



Centre de Prospective
et d'Études Urbaines



Région Rhône-Alpes

Rhône-Alpes Région

Comité populaire
de HCMV



Grand Lyon

ONLY LYON 
VILLE DE LYON | COMMUNAUTÉ URBAINE DE LYON |

Atelier du PADDI

« Organisation et financement du service de gestion des déchets à Hô Chi Minh-Ville »

DONRE – Service de gestion des déchets solides

**Hô Chi Minh Ville
du 21 au 25 mai 2012**

Roland SILVAIN, Direction de la Propreté du Grand Lyon

Synthèse et recommandations

L'organisation mise en place à HCMV pour la gestion des déchets répond à l'objectif principal qui est d'assurer la collecte et le traitement des 3,5 à 4 millions de tonnes produites par an sur son territoire par les habitants, les bureaux, les écoles, et activités commerciales et artisanales.

Toutefois, l'organisation actuelle ne permet pas à la collectivité de valoriser suffisamment les ressources que pourraient lui procurer la gestion des déchets largement prise en charge par la branche industrielle de valorisation sans réelle contractualisation entre la collectivité et ce secteur privé.

Elle ne donne pas une lisibilité et une traçabilité suffisamment complète des flux de déchets collectés et traités pour assurer leur suivi et leur gestion, ni pour prévoir leur évolution dans le temps et adapter les moyens nécessaires au service.

Dans le domaine de la collecte, l'action des différents intervenants n'apparaît pas complémentaire. Le contrôle de l'activité de ces entreprises échappe au moins partiellement à la collectivité. Le fait qu'un certain nombre de circuits soit ainsi figé sans échéance apparaît comme un frein à l'évolution et a fortiori à l'optimisation du service.

La réorganisation du service et la prise en compte de cette valorisation permettraient de diminuer les coûts de la prestation ainsi que de renforcer la protection de l'environnement et des ressources. Du fait d'une croissance urbaine rapide à HCMV, l'optimisation de la gestion des déchets constitue un enjeu d'autant plus important en termes économiques, d'emploi et de protection de l'environnement.

Sur le plan de la gestion, il apparaît nécessaire d'améliorer la lisibilité du système et la maîtrise publique des coûts, ce qui suppose que HCMV reprenne le contrôle de l'ensemble des flux de déchets et notamment ceux issus de la collecte sélective.

Enfin, il est important de définir à partir de quel moment le déchet cesse d'être propriété de son détenteur pour devenir propriété de la collectivité afin que celle-ci en assure le traitement et puisse tirer profit de sa valorisation, alors qu'aujourd'hui elle assure le coût du traitement sans tirer de ressources de la valorisation des matériaux qui bénéficient largement au secteur privé.

Recommandations générales

Ces recommandations générales correspondent à une étape préparatoire à l'évolution du service qui doit permettre de se doter des connaissances essentielles à une analyse des marges de manœuvre possibles.

1- Evaluer le potentiel économique contenu dans le gisement global de déchets

Pour cela il est nécessaire d'en connaître les quantités par nature, et de pouvoir estimer leur valeur marchande. Une méthode de recueil des données quantitatives et qualitatives telle que le MODECOM (MODélisation et DECOMposition des déchets) serait intéressante à mettre en place. Cette méthode se fonde sur une étude de modélisation et sur une enquête terrain. L'étude de modélisation sert de base à une duplication sur l'ensemble du territoire. L'étude terrain identifie les pourcentages et les quantités de flux par nature. Il est important de choisir des territoires test bien représentatifs de l'ensemble du territoire étudié. Sur ces territoires, on procédera à des prélèvements d'échantillons qui alimenteront le modèle et permettront de connaître les quantités globales par flux sur l'ensemble du territoire.

Une fois que ces flux sont connus, en se basant sur les cours moyens du marché, la collectivité est en mesure d'évaluer les ressources potentielles, donc le montant des recettes pouvant venir en déduction du service.

2- Connaître le coût du service : mesurer les quantités réelles de déchets collectés et de déchets traités

Avoir une connaissance quantitative des flux de déchets réellement collectés et traités par la collectivité permet de comparer combien la collectivité récupère réellement par rapport à ce qu'elle aurait pu théoriquement récupérer selon le MODECOM.

A cette fin, il convient d'instaurer un système de mesure systématique dans les différents points de transfert et de traitement.

3- Développer un outil d'analyse des coûts et des tonnages servant le pilotage du service

Il s'agit de créer un outil de gestion simple et adapté qui reprend les données comptables tout en servant d'outil de pilotage pour les responsables grâce à une ventilation par flux de déchets et par type d'activité. Grâce à la décomposition par nature et par flux, cet outil fait ressortir les secteurs les plus rentables ainsi que les secteurs sur lesquels il faudra faire porter les efforts d'amélioration. En ce sens, c'est aussi un outil d'amélioration continue du service.

4- Un bilan annuel et une feuille de route : évaluer l'activité et lui fixer des objectifs stratégiques

Etablir un rapport annuel sur le coût et la gestion du service alimenté en grande partie par les données produites par les outils précédemment évoqués.

