



# **RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE**

## **RÉGION RÉUNION – PLAN RÉGIONAL DE PRÉVENTION ET DE GESTION DES DÉCHETS (PRPGD)**

**Département de La Réunion**

Exercices 2018 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 28 novembre 2023



## TABLE DES MATIÈRES

<b>SYNTHÈSE</b> .....	<b>4</b>
<b>RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>5</b>
<b>PROCÉDURE</b> .....	<b>6</b>
<b>OBSERVATIONS</b> .....	<b>7</b>
<b>1 DES MODALITÉS DE PILOTAGE DU PLAN ERRATIQUES</b> .....	<b>9</b>
1.1 Une gouvernance émiettée.....	10
1.1.1 Les limites de l'organisation interne de pilotage et les besoins d'ingénierie .....	10
1.1.2 La production limitée des instances de concertation .....	15
1.2 Une lisibilité faible de la compétence de la région en matière de déchets .....	16
1.2.1 Un retard avéré par rapport aux obligation réglementaires .....	16
1.2.2 L'éparpillement des moyens financiers entre plusieurs structures et acteurs .....	20
1.2.3 Un niveau de communication en décalage avec les enjeux de planification des déchets .....	22
<b>2 DES OBJECTIFS LIMITÉS AUX OBLIGATIONS LÉGALES</b> .....	<b>24</b>
2.1 Les composantes réglementaires du PRPGD .....	24
2.1.1 Une articulation et un découpage thématique conforme aux obligations réglementaires .....	25
2.1.2 Un plan aux objectifs peu réalistes, mais qui ne contredit pas les plans locaux de prévention .....	27
2.2 Des priorités faussées par des évolutions politiques et conjoncturelles .....	33
2.2.1 Le scénario « zéro déchet 2030 » : les péripéties d'un revirement controversé ....	33
2.2.2 Une prise en compte tardive de la question de l'élimination des déchets dangereux	38
2.2.3 L'animation du plan et le suivi des enjeux stratégiques : un rôle effectif à jouer et des moyens à déployer .....	42
<b>ANNEXES</b> .....	<b>45</b>
<b>RÉPONSE</b> .....	<b>54</b>

## SYNTHÈSE

La loi NOTRe du 7 août 2015 a transféré aux conseils régionaux la compétence de la planification de la prévention et de la gestion des déchets, qui relevait auparavant des départements. Les décrets d'application intervenus près d'un an plus tard ont permis aux régions d'engager l'élaboration de leur plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD), suivant les dispositions du code de l'environnement. Ce plan régional a vocation à positionner la région comme chef de file de la planification en matière de déchets. À La Réunion, ce plan est de surcroît en lien avec la programmation pluriannuelle de l'énergie, une partie de l'électricité produite sur l'île pouvant résulter d'un processus de valorisation énergétique par incinération des déchets préalablement triés et conditionnés à cet effet.

Le gisement de déchets augmente chaque année alors que les capacités de stockage limitées arrivent à saturation. Cette situation rend indispensables les politiques actives visant à limiter la production de déchets, la prévention et à réutiliser ou recycler ces déchets pour les réintroduire dans le cycle de la consommation et l'économie circulaire. Ces politiques sont favorisées par les actions qui contribuent à mieux recycler le déchet, telles que l'amélioration du tri des emballages et celui des biodéchets.

Les acteurs en charge de la prévention, de la collecte et du traitement des déchets ménagers et assimilés sont les cinq communautés d'agglomération et les deux syndicats mixtes de traitement. Le rôle du PRPGD est de coordonner et de planifier les actions de prévention et la production d'équipement de gestion des déchets de ces organismes mais aussi des acteurs économiques en charge de leurs propres déchets. Pour cela, il est nécessaire de disposer d'un état des lieux fiable du gisement, des actions et des équipements existants, afin de fixer une trajectoire de gestion des déchets réaliste et compatible avec les objectifs fixés par la loi.

Le PRPGD, qui intègre également le plan régional d'action en faveur de l'économie circulaire et un rapport d'impact environnemental, a été adopté pour la quasi-totalité des régions de France et d'outre-mer avant décembre 2020. La Réunion n'a pas encore adopté le sien, sept ans après le démarrage de la procédure d'élaboration. Les causes de cette situation sont à rechercher dans un revirement de stratégie de prévention des déchets intervenu en 2018 qui a obligé les participants au projet à revoir leurs propositions en matière de prévention et de gestion des déchets et entraîné des contentieux administratifs. Des retards cumulatifs en ont découlé, la pandémie de covid 19 ayant contribué à ralentir le processus décisionnel de la collectivité en 2020 et 2021. Depuis, le projet qui s'appuie sur une concertation large d'acteurs publics et privés a été redynamisé et adopté le 3 novembre 2023. La durée des phases de consultation restantes n'a pas encore permis d'aboutir à la version définitive du plan.

Le projet de PRPGD soumis aux partenaires, fin 2022, a fait l'objet d'avis contrastés des acteurs institutionnels et, notamment, des inquiétudes des services de l'État sur la capacité du plan à répondre aux priorités environnementales et sanitaires de la gestion des déchets sur l'île. Si le plan répond aux obligations réglementaires, des améliorations sont souhaitables, notamment pour renforcer et préciser les prescriptions de la région en matière de prévention et de gestion des déchets dangereux. Une des principales difficultés soulevées réside dans la capacité d'animation et de suivi du plan par la collectivité. L'organisation des services, les budgets et la politique de communication de la région en la matière apparaissent en effet, selon la chambre, affaiblis par une dispersion des moyens qui ne facilite ni un pilotage étroit de la collectivité ni l'appropriation par le citoyen de cette nouvelle compétence, au cœur des préoccupations environnementales et sanitaires des habitants.

## RECOMMANDATIONS<sup>1</sup>

N°	Nature	Domaine	Objet	Mise en œuvre complète	Mise en œuvre partielle	Non mise en œuvre	Page
1	Performance	Gouvernance et organisation interne	Se doter des moyens humains et financiers afin d'assurer les fonctions d'animation, de coordination et de mise à jour du PRPGD au sein des services du conseil régional dès que possible.		X		14
2	Performance	Gouvernance et organisation interne	Organiser le portage technique, administratif et financier spécifique à la planification de la gestion des déchets dangereux au sein des services afin de conduire efficacement la recherche d'une solution à l'élimination de ce type de déchets.		X		42
3	Performance	Gouvernance et organisation interne	Renforcer le plan en matière de prévention des déchets en détaillant les actions suivant un calendrier et un budget évalué en lien avec les EPCI-			X	44

---

<sup>1</sup> Les recommandations sont classées sous la rubrique « régularité » lorsqu'elles ont pour objet de rappeler la règle (lois et règlements) et sous la rubrique « performance » lorsqu'elles portent sur la qualité de la gestion, sans que l'application de la règle ne soit mise en cause.

## PROCÉDURE

Le contrôle de la région Réunion a été ouvert le 12 avril 2023 par lettre du président de la chambre à Mme Huguette Bello, présidente du conseil régional. Le précédent ordonnateur, M. Didier Robert, président du conseil régional jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2021, a été informé par courrier du 12 avril 2023 de l'ouverture du contrôle sans donner suite à ce courrier.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien préalable à la formulation d'observations provisoires a eu lieu avec Mme Bello le 13 septembre 2023. M. Robert, sollicité à plusieurs reprises, n'a pas répondu. Un entretien n'a donc pu être organisé avec l'ancien ordonnateur.

La chambre a arrêté ses observations provisoires dans sa séance du 25 septembre 2023 et a décidé de l'envoi du rapport d'observations provisoires à la présidente du conseil régional et à l'ancien président du conseil régional. Mme Huguette Bello a répondu le 9 novembre 2023. M. Didier Robert n'a pas répondu.

En application de l'article R. 243-5 du code des juridictions financières, des extraits ont été adressés au président du conseil départemental, au président de la communauté intercommunale des villes solidaires (CIVIS), au président de la communauté d'agglomération du sud (CASUD), au président de la communauté d'agglomération du Territoire de l'Ouest (TCO), au président de la communauté intercommunale Réunion Est (CIREST), au président de la communauté intercommunale du Nord Réunion (CINOR) au président du syndicat mixte de traitement des déchets du nord et de l'est (SYDNE), au président du syndicat mixte de traitement des déchets des microrégions sud et ouest (ILEVA), au directeur de la direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL), au directeur régional de l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), au président de l'agence pour l'observation de La Réunion, l'aménagement et l'habitat (AGORAH), au représentant de la société réunionnaise pour l'étude et la protection de l'environnement (SREPEN) à la commission consultative d'élaboration et de suivi du plan (CCES), au directeur général de la société d'économie mixte (SEM) NEXA et au préfet de La Réunion. Seuls les présidents du conseil départemental, de la CASUD, de la CIVIS, du TCO, de la CIREST, le directeur de la DEAL, le directeur régional de l'ADEME, le directeur général de la SEM NEXA, le président de l'AGORAH et le représentant de la SREPEN ont répondu.

Dans sa séance du 28 novembre 2023, après avoir examiné les réponses, la chambre a arrêté les observations définitives suivantes.

