de tri à la source.
- 3/ Sur la méthode, la CdC et l'OEC n'ont pas été concertés sur le bien-fondé de ce projet et de son financement, ce qui crée une évidente difficulté vis-à-vis de l'utilisation des fonds publics du PTIC et des compétences de la Collectivité et de l'Office ;

Ces points seront abordés successivement.

1) Sur la trajectoire budgétaire du projet actuel :

Comme rappelé dans notre courrier du 16 juin 2023 (cf. pièce jointe), le coût actuel de la gestion des déchets doit impérativement faire l'objet d'une analyse approfondie et partagée.

Il suffit de rappeler à cet égard que la contribution syndicale des intercommunalités a augmenté, entre 2019 et 2023, de plus de 70 %.

La situation actuelle n'est plus soutenable pour les intercommunalités et donc pour les contribuables.

Or, selon le SYVADEC dans un courrier du 22 juin 2023, le CTV de Monte ne permettra pas de baisser les contributions des EPCI, mais seulement « *de ralentir la hausse des contributions dès sa mise en service en 2026 à 1 à 2% par an* ».

Cet élément est confirmé par une étude d'impact réalisée par le SYVADEC :

Evolution des contributions	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Evolution 23/28
Contributions nettes fil de l'eau	41 450	43 859	46 359	50 859	50 859	50 859	52 359	8 500
Contributions nettes avec CTV	41 450	43 859	45 959	48 859	49 359	49 859	50 859	7 000
Impact CTV sur contribution	-	-	400	2 000	1 500	1 000	1 500	6 400

« *Les dépenses réelles de fonctionnement en lien avec les évolutions de tonnages et de prix des marchés augmentent sensiblement dans les 2 scénarii.* »

Dès lors, avec ou sans le projet de Monte, la trajectoire budgétaire actuelle, déjà insoutenable pour les collectivités, ne va pas connaître d'inclinaison...

Pire encore, la mise en œuvre, explicite ou implicite, d'un système selon lequel « plus on trie, plus on paie » aurait un effet irréversiblement dissuasif sur ce qui doit être la base de notre politique des déchets : le tri à la source.

Cette situation n'est pas tenable et il est de la responsabilité de tous les acteurs de la gestion des déchets de créer un autre système.

La Collectivité de Corse a d'ailleurs fait des propositions concrètes en ce sens qui auraient un impact immédiat sur les contributions des EPCI en attendant le projet de Monte (cf. notre courrier du 16 juin 2023).

Il résulte de ce qui précède que les conditions économiques du projet de CTV ne respectent ni nos accords, ni l'esprit et la lettre du projet de PTPGD, ni le principe de bonne gestion des deniers publics.

Pour ce premier motif, nous vous demandons de bien vouloir retirer votre décision.

2) Sur la méconnaissance de l'obligation légale de tri à la source des biodéchets :

À compter du 1^{er} janvier 2024, tous les ménages devront pouvoir disposer d'une solution leur permettant de trier leurs biodéchets et les collectivités en charge de la gestion des déchets devront leur proposer des moyens de tri à la source, conjoints ou complémentaires, comme des bacs séparés pour une collecte spécifique, compostage individuel ou collectif etc.³

Or, la mise en œuvre de cette politique implique des moyens financiers et humains importants dont ne dispose pas les intercommunalités insulaires, titulaires de la compétence « collecte ».

La réalisation et la réussite d'une véritable politique de tri à la source nécessite donc la définition de moyens budgétaires spécifiques et exceptionnels.

Aujourd'hui, le modèle économique est extrêmement risqué pour les collectivités et les contribuables et n'offre pas suffisamment de garanties au niveau des objectifs légaux de tri, notamment des biodéchets.

³ Cf. article L. 541-21-1 du code de l'environnement.

Conformément au projet de PTPGD, la Collectivité de Corse estime qu'il faut aider les EPCI à mettre en œuvre et gérer ce tri à la source et, pour ce faire, orienter principalement et massivement les financements publics en ce sens.