Le rapport annuel retrace l'activité et les résultats obtenus par activité. Ce document sert d'évaluation de l'activité passée mais aussi de « feuille de route » dans la mesure où il précise également les orientations stratégiques et pistes d'amélioration pour l'année suivante. Il sert de support de communication interne à l'ensemble du service.

A HCMV, les réponses qu'apporte le DONRE aux questions annuelles des districts pourraient être retracées dans ce document et ainsi partagées entre l'ensemble des services.

Trois thématiques ont été approfondies lors de travaux de groupe : la gestion des collecteurs privés, le tri à la source et le financement du service.

1/ La réorganisation des principaux intervenants privés dans la chaîne de collecte (collecteurs privés et grossistes) :

Il est impératif d'entrer dans une phase de contractualisation avec les collecteurs privés et grossistes dans le but d'affirmer les attentes de la collectivité et de définir avec précisions les conditions dans lesquelles la prestation de collecte doit être rendue. **Il s'agirait d'un contrat de prestation de service.**

Cela permettra à la Ville de reprendre la « main » sur ces circuits de collecte et de pouvoir les réorganiser de manière plus rationnelle.

Cet objectif est ambitieux compte-tenu des habitudes existantes ; il faudra procéder par étape pour aboutir à sa concrétisation. Cet objectif suppose que les **collecteurs, voire les grossistes, évoluent vers une organisation de type coopérative ou société**. Une adaptation du cadre réglementaire doit accompagner cette évolution. Afin de les y contraindre, dans un premier temps, la Ville pourrait limiter l'accès aux équipements qui sont sous sa tutelle comme les centres de transfert aux collecteurs juridiquement reconnus.

Il paraît important de préciser dans les contrats que le recouvrement de la redevance auprès des habitants est assuré par la collectivité et non par le collecteur.

Le contrat peut comporter des mesures incitatives permettant aux collecteurs les plus performants d'être mieux rémunérés (rémunération par la Ville).

Un nombre important de grossistes existe aujourd'hui, il convient d'en limiter le nombre (par exemple à deux unités par quartier) pour concentrer les quantités et mieux les mesurer.

2/ Le tri à la source :

Lors de l'atelier, il a été proposé de passer du tri déchets « organiques / non-organiques » à un tri « recyclable / non-recyclable » pour séparer le plus en amont possible le déchet recyclable qui représente une valeur marchande plus élevée, plutôt que le déchet organique destiné au compostage. Ce changement permettrait en effet :

- de récupérer une matière recyclable de meilleure qualité car elle aura été en contact très limité avec les autres matières et donc d'améliorer le coût de sa revente,
- tout en permettant toujours de récupérer par ailleurs les déchets organiques valorisables par compostage.

La mise en œuvre de cette mesure pourrait se faire par une première phase expérimentale pour évaluer l'impact.

Mais vu les pratiques actuelles de tri à HCMV, passer de l'actuel tri des déchets « organiques / non-organiques » au tri des déchets « organiques / autres » (catégorie plus large que la catégorie non-organique) semble plus pertinent, notamment car ces déchets représentent une part largement majoritaires des déchets produits (jusqu'à 90% dans certains secteurs).

Les déchets organiques sont de source alimentaire, tandis que les déchets « autres » correspondent à ce qui reste : papiers, plastiques, tissus, caoutchouc, verre, acier, fer, métal, cuir...

Ce tri permettra ainsi de :

- Récupérer des déchets organiques pour le compostage.
- Récupérer au maximum les déchets recyclables.

Les déchets triés devront être mis dans deux sacs biodégradables de couleurs différentes. Un seul organisme unique sera chargé de vendre ces sacs : le fonds du recyclage de la ville, dépendant du DONRE.

Il reste également à conduire une réflexion sur la **mise en place d'un Eco-organisme** sur le principe pollueur-payeur, chargé d'accompagner et de soutenir le recyclage : en prélevant des recettes auprès des producteurs d'emballages ménagers pour subventionner les collectivités dans la mise en place du tri des déchets (subventions et revente des matériaux pour le compte de la collectivité).

Dans le prolongement de cette réflexion, il faut réfléchir à **la création d'un centre de tri piloté par la collectivité vers lequel faire converger tous les flux de déchets recyclables.**

3/ Financement du service

En premier lieu, la **redevance doit être recouvrée sous la responsabilité directe de la collectivité** et elle-seule. La collectivité peut se tourner vers d'autres régies de recettes pour procéder à ce recouvrement (par le biais de la facture d'électricité, ou services fiscaux...).

La responsabilité du recouvrement va de pair avec la **responsabilité de sanction face aux impayés** (mesures répressives à instaurer).

Réétudier les critères de calcul de la redevance en s'appuyant sur l'outil de gestion des coûts et en intégrant un souci :

- d'équité sociale (foyers pauvres proportionnellement plus taxés que des entreprises très rentables) et
- d'équilibre budgétaire en prévoyant une réévaluation périodique.