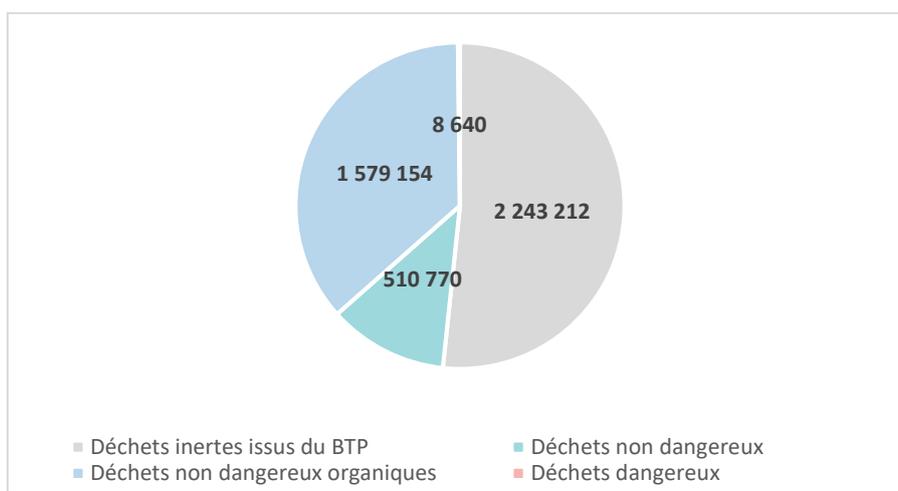
## OBSERVATIONS

La gestion des déchets à La Réunion est fortement dépendante des caractéristiques géographiques et climatiques de l'île et de son développement socio-économique. Située en zone tropicale, son climat influe, notamment, sur la production de déchets végétaux en quantité plus importante que dans l'hexagone et sur les modes de collecte des déchets fermentescibles plus limités compte tenu des risques sanitaires liés à la dégradation de ces déchets, notamment en milieu urbain.

Marquée par son caractère volcanique, l'île est densément peuplée le long de son littoral alors que sa partie centrale montagneuse et escarpée est en grande partie inhabitée. L'activité économique également située sur les secteurs les plus peuplés engendre des flux de transport routier qui viennent s'ajouter à ceux de la population. Le réseau routier fréquemment engorgé dans et entre les agglomérations et la géographie accidentée ont une incidence sur les modalités et les coûts de transport des déchets. La disponibilité foncière limitée et la nature des sols rendent difficile l'implantation de certaines installations de traitement ou d'enfouissement des déchets notamment les déchets dangereux. Ces derniers sont exportés par voie maritime, dépendant de la conjoncture propre à ce secteur du transport.

Le gisement total des déchets à La Réunion est évalué en 2018 à plus de 4,3 millions de tonnes (graphique n° 1). Au sein de ce gisement, les déchets inertes représentent plus de 51 % des tonnages. Les déchets non dangereux organiques, en grande partie constituée de la production de la canne à sucre et des affluents d'élevage et dans une moindre mesure des déchets vers des ménages, pèsent pour 36 % du gisement. Dès lors, les déchets non dangereux dont l'essentiel est constitué des ordures ménagères résiduelles et des encombrants des ménages apparaissent comme un enjeu moindre au regard de leur part dans le gisement de 12 %. Enfin, les déchets dangereux caractérisés par leur nocivité sanitaire et environnementale ne constitueraient que 0,2 % du total des déchets, leur comptabilisation étant incomplète.

**Graphique n° 1 : Répartition des volumes par type de déchets en tonnes**



\* Les déchets organiques des ménages sont intégrés dans la catégorie « déchets non dangereux » et les déchets verts des ménages dans la catégorie « déchets non dangereux organiques ».

Source : PRPGD de La Réunion, novembre 2022, (données de 2018)

La question de la prévention, de la collecte et du traitement des déchets ménagers très minoritaires en quantités focalise plus particulièrement les préoccupations par son impact direct sur les modes de vie des habitants, alors que la gestion des déchets inertes, soit plus de la moitié du volume apparaît moins complexe compte tenu du faible impact environnemental de ces déchets et du nombre plus limité d'acteurs concernés.

Dès lors, la réflexion sur la planification de la prévention et la gestion des déchets s'articule assez naturellement moins sur l'importance des volumes que sur leurs producteurs. Trois grandes catégories peuvent être distinguées : les déchets ménagers et assimilés, les déchets d'activités économiques et les déchets dangereux, qui obéissent chacune à des modes de gestions différents mais homogènes.

La chambre, à travers des rapports récents, s'est consacrée à l'examen du service public de prévention et de gestion des déchets (SPPGD). Ce dernier a pour objet la gestion des déchets ménagers et assimilés, à savoir les déchets des ménages et ceux des entreprises qui peuvent être traités avec les déchets ménagers sans sujétions techniques particulières. Les déchets des activités économiques relèvent de la gestion privée des professionnels de chaque secteur. Enfin, les déchets dangereux, en faible quantité, font l'objet d'une gestion mixte selon leur provenance.

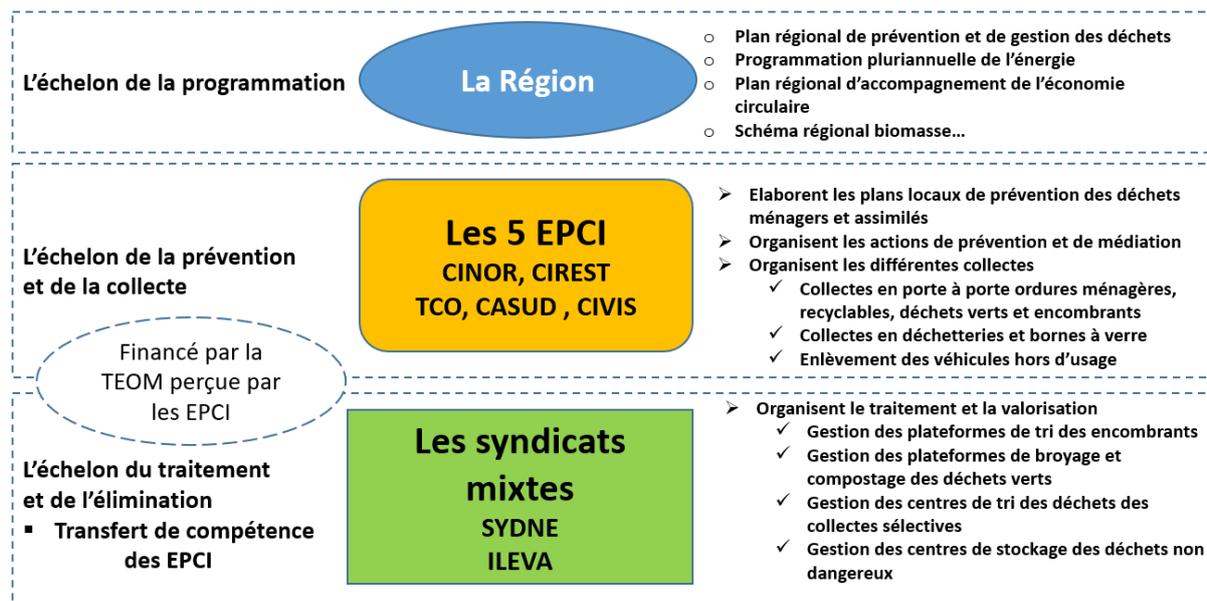
L'organisation du SPPGD se répartit d'un point de vue institutionnel en trois niveaux de responsabilité et de compétence (schéma n° 1 et annexe n° 3). Au niveau le plus général, la région est en charge de la planification des politiques de prévention, de collecte et de traitement des déchets. Depuis la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) du 17 août 2015, elle a pour mission d'élaborer le plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD). La région est également amenée à traiter de la question de la politique de gestion des déchets d'activités économiques par les professionnels, à piloter le plan régional pour l'accompagnement de l'économie circulaire (PRAEC) et à coordonner ces plans avec le schéma régional biomasse (SRB) et la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), les déchets pouvant être considérés comme des ressources pour la production agricole (biomasse) ou d'énergie.

À l'échelon infrarégional, la prévention, la collecte et le traitement des déchets ménagers et assimilés relèvent de la compétence des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui perçoivent pour son financement une ressource fiscale, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. Ces EPCI, au nombre de cinq à La Réunion<sup>2</sup>, ont décidé de transférer la compétence de traitement des déchets ménagers et assimilés à deux syndicats mixtes, ILEVA pour la partie sud de l'île et SYDNE pour la partie nord.

---

<sup>2</sup> Communauté intercommunale du nord de La Réunion (CINOR), Communauté intercommunale de l'est (CIREST), communauté d'agglomération du sud (CASUD), communauté intercommunale des villes solidaires (CIVIS), communauté d'agglomération du Territoire de l'Ouest (TCO).

**Schéma n° 1 : Organisation du service public de prévention et de gestion des déchets à La Réunion**



Source : CRC

L'article R. 541-13 du code de l'environnement précise que « *le plan régional de prévention et de gestion des déchets [PRPGD] prévu à l'article L. 541-13 a pour objet de coordonner à l'échelle régionale les actions entreprises par l'ensemble des parties prenantes concernées par la prévention et la gestion des déchets* ». Le PRPGD doit permettre d'articuler et coordonner, outre les moyens des acteurs privés du déchet, les politiques et acteurs publics du SPPGD à l'échelle du territoire de La Réunion. Pour être opérant, il devrait donc revêtir un caractère prescriptif pour les collectivités, établissements publics et entreprises, en s'appuyant sur des données à jour, au vu des situations constatées localement et en proposant des orientations réalistes en termes d'actions ou d'équipements à mettre en œuvre.

## 1 DES MODALITÉS DE PILOTAGE DU PLAN ERRATIQUES

Dans la mesure où les textes ne prévoient pas de dates ou de délais butoirs pour l'adoption du PRPGD, la seule délimitation temporelle transparaissant à travers l'article R. 541-27 du code de l'environnement est celle de 18 mois imposée pour l'élaboration d'un projet de plan suite à la demande du préfet si aucun plan n'a été adopté. Fruit d'une gouvernance et de moyens dispersés, peu lisible dans les politiques régionales, le PRPGD de La Réunion n'est toujours pas adopté alors que son élaboration a débuté en juin 2017.

## 1.1 Une gouvernance émiettée

L'élaboration du PRPGD s'appuie sur une ingénierie limitée portée par les services de la région et des partenaires techniques intervenant en soutien. Elle revêt aux yeux du législateur une dimension politique qui fait du plan un outil de concertation et par là un levier de la démocratie participative locale.