Sur ce point, rappelons que la Collectivité de Corse a consenti un effort exceptionnel en créant une ligne budgétaire hors compétences obligatoires, afin d'accorder aux EPCI le bénéfice d'aides bonifiées en investissement (jusqu'à 80%) pour permettre le renforcement et l'optimisation des services de collecte et en particulier :

- La désignation de deux sites, constructibles, capables d'accueillir des installations « déchets » à des fins de traitement, de récupération pour valorisation, ou de réparation / réemploi des déchets ;
- La mise en place d'une redevance spéciale incitative non forfaitaire pour les professionnels, et avoir pour objectif la mise en place d'une tarification incitative pour les ménages, en cohérence avec les objectifs de la Loi de Transition Énergétique pour la Croissance Verte (LTECV) ;
- La généralisation du tri à la source des biodéchets adapté à leur territoire ;
- La formation des élus et des agents concernés.

Aussi, pour que ce projet puisse être acceptable et défendable, l'État doit également mobiliser les moyens nécessaires, en amont, pour le tri à la source, et, en aval, sur le stockage des déchets ultimes.

Or, le financement du CTV de Monte intervient sans qu'aucune garantie d'une amélioration ou d'un effort accru par rapport à la situation actuelle n'ait été acté.

Pire encore, indépendamment du coût d'investissement du projet de CTV de Monte (évalué à 67.997.482 € HT), son coût de fonctionnement, annoncé à environ 20 millions d'euros par an, pourrait conduire à doubler les coûts de traitement des déchets pour les intercommunalités, et rendre totalement inatteignable, à défaut d'une réflexion d'ensemble y compris en termes de moyens humains et budgétaires, toute montée en puissance de la politique de tri à la source.

En finançant dans ces conditions le projet de CTV de Monte, la délibération visée met en péril les objectifs fixés tant par le législateur que par le projet de PTPGD en matière de tri à la source.

3) Sur l'absence de concertation :

1. En premier lieu, nous vous rappelons que le gouvernement s'est officiellement et publiquement engagé à maintenir disponibles (« *ces crédits resteront disponibles dans les crédits de mon Ministère* » selon la formule et les engagements de Mme Gourault, Ministre en charge des Collectivités locales et du suivi du dossier corse au moment de la fin du PEI) les 40 millions d'€ fléchés au PEI pour la gestion des déchets et en particulier la création d'infrastructures.

Précisons que dans le cadre du PEI, l'article L. 4425-28 du code général des collectivités territoriales prévoit expressément que ses modalités de mise en œuvre font l'objet d'une convention conclue entre l'État et la collectivité de Corse.

Le financement par l'État de projets au titre du PEI impose donc une concertation avec la Collectivité de Corse.

Or, en l'espèce, sans aucune concertation et à rebours des engagements réitérés de l'État, la décision a été prise par celui-ci de financer ce projet de CTV au titre du PTIC, ce qui ne pouvait légalement être fait dans ces conditions.

2. Par ailleurs, nous vous rappelons que la Cour des comptes a tout récemment publié un rapport sur les enseignements du PEI en faveur de la Corse sur la période 2002-2022.

Pour la mise en œuvre du PTIC, la Cour des comptes insiste sur « *La nécessité d'une stratégie globale et partagée pour l'ensemble du territoire insulaire* » :

« Il revient assurément à l'État de déterminer les priorités d'emploi des aides exceptionnelles qu'il accorde au territoire. La CdC disposant, quant à elle, de la compétence dans la plupart des domaines concernés, il revient à celle-ci d'élaborer et de conduire une stratégie pour le territoire et de porter la responsabilité de son action. L'orientation esquissée par l'État dans les premiers mois de mise en œuvre du PTIC et consistant à privilégier la négociation avec le seul bloc communal ne peut suffire pour permettre la mise en œuvre d'une stratégie globale et partagée pour l'ensemble du territoire insulaire.

Cette démarche a interrompu le processus de codécision qui avait jusque-là prévalu pour l'exécution du PEI. Le changement de maille territoriale a eu un effet sur le dimensionnement et le caractère structurant des projets puisque les protocoles signés ont finalement porté sur des opérations relevant essentiellement de l'intérêt communal et intercommunal. [...]

Inscrit dans la continuité du PEI, mais sans avoir identifié conjointement les investissements structurants nécessaires à l'ensemble du territoire, le PTIC pâtit de l'absence d'un diagnostic et d'une stratégie partagés.