### 1.1.1 Les limites de l'organisation interne de pilotage et les besoins d'ingénierie

- Des moyens humains et financiers réduits en matière de déchets

En 2016, avant le transfert effectif de la compétence suite aux décrets d'application de la loi NOTRÉ, la région n'est organisée que pour le suivi du plan régional d'élimination des déchets industriels spéciaux (PREDIS). Le schéma régional biomasse n'est pas finalisé à cette période. Ainsi, le service en charge des questions liées au déchet n'était composé que d'un cadre.

Lors du transfert de la compétence de planification de la prévention et de la gestion des déchets issu de la loi NOTRÉ intervenu en 2016, le montant de la compensation budgétaire annuelle est évalué à 60 000 €, soit l'équivalent d'un poste d'ingénieur. La convention évoquée dans l'arrêté préfectoral<sup>3</sup> de transfert n'a jamais été mise en œuvre. Le poste en charge du plan départemental de gestion des déchets non dangereux (PDGDND) au conseil départemental n'a pas été physiquement transféré, pas plus que la région n'a bénéficié du financement de ce poste. Quelle que soit l'organisation retenue autour du projet, la région aurait dû bénéficier, dès l'origine, des moyens nécessaires à l'exercice du transfert de compétence, ce qui n'a pas été le cas.

La structure en charge de la mise en œuvre du PRPGD en juillet 2019 est constituée d'un chargé de mission déchets au sein de la mission déchets / économie circulaire de la direction de l'énergie, de l'économie circulaire et de la biodiversité de la région. Un directeur général adjoint en charge du développement durable supervise cette direction. Lors du lancement de la démarche de mise en œuvre du PRPGD, la région décide de recourir à l'assistance d'un groupement de bureaux d'études<sup>4</sup>, les services n'étant pas suffisamment étoffés et spécialisés pour l'élaboration d'un PRPGD. Depuis le milieu de l'année 2021, le pilotage interne du PRPGD est assuré par la direction générale adjointe au développement durable, le directeur de la transition écologique et le responsable du service déchets et risques, sous la responsabilité de l'élu délégué à la politique des déchets et de l'environnement.

Dans le cadre de la réorganisation des services de la région Réunion, la direction de l'énergie, de l'économie circulaire et de la biodiversité (DEECB) est devenue la direction de la transition écologique (DTE). Le service déchets et risques a été créé et a en charge la planification des déchets, la biomasse, les risques naturels et le volet santé. Ce service est composé actuellement de quatre agents, un responsable de service, un chargé des risques naturels, un gestionnaire de dossiers administratifs et financiers et une adjointe administrative.

---

<sup>3</sup> Courrier du préfet et arrêté n° 2578/SG/DRCTCV/2 du 29 décembre 2016.

<sup>4</sup> Marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage notifié le 2 février 2017.

La mission économie circulaire initialement positionnée à la DEECB a été affectée au service économie sociale et solidaire et économie circulaire de la direction de l'économie de la région.

Plusieurs élus interviennent en interface du PRPGD dans la mesure où celui-ci est à la croisée d'autres politiques régionales comme l'enseignement supérieur, la recherche et la transition énergétique, l'innovation et la croissance bleue, les affaires agricoles, la politique foncière et la politique d'aménagement, ainsi que les directions de l'économie et la direction de l'Europe.

- Le rôle structurant de l'agence pour l'observation de La Réunion, l'aménagement et l'habitat (AGORAH)

La mise en œuvre d'un PRPGD est conditionnée par la mise à disposition de données fiables. L'organe de référence pour la production des données relatives aux déchets est l'observatoire réunionnais des déchets (ORD), dont les missions ont été élargies en 2017 au sein de l'AGORAH. L'observatoire qui existe depuis 2014 n'était limité lors de la prise de compétence de la région qu'aux analyses portant sur les déchets ménagers et assimilés. Les données de collecte et traitement de certains types de déchets recyclables sont traitées par les filières à responsabilité élargie du producteur (REP) regroupées au sein du syndicat de l'importation et du commerce de La Réunion (SICR). Le secteur du bâtiment et travaux publics (BTP) dispose de son propre observatoire concernant ses déchets. Par ailleurs, la société publique locale Horizon traite, elle, des déchets dans le cadre de l'observatoire de la biomasse.

En 2017, sous l'impulsion de la région, l'observatoire des déchets de l'AGORAH accompagne, notamment grâce au recrutement d'un chargé de mission, l'élaboration du PRPGD qui nécessite une mise en commun de l'ensemble de ces données. Une convention est signée à cet effet avec l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME, agence de la transition écologique) et la région notamment pour apporter un soutien financier à l'observatoire.

Au départ, l'observatoire travaille sur des données retraitées par les EPCI et les syndicats mixtes de traitement à travers la publication des rapports du service public de prévention et de gestion des déchets. Comme l'a observé la chambre dans ses précédents rapports concernant les politiques de gestion des déchets des syndicats et des EPCI, la comparabilité des données entre les différents organismes publics en charge de la gestion des déchets est un enjeu majeur si l'on souhaite objectiver les observations concernant les politiques publiques dans ce domaine. Par ailleurs, il existe un intérêt croissant selon la chambre à comparer les données du territoire réunionnais à celles du territoire national contenues dans les enquêtes et rapports de l'ADEME<sup>5</sup>. En effet, sous réserve de quelques spécificités locales liées au caractère insulaire et au climat tropical de La Réunion, les politiques de gestion des déchets présentent des éléments tout à fait comparables au territoire métropolitain, selon la chambre et, par ailleurs, les objectifs nationaux posés par la loi pour la transition écologique et la croissance verte du 17 août 2015 (LTECV) et la loi anti gaspillage pour l'économie circulaire (AGEC) du 10 février 2020 s'y appliquent de la même manière. L'homogénéité des données rendues comparables par des méthodes de calcul validées par l'ADEME, si elles sont fiables,

---

<sup>5</sup> Ces enquêtes donnent lieu à la publication d'un rapport intitulé « Chiffres clés » qui présentent l'ensemble des éléments techniques et de coût relatif à la prévention, la collecte et le traitement des déchets ménagers et assimilés sur le territoire national, DOM compris.

permet de situer le territoire en matière de politique de gestion des déchets et de mesurer les écarts par rapport aux objectifs nationaux à atteindre en matière de prévention, de collecte et de traitement.

Aussi, les responsables de l'observatoire décident à partir de 2018 de travailler sur les données brutes fournies par les EPCI et les syndicats, afin de fiabiliser par un traitement homogène les indicateurs relatifs aux déchets. Dès lors, l'ORD participe tous les deux ans à l'enquête nationale de l'ADEME sur les déchets, mais sur la base de données traitées annuellement, selon une périodicité identique à celle de la production des rapports du SPPGD des EPCI et des syndicats<sup>6</sup>.

Afin d'améliorer la qualité des données, le partenariat de l'AGORAH et de l'ADEME permet d'organiser des journées techniques coanimées avec les EPCI de l'île, avec une dimension de formation sur les outils de recueil et de traitement des données tels que les matrices Comptacout® qui permettent de normer la présentation des coûts de prévention, de collecte et de traitement des organismes.

Interrogé quant à la position de l'AGORAH lors de l'orientation de la région vers la stratégie « zéro déchet », le responsable de l'observatoire souligne que le retard pris dans l'élaboration du PRPGD a nécessité de réactualiser les données à prendre en compte pour l'état des lieux et les projections à 6 et 12 ans. La trajectoire initiale de l'élaboration du PRPGD s'appuyant sur des données de 2015 et le retard pris a rendu nécessaire une réactualisation sur la base de données de 2018. Selon le responsable, ce temps a été mis à profit d'une fiabilisation des données et d'une meilleure cohérence entre le PRPGD et les plans locaux de prévention des déchets ménagers et assimilés (PLPDMA) élaborés par les EPCI.

Ce travail a été conduit sous la coordination des services de la région. Il a permis de consolider le partenariat établi par la région avec la cellule économique du BTP (CER-BTP), les chambres consulaires, les filières de responsabilité élargie des producteurs (REP), l'association des industries de La Réunion (ADIR) et la SPL Horizon Réunion en charge des enjeux énergétiques du territoire, pour produire et analyser les données relatives à l'ensemble des déchets du périmètre du PRPGD, déchets ménagers, déchets des activités économiques, inertes et du BTP.

- Le nécessaire soutien de l'ADEME

Au croisement technique et financier des différentes actions publiques en matière de déchet, l'ADEME assure un maillage entre les acteurs de la politique déchets de la région et du territoire à travers la signature de conventions d'objectifs.

L'ADEME soutient ainsi par une convention de financement<sup>7</sup> du 4 septembre 2017, passée pour trois ans, la structuration de l'ORD au sein de l'AGORAH. L'apport financier de 78 816 € au fonctionnement de l'observatoire pour la durée de la convention est conditionnée au développement des missions de l'observatoire et à la fiabilisation de ses données. À cette fin, la convention propose une méthodologie de recueil et de traitement des données et définit

---

<sup>6</sup> Ces rapports sont en principes délibérés par les EPCI et les syndicats entre juillet et novembre de l'année n pour le bilan de l'année n-1.

<sup>7</sup> Convention de financement n° 17REC0036 du 4 septembre 2017 entre l'AGORAH et l'ADEME.

les objectifs de l'observatoire sur trois grands types de missions : l'observation et bases de données, les études et expertises, l'animation en matière de politique déchets.

Cette convention a été reconduite<sup>8</sup> en novembre 2020 avec une aide pour trois ans de 90 206 €. Au vu des progrès réalisés dans les missions confiées à l'ORD, la nouvelle convention approfondit les actions de ce dernier en termes d'analyses et de comparaisons à l'échelle régionale<sup>9</sup>, nationale et européenne, de planification des déchets, de collaboration au « plan régional de santé environnement 3 » et de droit d'information du public. Comme indiqué précédemment, la nouvelle convention à venir avec l'ADEME mettra l'accent sur l'animation de l'observatoire en matière de gestion des biodéchets et d'économie circulaire.

Le contrat d'objectifs dynamique régionale déchets et économie circulaire (CODREC) constitue l'autre pilier soutenant l'action régionale en matière de déchets. Un contrat a été signé pour trois ans entre la région Réunion et l'ADEME<sup>10</sup> le 29 novembre 2017 et prévoit un programme d'action de la région sur quatre axes :

- préparer et lancer les travaux d'élaboration du PRPGD ;
- élaborer la feuille de route économie circulaire de la région et le plan d'action à inclure dans le PRPGD ;
- faire en sorte que l'observation au service de la planification « déchets » soit assurée à l'échelle de toute la région et autant que possible articulée avec les autres domaines d'observation régionale ;
- animer le projet, mobiliser les acteurs et participer au développement d'un partenariat régional.

L'aide accordée par l'ADEME pour l'atteinte de ces objectifs est fixée à 255 000 € avec une part variable de 100 000 € en fonction du niveau d'atteinte des résultats. La chambre constate que l'ADEME a, depuis 2017, assuré un contrôle assez étroit des missions de la région en matière de planification des déchets, comme l'atteste sa présence dans les différentes instances de pilotage du PRPGD ainsi que sa fonction de conseil auprès de l'ORD. Ce contrôle s'exprime aussi à travers l'avis qu'elle a émis sur le PRPGD, différent de celui des services de l'État.

Ce rôle l'a conduit également à ne pas attribuer à la région la part variable de son aide dans le cadre du CODREC soit 100 000 €, compte tenu du retard pris dans la production du PRPGD qui n'a pas permis d'atteindre l'objectif fixé de finalisation du plan avant la fin de l'année 2020. Si cette décision est d'une portée financière minime, eu égard au budget de la région, elle n'en représente pas moins un signal quant aux attentes des acteurs institutionnels du déchet vis-à-vis du conseil régional qu'il importe de prendre en compte.

Le cadre d'action des services de la région et de ses partenaires mérite désormais d'être clarifié, confortant la région comme pilote du PRPGD au sein d'un dispositif où l'ADEME apporte son soutien financier et un appui en matière d'expertise et d'ingénierie, au côté de partenaires à même de produire des données et des analyses sectorielles.

---

<sup>8</sup> Convention de financement n° 20REC0054 du 27 novembre 2020 entre l'AGORAH et l'ADEME.

<sup>9</sup> Il s'agit notamment d'inscrire l'ORD dans le réseau des observatoires locaux des déchets et de lui permettre de fournir des données au niveau national et européenne à travers le renseignement des bases de données nationales de l'ADEME « SINOE® Déchets » et « Comptacout® ».

<sup>10</sup> Convention de financement n° 1646C0067 du 29 novembre 2017.

Au-delà du PRPGD, la coordination de la prévention et de la gestion des déchets s'impose comme une compétence à part entière de la région, d'autant que le plan lui-même devra faire l'objet d'une révision régulière et surtout d'une animation afin de soutenir les acteurs locaux dans leurs missions de prévention des déchets et la concrétisation sur le territoire d'une politique en matière d'économie circulaire. La chambre, consciente de la nécessité pour la région de maîtriser ses charges salariales, formule la recommandation suivante :

**Recommandation n° 1 : Se doter des moyens humains et financiers afin d'assurer les fonctions d'animation, de coordination et de mise à jour du PRPGD au sein des services du conseil régional dès que possible**

En réponse aux observations et à la recommandation de la chambre, la région réaffirme son souhait d'assurer la maîtrise pleine et entière du pilotage de la politique de planification des déchets et d'animation du PRPGD par ses services. À cette fin, elle indique le recrutement en cours d'un chargé de mission animation biodéchets et déchets dangereux au sein de la direction transition énergétique.

- Le rôle particulier de la société d'économie mixte NEXA

La chambre a cherché à évaluer le montant des charges afférentes aux activités liées au PRPGD portées par la SEM. Les rapports de gestion de 2018 et de 2019, rédigés en des termes similaires, traitent du scénario « zéro déchet » et du plan régional d'actions en faveur de l'économie circulaire (PRAEC) en termes succincts. Néanmoins, en réponse aux observations de la chambre, les rapports et les fiches actions mentionnées en 2018 et en 2019, relatives au plan régional d'action en faveur de l'économie circulaire, ainsi que les fiches biodéchets et la synoptique de la gestion des déchets à La Réunion ont été produits par NEXA comme justificatifs de son activité.

La SEM indique que les moyens déployés pour accompagner l'élaboration du PRPGD ont concerné plus particulièrement l'évaluation du gisement des déchets (collecte, flux, traitements, par matière), l'estimation de scénarios de prévention et de gestion des déchets aux horizons 6 et 12 ans, la connaissance de l'état de l'art relatif à la collecte et au traitement et le recensement des solutions de traitements des déchets ultimes. En outre, ces moyens ont été affectés à l'élaboration en totalité du PRAEC.

La SEM évalue la quote-part du temps des agents affectés à la mission entre 2018 et 2022 à 122 000 €. La SEM NEXA a par ailleurs été sollicitée par la région pour soumettre une étude sur la technique de pyrogazéification<sup>11</sup> en appui de la stratégie « zéro déchet » décidée en 2018. À cette fin, un marché d'étude de « faisabilité technico-économique pour le traitement des déchets ultimes à La Réunion » a été signé le 18 septembre 2018 avec un bureau d'études pour un montant total de 26 534 €.

Globalement, les coûts de participation de la SEM NEXA au PRPGD s'élèvent à un total de 148 535 € hors frais de communication, selon les éléments communiqués par la société,

---

<sup>11</sup> La pyrogazéification est une technologie de destruction thermique par pyrolyse des déchets préalablement transformés en combustible solide récupération. Les gaz émanant de ce processus sont traités chimiquement à plusieurs étapes du processus. La solution prônée permet pour partie de produire de l'énergie électrique, et également un gaz proche du méthane, commercialisable.

les rapports d'activités étant peu explicites quant au contenu et à la valorisation des missions confiées par la région à la SEM.

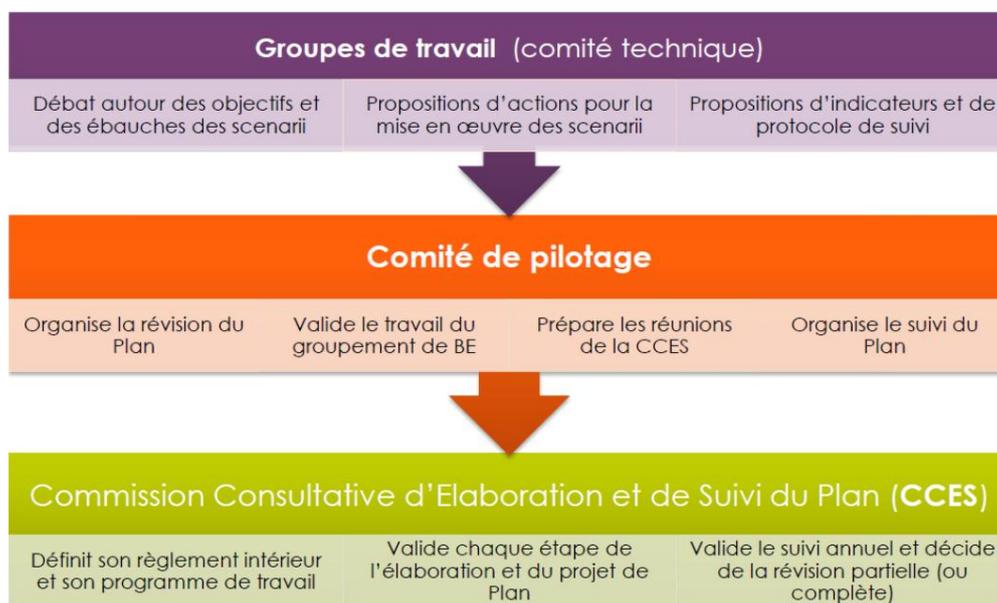
### 1.1.2 La production limitée des instances de concertation

Le décret n° 2016-811 du 17 juin 2016 relatif au PRPGD<sup>12</sup> place au sommet du processus décisionnel la commission consultative d'élaboration et de suivi du plan (CCES) composée d'élus et de représentants des différents partenaires de la politique régionale de prévention et de gestion des déchets. Ses membres sont répartis en différents groupes : des représentants des collectivités territoriales, de leurs groupements compétents en matière de collecte et de traitement de déchets, de l'État, des organismes publics concernés, des organisations professionnelles concernées, des éco-organismes et des associations agréées de protection de l'environnement.

Les orientations soumises à la CCES sont préparées par un comité de pilotage qui a pour mission d'organiser la révision et le suivi du plan en termes de méthode et de calendrier, sur la base d'une validation des travaux du groupement de bureaux d'études.

En amont, la région a mis en place différents groupes de travail thématiques qui forment le comité technique dont la fonction est d'élaborer des scénarios du PRPGD accompagnés de propositions d'actions, d'indicateurs et de protocole de suivi (schéma n° 2).

Schéma n° 2 : Instance de concertation du PRPGD



Source : Projet de PRPGD, septembre 2022

<sup>12</sup> Article R. 541-21 du code de l'environnement.

Le rapport de la Cour des comptes de 2022<sup>13</sup> donne une indication quant aux conditions d'une bonne applicabilité des PRPGD : « *Compte tenu de la difficulté inhérente à une planification dans un contexte d'évolution constante des volumes de déchets à traiter, la mobilisation par les régions de l'ensemble des acteurs, dans le cadre d'une animation dynamique de leur plan, est la condition indispensable pour parvenir à des choix d'implantation rationnels et assurer l'interface nécessaire entre le niveau local et le niveau national* ». La qualité de la concertation dépend notamment de la fréquence des réunions et de la présence de ses membres aux réunions, et de la densité des échanges.