À l'image du PEI, qui a fonctionné dans la durée grâce à un dispositif souple, le PTIC gagnerait à s'appuyer sur un mécanisme de codécision entre l'État et la CdC. Il devrait également tirer les enseignements du PEI, en recherchant des attendus et des objectifs mieux définis, un programme plus structuré sur la base de choix clairement exprimés par la collectivité et partagés par l'État, un dispositif de pilotage et de suivi doté de moyens dédiés et une gouvernance plus ouverte, intégrant davantage la participation des citoyens. »

Ainsi, le rapport de la Cour des comptes pointe clairement, pour la regretter et en souligner les conséquences négatives, l'absence de concertation avec la Collectivité de Corse dans la mise en œuvre du PTIC par l'État.

Je souhaite vivement que cette façon de procéder appartienne au passé, conformément à la lettre et à l'esprit du processus politique engagé entre la Corse et l'État depuis le 16 mars 2022.

Je ne peux malheureusement que constater, qu'en contradiction avec ces éléments, la décision de financer le CTV de Monte avec les crédits du PTIC a clairement fait l'objet d'une absence de concertation avec la Collectivité de Corse.

Les décisions de l'État et du SYVADEC en ce domaine, en ce qu'elles impactent les objectifs du PTPGD, empiètent donc sur les compétences de la Collectivité de Corse en matière de planification et de gestion des déchets et ce, pour un projet qui se veut structurant pour la Corse.

Je vous rappelle à ce titre que le PTPGD, élaboré par la Collectivité de Corse, comprend notamment une planification de la prévention et de la gestion des déchets à termes de six et douze ans, comportant la mention des installations qu'il apparaît nécessaire de créer ou d'adapter afin d'atteindre les objectifs fixés par le code de l'environnement.⁴

Cette planification est complétée « *par une évaluation des financements, en particulier des investissements, nécessaires pour satisfaire les besoins identifiés en matière d'installations de traitement, y compris les financements à la charge des collectivités territoriales [...]* »⁵

⁴ Cf. article L. 541-13 du code de l'environnement.

⁵ Cf. article R. 541-16 du code de l'environnement.

A tout le moins, et quand bien même l'urgence imposerait-elle à chacun de faire des concessions, la Collectivité de Corse et l'Office d'environnement de la Corse doivent être étroitement associés à un projet d'installation de cette taille et de ce coût.

En ne le faisant pas, vous privez d'effet utile le futur PTPGD et de ce fait empiétez sur les compétences de la CdC et méconnaissez le principe de libre administration des collectivités.

Plus globalement, l'engagement politique pris par le Conseil exécutif de Corse et la majorité territoriale devant les Corses, et validé par le suffrage universel, est de construire, dans la concertation avec tous les acteurs, un nouveau système de gestion des déchets, respectueux des objectifs posés par le législateur et le droit européen, basé sur la gestion publique et la suppression des surprofits, respectueux de l'environnement et du développement durable, et associé à une trajectoire budgétaire soutenable pour les collectivités et établissements publics et les contribuables et citoyens.

La validation de cette vision avait fait l'objet d'un accord de principe lors de notre réunion en Préfecture du 23 janvier 2023.

Or, la décision de financer le CTV de Monte dans les conditions susvisées, et sans que les autres mesures indispensables à l'émergence du nouveau système n'aient fait l'objet d'aucun engagement ni garantie, va conduire à une impasse budgétaire et au non-respect des objectifs du PTPGD, de la loi, et à la pérennisation d'un système dont les lacunes et les travers ont été largement démontrés et documentés.

Pour l'ensemble de ces raisons, je vous demande de retirer votre décision de financer le projet de CTV de Monte, tant que les précisions et garanties susvisées ne sont pas actées entre les parties.

Je renouvelle ma demande d'une réunion de concertation à cette fin, permettant de définir ensemble et au plus vite les modalités opérationnelles de mise en œuvre du nouveau modèle global de gestion des déchets dont les principes ont été actés lors de notre réunion du 23 janvier 2023, en intégrant la réalisation et le financement du CTV de Monte dans cette vision d'ensemble.

Je reste bien évidemment à votre disposition pour échanger avec vous sur ce courrier et les suites qu'il comporte.

Dans l'attente, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de nos salutations distinguées.

Gilles SIMEONI



Pièces jointes :

Délibération n°2023-06-031
Communiqué du Conseil exécutif de Corse du 25 janvier 2023
Courrier du Président du Conseil exécutif au SYVADEC du 16 juin 2023
Courrier en réponse du SYVADEC du 22 juin 2023.