La chambre constate au vu des comptes rendus transmis par la région une implication des membres des différentes instances dans les débats qui permettent de juger de la diversité des positions en présence.

Entre novembre 2016 et avril 2023, la collectivité a produit 74 comptes rendus, documents et supports dans le cadre de l'élaboration du plan. Parmi ces documents, 20 sont relatifs aux travaux des groupes thématiques sous forme de comptes-rendus ou de supports de présentation, ce qui apparaît relativement faible au regard de la durée de la période s'étalant de septembre 2017 à avril 2023, soit près de 6 ans et demi. L'absence de compte-rendu au cours des années 2019 à 2021 trahit un affaïssement de la pratique collaborative et consultative pendant plus de trois ans. En outre au sein de ces groupes de travail, la thématique de la gestion des biodéchets et de la prévention des DMA, pourtant centrale apparaît sous représentée, avec 2 réunions de groupe de travail sur les 20 recensées.

La région indique dans sa réponse que la période 2018-2021, marquée successivement par un changement de stratégie sur les déchets, puis par la période de pandémie du covid 19 et l'alternance politique dans l'exécutif du conseil régional, explique l'irrégularité des réunions des instances de concertation et de pilotage. Ces difficultés ont selon la région été mises à profit par les services pour produire des fiches sur les filières de gestion des déchets intégrées au plan et pour actualiser les données du PRPGD également à prendre en compte dans le schéma régional biomasse.

## **1.2 Une lisibilité faible de la compétence de la région en matière de déchets**

### **1.2.1 Un retard avéré par rapport aux obligation réglementaires**

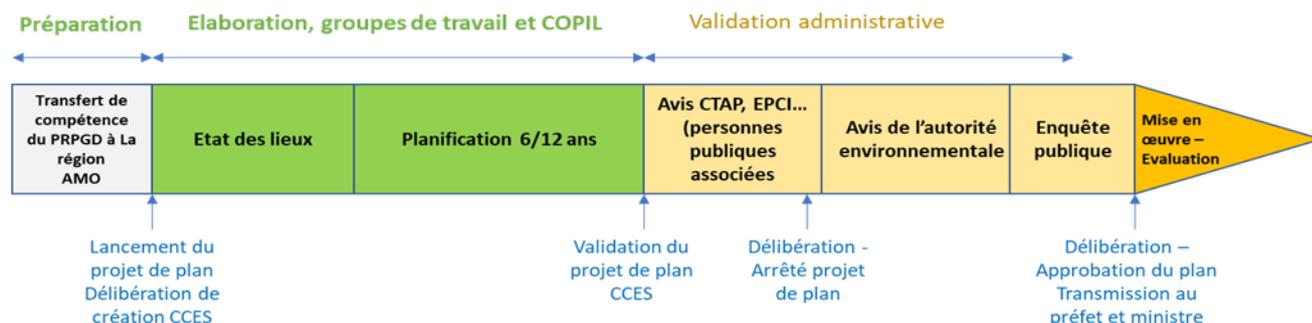
- Les phases de concertation obligatoires et incompressibles

L'élaboration des PRPGD suppose quatre grandes étapes de mise en œuvre : une phase de préparation qui a dû avoir lieu lors du transfert de la compétence à la région à partir de 2016 ; une phase d'élaboration du projet de rapport s'appuyant sur les travaux des différents groupes de travail et instances de validation ; une étape de validation administrative marquée notamment par l'enquête publique ; une phase d'animation qui doit déboucher tous les six ans sur une évaluation et une mise à jour du document (schéma n° 3).

---

<sup>13</sup> Cour des comptes, *Prévention, collecte et traitement des déchets ménagers : une ambition à concrétiser*, rapport public thématique, septembre 2022, p. 34.

## Schéma n° 3 : Étapes obligatoires de mise en œuvre du PRPGD\*



\*La taille des différents blocs n'est pas proportionnelle à la durée de chaque phase  
Source : CRC

Au vu de l'article R. 541-27 du code de l'environnement, un délai de 18 mois peut être considéré comme la durée raisonnable allouée aux régions pour la phase d'élaboration du PRPGD, puisqu'à l'issue de ce délai, le préfet peut demander par lettre motivée au président du conseil régional l'élaboration d'un tel plan. À ce délai doit s'ajouter la phase de validation administrative comprenant la consultation des personnes publiques associées (conférence territoriale des acteurs publics (CTAP), préfet, EPCI et syndicats mixtes, ADEME), de l'autorité environnementale et la phase d'enquête publique qui constitue l'aboutissement du processus de validation, clos par une délibération et la transmission du PRPGD au préfet.

Dans la mesure où le décret d'application a été publié le 17 juin 2016<sup>14</sup>, la région disposait d'un délai allant jusqu'à fin décembre 2017 pour approuver le PRPGD. Plusieurs régions de France ont signalé dans leurs documents qu'un tel objectif était impossible à atteindre compte tenu des nécessités d'une concertation étendue et de qualité. Cependant, ces plans ont été dans leur quasi-totalité adoptés avant 2021, y compris en outre-mer.

À titre d'illustration, la Guadeloupe qui a lancé l'élaboration de son PRPGD en septembre 2017 a finalisé son plan en février 2020, soit après 2 ans et 6 mois de travail. La région Martinique a lancé son PRPGD en juillet 2018 pour une adoption définitive en novembre 2019, soit 1 an et 4 mois. La Guyane a commencé en avril 2019 pour une échéance 3 ans et 8 mois plus tard en décembre 2022. La plupart des PRPGD de France métropolitaine et d'outre-mer ont été ainsi réalisés dans un délai avoisinant les 2 ans et demi (annexe n° 4).

- Les prévisions d'échéanciers de la région sans cesse reportées

La région Réunion accuse donc un retard important au regard des obligations réglementaires et comparativement aux autres régions de France métropolitaine et d'outre-mer, à l'exclusion du Département de Mayotte, pour lequel les données sont imprécises. Lors de la réunion de la commission permanente du 8 novembre 2016 fixant le point de départ du lancement de la procédure d'élaboration du PRPGD, la région vise une adoption du plan en septembre 2017 (tableau n° 1).

<sup>14</sup> Décret n° 811-2016 du 17 juin 2016 codifié aux articles R. 541-13 à R. 541-27 du code l'environnement.

**Tableau n° 1 : Phasage prévisionnel du PRPGD en novembre 2016**

Étape	Objet	Calendrier	Constaté
Phase préliminaire	Contexte d'élaboration du plan	Octobre 2016	05/07/2017 (CCES)
Phase 1	État des lieux de la prévention et de la gestion des déchets	Novembre 2016	14/12/2017
Phase 2	Prospective à 6 et 12 ans de l'évolution tendancielle des quantités de déchets produits sur le territoire	Février 2017	31/10/2017
Phase 3	Planification de la prévention des déchets à termes de 6 et 12 ans	Mars 2017	31/10/2017
Phase 4	Planification de la gestion des déchets à termes de 6 et 12 ans	Mars 2017	14/12/2017
Phase 5	Plan régional d'action en faveur de l'économie circulaire	Mars 2017	Septembre 2022
Phase 6	Dispositif de suivi et d'évaluation du PRPGD	Mars 2017	Septembre 2022
Phase 7	Rédaction du projet de PRPGD et son rapport environnemental	Avril 2017	Septembre 2022
Phase 8	Procédure de consultation et enquête publique et mise en forme définitive du PRPGD et de son rapport environnemental	Mai à septembre 2017	Novembre 2022

Source : Délibération de la commission permanente du 8 novembre 2016 et annexe

Au vu de l'état d'avancement du PRPGD non encore adopté, la chambre constate que la région semble ne pas avoir de prise réelle sur son calendrier si l'on considère les annonces et reports successifs présentés lors des instances de concertation.

Ainsi, lors du comité de pilotage du 14 décembre 2017, un planning est annoncé comportant des phases d'enquête publique de décembre 2017 à juillet 2018. Lors du comité de pilotage du 11 octobre 2018, un nouveau planning est annoncé visant une approbation du PRPGD en décembre 2019 suite à un avis de la CCES en décembre 2018. Le 27 mai 2019, le comité de pilotage propose un calendrier visant une approbation du PRPGD en août 2020, après un avis de la CCES d'octobre 2019.

Le planning prévisionnel d'approbation du PRPGD soumis à la conférence territoriale de l'action publique (CTAP) du 2 décembre 2022 était quant à lui le suivant :

- novembre 2022 à mars 2023 : sollicitation des personnes publiques associées ;
- 2 décembre 2022 : sollicitation de la CTAP pour avis ;
- mars à mai 2023 : sollicitation avis de l'autorité environnementale ;
- juin 2023 : arrêt du projet de PRPGD et de son rapport environnemental par l'assemblée plénière du conseil régional ;
- juillet à août 2023 : enquête publique ;
- octobre : approbation du PRPGD par l'assemblée plénière du conseil régional.

Lors de cette réunion datant du 2 décembre 2022, le projet d'adoption définitive du plan était prévu pour octobre 2023<sup>15</sup>. La région n'a reçu que récemment les avis de l'ensemble des personnes publiques associées et notamment les délibérations des cinq EPCI et des deux syndicats mixte portant avis sur le projet de plan. Le plan a été modifié pour intégrer ces avis et notamment la création d'une installation de stockage de déchets dangereux non prévue initialement. Le projet de plan amendé a été adopté le 3 novembre 2023 et transmis à l'autorité environnementale qui dispose de trois mois pour donner son avis. Le PRPGD sera ensuite soumis à enquête publique durant deux mois.

- Une activité limitée pendant quatre années et ses conséquences

La plupart des plans consultés par la chambre mettent en avant dans leur préambule le processus décisionnel ayant conduit à l'adoption du PRPGD et, notamment, le nombre et l'étendue, en termes de personnes morales consultées, des réunions de concertation. Même si le nombre de réunions n'est pas un indicateur totalement représentatif de l'activité d'une structure, cet indicateur peut toutefois se prêter à l'analyse quant à la régularité et la fréquence des séances de travail.

Au vu des comptes rendus fournis par les services de la région, la chambre constate que la collectivité s'est saisie activement du PRPGD dès 2017, après l'adoption de prise de compétence par l'assemblée délibérante. Sur 25 réunions des différentes instances de concertation organisées, 10 ont eu lieu en 2017. À partir de 2018 jusqu'à fin 2020, seulement 3 réunions ont été conduites et aucune en 2020.

Cette activité limitée s'explique en partie par le choix de la stratégie déchets, non partagée par une partie des acteurs selon la chambre, puis par les contraintes liées à la pandémie de covid 19, notamment les périodes de confinement qui ont égrainé les années 2020 et 2021. Concernant la première cause avancée par la chambre, force est de constater que les deux seuls comités de pilotage de 2018 et de 2019 ont été consacrés aux solutions alternatives à l'incinération avec valorisation énergétique. Ces présentations techniques n'ont pas été accompagnées de groupes de travail qui auraient pu s'organiser avant 2020 sur la thématique « zéro déchet » et, en particulier, sur les actions de prévention censées concourir à cet objectif.

La chambre constate également que les régions qui ont déroulé un calendrier régulier des groupes de travail et instances décisionnelles ont adopté leur PRPGD avant 2020, ce qui leur a permis d'échapper à des retards en cascade liés à la lutte contre la pandémie de covid 19. La région Réunion s'est retrouvée dans cette situation de retards cumulés, puis dans le calendrier des échéances électorales de 2021, avec un sursis dans les prises de décision stratégique si ce n'est celle de mettre fin aux contentieux avec ILEVA liés aux divergences sur la stratégie « zéro déchet ». Dès lors, le projet d'une adoption plus rapide du PRPGD a repris de la vigueur à partir de 2021, puisque 12 réunions des instances et groupes de travail ont eu lieu depuis.

L'article R. 541-27 du code de l'environnement donne les moyens aux préfets d'inciter les régions à adopter leur PRPGD dans un délai raisonnable, par des courriers motivés en premier lieu, puis par des mesures de substitution si aucun plan n'est adopté dans les 18 mois suivant ces courriers.

---

<sup>15</sup> L'avis de la CTAP sur le projet de plan régional de prévention et de gestion des déchets était positif permettant ainsi de poursuivre le processus d'adoption.

La chambre constate que les services de l'État n'ont pas fait application de l'article R. 541-27 du code de l'environnement alors que la rédaction du deuxième alinéa de l'article revêt un caractère impératif.

Cependant, les conséquences des retards pris en 2018 et 2019 ont eu un effet cumulatif. Entre 2017 et 2023, sont intervenues les loi AGEC du 10 février 2020, l'ordonnance du 29 juillet 2020 et la loi du 22 août 2021 posant de nouvelles exigences qui ont dû être prises en compte en cours d'élaboration du plan. Le décalage a également obligé la région à mettre à jour ses données, puisque que le projet initial prenait en compte des chiffres du déchet de 2015. L'AGORAH et l'ORD ont été fortement sollicités pour introduire dès la reprise des discussions en 2021 des données de 2018, aujourd'hui déjà lointaines du fait que le plan n'est toujours pas adopté. Le choix a été fait après débat au sein de la CCES de rester sur les données mises à jour en 2018, en vérifiant que celles-ci ne remettaient pas en cause les objectifs du plan, selon la réponse de la région. Cette situation conduit au constat paradoxal qu'au regard des 5 ans de retard pris pour l'adoption du plan, une mise à jour du plan doit être opérée tous les 6 ans. Aussi, la région indique-t-elle que la période d'application du PRPGD a été décalée à 2028 (6 ans) et 2034 (12 ans). Il sera donc révisé seulement en 2028.

Par ailleurs, les PLPDMA dont la chambre a souligné qu'ils ont eux-mêmes cinq ans de retard avec des objectifs différents de ceux de la loi AGEC, ont été adoptés récemment. La région adopte les objectifs contenus dans ces plans plus qu'elle n'apporte une dimension prescriptive aux intercommunalités, réduisant son rôle de chef de file des collectivités en matière de planification des déchets. Pour autant, la collectivité appréhende positivement cette situation, considérant que « Le PRPGD [...] est donc un plan territorialisé qui prend en compte les spécificités locales et la région Réunion a été pleinement dans son rôle de coordination. » Dès lors, comme la souligné la Cour des comptes, ces calendriers n'apparaissent pas cohérents avec celui des directives européennes transcrites dans le PNPGD.

Enfin, au-delà des coûts identifiés de la stratégie de lutte contre l'incinération des années 2018-2020, la région s'est vue privée de l'aide de l'ADEME à hauteur de 100 000 € au motif de la non réalisation des objectifs fixés dans le CODREC en matière de calendrier d'élaboration du PRPGD, à savoir l'adoption de ce dernier avant le 29 décembre 2020.

## **1.2.2 L'éparpillement des moyens financiers entre plusieurs structures et acteurs**

Les moyens financiers affectés au PRPGD restent difficilement traçables, car ils ont été ventilés entre plusieurs services et structures sans qu'il ne soit possible de les identifier avec certitudes. En interne, la difficulté a pour origine la répartition des missions entre les services : environnement, économiques, communication, budgétaires et européen sans qu'il y ait un service centralisateur. Dans le même temps, la région a externalisé une partie de la politique des déchets vers la SEM NEXA. En outre, la politique de prévention et de gestion des déchets a été éligible au fonds européen de développement régional (FEDER), du ressort de la direction des fonds européens. Les coûts nets identifiés du PRPGD pour la région sont en l'état des éléments produits évalués à 1,45 M€ au cours de la période 2017-2023 (annexe n° 5).

- Une partie des coûts portée par les directions de l'environnement, développement économique et communication

La loi NOTRe du 7 août 2015 et le décret du 17 juin 2016 ont modifié le code de l'environnement en transférant à la région la compétence relative au plan de prévention et de gestion des déchets. En s'appuyant sur les dispositions du décret d'application de la loi, la région a rédigé un cahier des charges et fait appel à une mission d'assistance au maître d'ouvrage (AMO) pour organiser la planification régionale de prévention et de gestion des déchets à La Réunion.

Conformément aux dispositions de l'article 1<sup>er</sup> du décret précité, le cahier des charges a été décliné en 8 phases : état des lieux de la prévention et de la gestion des déchets ; prospective à termes de 6 et 12 ans de l'évolution tendancielle des quantités de déchets produites sur le territoire, intégrant les évolutions démographiques et économiques ainsi que la fixation des objectifs en matière de prévention, de recyclage et de valorisation des déchets ; planification de la prévention des déchets à termes de 6 et 12 ans ; planification de la gestion des déchets à termes de 6 à 12 ans ; dispositif de suivi et d'évaluation du PRPGD ; rédaction du projet de PRPGD accompagné de son rapport environnemental ; procédure de consultation et enquête publique.

La procédure d'appel d'offres ouvert a été publiée au *bulletin officiel des annonces de marchés publics* le 27 août 2016. Le marché initial de prestations intellectuelles a été attribué à un groupement de quatre co-traitants pour un montant de 199 559 € et notifié le 27 janvier 2017. Trois avenants ont été signés. Le premier du 20 juillet 2012 n'a pas eu d'incidence financière. Il s'agissait de prendre en compte la restructuration d'un membre du groupement. Le second avenant a pour origine le changement stratégique de la région qui a souhaité une mission complémentaire d'expertise afin d'approfondir le nouveau scénario « objectif zéro déchet en 2030 ». L'incidence financière a été de 14 295 € portant le marché à 213 854 €. Le troisième relatif à l'actualisation des données des quatre premières phases du cahier des charges porte le montant total du marché à 245 291 €, soit environ 23 % de plus par rapport au prix initial.

Le budget de communication de la région en matière de déchet est en revanche mal identifié, ces opérations étant fondues dans les dépenses générales du service de communication de la région qui n'ont pu être communiquées. Seul le scénario « objectif zéro déchet en 2030 » de la région qui a été accompagné de deux campagnes d'affichage publicitaire a pu faire l'objet d'une information. Ce coût identifié représente un montant total de 34 052 € réparti en une campagne d'affichage du 13 juin 2018 d'un montant de 14 745 € et une campagne d'affichage du 18 juin 2018 d'un montant de 19 306 €.

De même, les sommes versées par la région hors de cette campagne de publicité à la SEM NEXA pour les actions de communication sont globalisées dans la subvention régionale au titre de la missions dite « d'intérêt général ». La SEM a indiqué avoir commandé à ce titre des prestations de communication à hauteur de 14 288 €

Ainsi, parmi l'ensemble de ces dépenses, la chambre a pu identifier des coûts connexes à l'opération « zéro déchet » d'environ 94 000 € entre l'avenant au marché d'AMO et les campagnes de communication. À ces frais, se rajoute le contentieux avec ILEVA contre le projet d'unité de valorisation énergétique des déchets (UVE) dont 114 246 € d'honoraires étalés sur trois ans de procédures multiples, et l'étude d'un cabinet extérieur relative à la pyrogazeification missionné par NEXA pour un montant de 26 534 €.

- Le coût de l’observatoire des déchets et les subventions FEDER

En 2017, la convention de financement de l’ORD, signée entre l’ADEME et l’AGORAH, évalue à 197 042 € le coût de fonctionnement de la structure dédiée aux déchets sur la durée du contrat, soit trois ans. L’ADEME et la région financent à part égale cette opération à hauteur de 80 % du coût, soit 157 634 € dont 78 817 € pour la région. Le renouvellement de la convention pour trois ans en 2020 établit à 225 516 € le coût à financer par l’AGORAH au titre de l’observatoire des déchets. La région participe à ce financement à hauteur de 90 206 € de 2020 à 2023.

Les subventions européennes du FEDER sont destinées à financer le soutien à certaines opérations économiques. Le programme opérationnel FEDER 2014-2020 a ouvert la possibilité d’aider les entreprises à compenser des surcoûts de transport<sup>16</sup>. Ainsi, l’opération d’évacuation des déchets dangereux par voie maritime de 2022 a pu faire l’objet d’un financement à hauteur de 691 783 €<sup>17</sup> destiné à aider deux entreprises de traitement des déchets.

Les subventions FEDER, tracées pour le soutien aux opérations structurantes en matière de gestion des déchets, se sont matérialisées notamment par les 37 M€ affectés à la création des unités de valorisation énergétique dans cadre du programme 2014-2021. Ces fonds ont été réorientés à hauteur de 18,5 M€ à partir de 2018 vers les plateformes de tri permettant la production du combustible solide de récupération (CSR), dans la mesure où ce produit pouvait être compatible avec l’élimination des déchets résiduels inévitable même avec la mise en œuvre d’une stratégie « zéro déchet » et conforme avec les objectifs de financement européen. Par ailleurs, 14 M€ ont été redéployés pour le financement des équipements des EPCI, les projets de méthanisation et l’aide au développement et à l’investissement des entreprises.

Au-delà des fonds européens, la politique déchets de la région a pu bénéficier de l’aide de l’ADEME déjà évoqué dans le cadre du CODREC et de la convention de financement de l’AGORAH. Le CODREC de La Réunion se décline en quatre axes : élaborer le PRPGD ; établir la stratégie pour l’économie circulaire du conseil régional et élaborer le plan régional d’action en faveur de l’économie circulaire (PRAEC) ; travailler avec les observatoires régionaux et développer un partenariat régional.

Signé au mois de décembre 2017 entre l’ADEME et la région, ce contrat a permis à la collectivité de percevoir 155 000 € contre les 255 000 € prévu comme cela a été précisé précédemment pour la période 2017-2020. En outre, la région a obtenu un soutien de l’ADEME pour le financement de l’AMO à hauteur de 70 000 € en juin 2017<sup>18</sup>.

### **1.2.3 Un niveau de communication en décalage avec les enjeux de planification des déchets**

- Le site internet de la région : une communication quasi inexistante et trompeuse

La région Réunion communique sur sa compétence en matière de déchets essentiellement à travers son site internet institutionnel. La chambre constate que pour un

---

<sup>16</sup> Fiche action 10.2.3 du volet 1 Extraits du dispositif REACT UE.

<sup>17</sup> Délibérations n° DCP2023\_0517 et arrêté n° ARRR2023\_0130 du conseil régional de La Réunion.

<sup>18</sup> Trois avenants ont été signés relatifs à la durée contractuelle de l’opération qui est passé de 12 mois à 55 mois au mois de juin 2020. Les délais accordés ont pris en compte de la période de l’urgence sanitaire.

utilisateur, la compétence de la région fait l'objet d'une présentation schématique plutôt sommaire. Elle se résume en première approche à une vignette apparaissant parmi celles illustrant les autres compétences réduisant le rôle de la région à l'élaboration d'un plan pour réduire les déchets et les valoriser.

Le fait de cliquer sur la vignette n'apporte aucune information supplémentaire. En outre, l'illustration est trompeuse puisqu'elle présente la compétence comme étant liée aux déchetteries et au tri. Ces deux outils relèvent de la compétence des EPCI en charge de la collecte, ils n'illustrent pas les missions de la région. En outre, le fait de trier ou d'amener ses déchets en déchetterie ne correspond pas à une politique de prévention des déchets, mais à leur gestion.

En juillet 2023, la chambre a recherché sur le site internet de la région la liste d'articles associés au mot clé « grand public » afin de savoir si parmi les articles destinés au grand public, la compétence de planification, de prévention ou de gestion des déchets faisait l'objet d'une communication importante. Au mot clé choisi correspondaient 745 articles. Sur les 140 premiers articles qui ressortaient du moteur de recherche, remontant à décembre 2020, l'occurrence « environnement » arrive 13 fois et sur ces 13 articles, 1 seul concerne la gestion des déchets, mentionnant la présentation en octobre 2022 du PRPGD en CCES. L'article de quelques lignes ne définit ni le PRPGD ni la CCES et reprend un extrait du discours du vice-président en charge de la thématique. Le contenu de cet extrait n'est manifestement pas en cohérence avec l'importance donnée à la thématique des déchets dans la communication institutionnelle de la région.

Il faut remonter à mai 2019 et au 370<sup>ème</sup> article « grand public » pour trouver une mention du PRPGD, celle concernant l'ouverture de la procédure de déclaration d'intention sans modalité de concertation préalable, puis à mars 2019 (398<sup>ème</sup> article) où le site affiche une page de communication sur le thème « zéro déchet » et anti-incinération.

La chambre constate que depuis que la région a mis à jour son site internet les liens proposés ne permettent plus d'ouvrir les articles désormais archivés informatiquement. Dès lors, la communication en matière de planification, de prévention et de gestion des déchets est encore plus discrète sur le site institutionnel, ce qui renvoie également au peu d'éléments dont la chambre a pu disposer en matière de budget de communication sur ce thème. La région envisage, dès lors que le projet de plan a été adopté par l'assemblée, de préparer dans le cadre de l'enquête publique prévue en début d'année 2024, les supports de communication adaptés au grand public.

- Une accessibilité limitée aux documents phares du plan

S'agissant de la communication spécifique au PRPGD, la chambre constate également la même insuffisance, alors que dans son principe, l'élaboration du plan a pour ambition d'associer tant les acteurs publics et professionnels que les citoyens. Même si le plan n'en est qu'au stade de projet depuis 2017, une communication grand public sur son objet et les modalités de son élaboration aurait pu permettre d'ores et déjà de sensibiliser la population sur cette nouvelle compétence de la région. La mention du PRPGD sur la page consacrée aux compétences de la région renvoie à un article du 30 mai 2019 qui fait état de l'ouverture d'une procédure de préalable du public, jamais mise en œuvre, avec comme document joint la délibération de la commission permanente du 8 novembre 2016 qui acte la prise de compétence d'élaboration du PRPGD par la région.

Alors que le projet de PRPGD soumis aux personnes publiques associées est finalisé depuis octobre 2022, de même que le PRAEC et le bilan environnemental du PRPGD, ces documents sont inaccessibles à la consultation du grand public, alors qu'ils doivent concourir à faire évoluer les comportements et pratiques des habitants et professionnels en matière de prévention des déchets et d'économie circulaire. Dans ce dernier domaine, le dernier appel à projet de la région Réunion remonte à novembre 2022<sup>19</sup>.

Afin d'améliorer la visibilité de sa compétence en matière de planification des déchets, de permettre aux citoyens de disposer des documents même provisoires du PRPGD et de renforcer les messages en matière de prévention et d'économie circulaire, la chambre invite la région à structurer et fiabiliser sa communication en matière de compétence sur les déchets par une mise à jour de son site internet concernant sa compétence en matière de prévention et de gestion des déchets.

## **2 DES OBJECTIFS LIMITÉS AUX OBLIGATIONS LÉGALES**

Si la structure formelle du projet de PRPGD de La Réunion est conforme à ces exigences réglementaires et comporte les éléments obligatoires requis, le fond du document et, notamment, les objectifs fixés souffrent en partie d'un défaut de réalisme. À l'origine du retard avéré dans l'élaboration du plan, le revirement de stratégie de la région en matière de prévention et de gestion des déchets et la difficulté à anticiper des enjeux nouveaux de traitement, notamment des déchets dangereux, affaiblissent la portée prescriptive du PRPGD et le rôle de la région dans ses fonctions d'impulsion, de coordination et d'animation de la politique publique de gestion des déchets sur l'île.

### **2.1 Les composantes réglementaires du PRPGD**

Le PRPGD s'inscrit dans le système de la hiérarchie des normes environnementales qui découle de la réglementation européenne de 2008<sup>20</sup>. Deux documents à l'échelle nationale régissent la politique des déchets, le plan national de prévention des déchets (PNPD) prévu par le code de l'environnement pour « atteindre les objectifs nationaux et les orientations des politiques de prévention des déchets » et le plan national de gestion des déchets (PNGD), publié en octobre 2019, qui a constitué la réponse transitoire des autorités françaises à la directive sur les déchets de 2008 précitée.

La feuille de route économie circulaire (FREC), établie par l'État en 2018, comporte 50 mesures, dont la moitié est détaillée dans un mode d'emploi de mise en œuvre. Selon les termes de la Cour des comptes, « la FREC est un document de nature politique (exposé

---

<sup>19</sup> Il s'agit de l'appel à projet « économie circulaire 2022 » cofinancé par l'ADEME et la région consultable sur le site : <https://regionreunion.com/actualite/toute-l-actualite/article/appel-a-projets-economie-circulaire-2022>.

<sup>20</sup> Article 28 de la directive-cadre 2008/98/CE sur les déchets.

*d'actions générales de mobilisation) alors que le PNPD et le PNGD ont une vocation opérationnelle. Ces deux plans s'imposent aux plans territoriaux (régionaux et locaux), qui doivent être compatibles avec leur contenu »<sup>21</sup>.*

C'est dans ce cadre national que les régions exercent leur compétence de planification à travers l'élaboration des PRPGD. Ces derniers n'imposent pas aux acteurs publics et privés de la gestion des déchets d'atteindre les objectifs nationaux, mais seulement d'y contribuer, en fonction de leurs spécificités.

### **2.1.1 Une articulation et un découpage thématique conforme aux obligations réglementaires**

- Le respect de la hiérarchie des normes environnementales

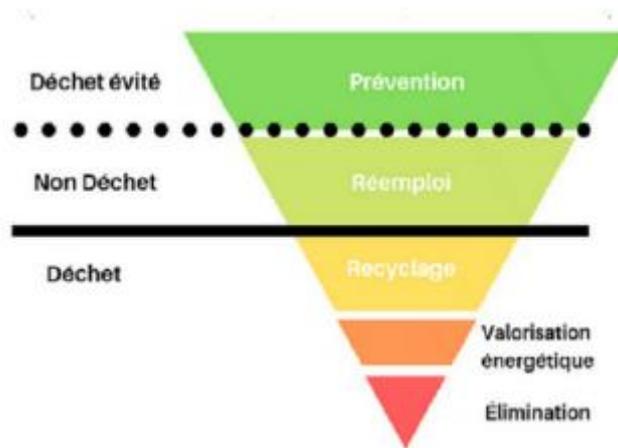
En matière de gestion des déchets ménagers et assimilés, les plans nationaux et la FREC de 2018 déclinent des objectifs de prévention et de gestion des déchets fixés notamment dans deux lois et une ordonnance récente : la loi du 17 août 2015 dite « LTECV », la loi « AGECE » du 10 février 2020 et l'ordonnance n° 2020-920 du 29 juillet 2020. La loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets vient, également, compléter ces dispositifs de prévention et de gestion des déchets par des mesures visant à agir en amont sur la production, la vente et la consommation des produits.

L'ensemble de ces textes s'appuient et confortent les deux grands principes qui régissent la gestion des déchets au niveau européen, la hiérarchie des modes de traitement et l'économie circulaire. La hiérarchie des modes de traitement permet d'évaluer la qualité d'un mode de gestion des déchets sur une échelle qui va de la prévention, à savoir la possibilité de ne pas produire un déchet, meilleure solution, à l'élimination simple d'un déchet sans valorisation comme l'incinération ou l'enfouissement, moins bonne solution (schéma n° 4). Entre ces bornes figurent les solutions plus ou moins qualitatives allant du réemploi d'un déchet au recyclage jusqu'à la valorisation.

---

<sup>21</sup> Cour des comptes, *Prévention, collecte et traitement des déchets ménagers : une ambition à concrétiser*, rapport public thématique, septembre 2022.

Schéma n° 4 : La hiérarchie des modes de traitement



Source : Fiche de synthèse sur le PRPGD, région Réunion, décembre 2022

L'économie circulaire intervient entre ces modes de traitement comme un système économique favorisant le réemploi ou le recyclage d'un produit dans un circuit où le déchet est considéré comme un matériau réutilisable le plus longtemps possible dans un cycle de production et de consommation, permettant ainsi une utilisation plus réduite de ressources nouvelles et le recul dans la durée de la production d'un déchet.

- Une architecture formelle conforme aux obligations du code de l'environnement

Les PRPGD, quelle que soit la région d'application, s'articulent en six parties (annexe n° 6) détaillées dans l'article R. 541-16 du code de l'environnement. Ils comportent un état des lieux de la prévention et de la gestion des déchets et une prospective à 6 et 12 ans de la production de déchets sans intervention liée au PRPGD. Par suite, ils proposent des objectifs en matière de prévention, de recyclage et de valorisation des déchets ainsi qu'une planification à 6 et 12 ans de la prévention et de la gestion des déchets. Enfin, ils sont complétés par un plan régional d'action en faveur de l'économie circulaire, qui fait partie du PRPGD. De façon connexe, un rapport sur l'impact environnemental du PRPGD accompagne ce document de planification.

Pour l'organisation formelle du plan et la présentation des données recueillies, la région a eu recours à l'assistance d'un groupement de bureau d'études dont les principales missions ont été l'animation des groupes de travail et des instances, la production et la mise en forme des documents. Par ailleurs, la région s'est appuyée ponctuellement sur l'ingénierie de la SEM NEXA dont la raison sociale n'est pas principalement l'assistance en matière de compétence de gestion des déchets. Enfin, l'AGORAH au sein de laquelle l'observatoire des déchets a été créé en 2018, a fourni les données quantitatives nécessaires à l'élaboration du plan.

### **2.1.2 Un plan aux objectifs peu réalistes, mais qui ne contredit pas les plans locaux de prévention**

- Un contenu formellement non contradictoire avec les dispositions législatives et réglementaires

Le dispositif des PRPGD a été conçu par le législateur pour fournir aux acteurs locaux un outil à la fois prescriptif et participatif. Prescriptif, car il doit constituer un cadre pour les opérateurs publics et privés du déchets et participatif, car il doit tenir compte des démarches déjà conduites par les acteurs locaux et s'appuyer sur les équipements existants ou en cours de mises en œuvre. Selon le code de l'environnement, les décisions prises par les personnes morales de droit public et leurs concessionnaires après approbation du plan doivent être compatibles avec ce dernier<sup>22</sup>.

Le plan n'a pas vocation à être strictement directif vis-à-vis des acteurs publics et privés du déchets. Il s'agit avant tout d'un programme qui indique les actions à entreprendre et les équipements à mettre en œuvre sur le territoire. Sans s'y conformer exactement les décisions des acteurs locaux ne doivent pas être contraires aux orientations du plan. C'est ainsi que se définit la notion de compatibilité visée à l'article L. 541-15 du code de l'environnement. De manière analogue, la compatibilité des orientations du plan se traduit par leur absence de contradiction avec les normes supérieures, notamment l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement contenues dans le plan national de prévention et de gestion des déchets. Cette notion s'élargit également aux textes en rapport indirects tels que les lois sur l'eau, les dispositions relatives à l'urbanisme et aux installations classées ou à la programmation énergétique par exemple (annexe n° 7). À cet effet, les PRPGD sont soumis avant approbation définitive par l'assemblée délibérante, préalablement à l'enquête publique, à l'avis des personnes publiques associées (PPA) et de l'autorité environnementale<sup>23</sup>.

Dès lors qu'ils sont adoptés, les PRPGD sont opposables aux décisions prises par les personnes morales de droit public et leurs concessionnaires, notamment lorsqu'il s'agit d'adapter, fermer ou créer des installations, y compris aux services de l'État dans le cadre de la délivrance des autorisations d'exploiter une installation classée pour la protection de l'environnement.

La compatibilité résulte d'une approche réaliste des objectifs de prévention au regard de l'état d'avancement des collectivités dans leur démarches de réduction des déchets. Sans être en totale adéquation avec les objectifs nationaux et les moyens nécessaires qui en découlent, les PRPGD doivent proposer des actions et des équipements qui ne contredisent pas les démarches indispensables à l'atteinte de ces objectifs.

- Des objectifs de prévention difficilement accessibles à court terme

Le projet de PRPGD, soumis en octobre 2022 aux personnes publiques associées, propose des objectifs de prévention des déchets ménagers et assimilés conformes à la loi AGECE du 10 février 2020 dans la mesure où cette dernière impose une réduction de 15 % du volume de DMA par habitant entre 2010 et 2030. Comme le spécifie le document, ce scénario apparaît

---

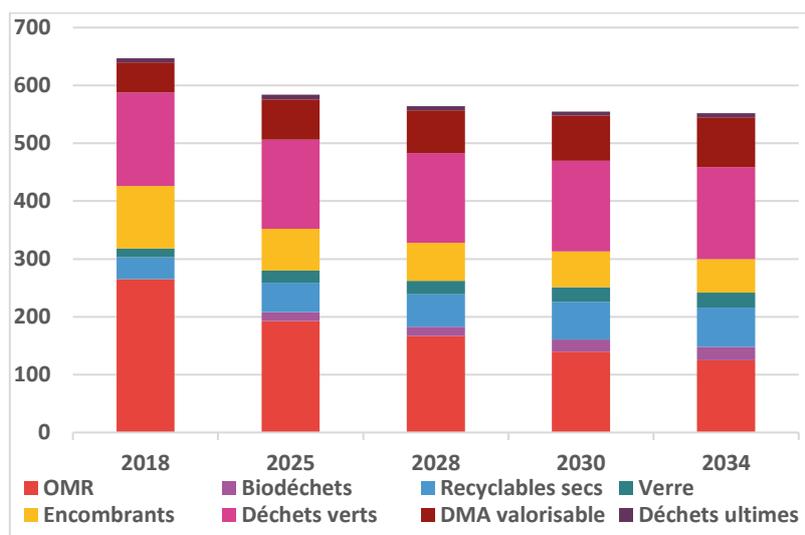
<sup>22</sup> Article L. 541-15 du code de l'environnement.

<sup>23</sup> Selon l'article R. 122-17 du code de l'environnement, l'autorité environnementale relève de la mission régionale d'autorité environnementale de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable.

très ambitieux. Les volumes d’ordures ménagères résiduelles (OMR) qui représentent à elles-seules 41 % des DMA en 2018 sont amenés à diminuer de 47 % en 2018 et 2030, soit à un rythme annuel de - 4,4 % par an (graphique n° 2 et annexe n° 8).

Dans ce scénario, le plus gros effort est attendu entre 2018 et 2025 puisqu’au cours de cette période le rythme annuel escompté de réduction des DMA est de 1,5 %. Ensuite, entre 2025 et 2030 et de 2030 à 2034, le recul attendu de production des DMA n’est plus que, respectivement, de 1 % et 0,1 %.

**Graphique n° 2 : Objectifs de prévention des DMA du PRPGD par type de déchets en kg/hab.**



Source : projet de PRPGD, région Réunion, octobre 2022

Selon le projet de PRPGD, les objectifs sont atteignables dès lors que les EPCI mettent en place une collecte en porte à porte des biodéchets permettant de détourner 16 kg/an/hab. en 2028, puis 23 kg/an/hab. en 2034. Par ailleurs, d’autres mesures seraient nécessaires comme la mise en œuvre d’une expérimentation sur la tarification incitative au minimum sur le OMR, l’amélioration du tri des emballages plastiques et du verre et une drastique diminution des volumes d’encombrants collectés avec la mise en place notamment de ressourceries en complément du tri en déchetterie des métaux, bois, déchets d’équipements électriques et électroniques (DEEE) et mobiliers.

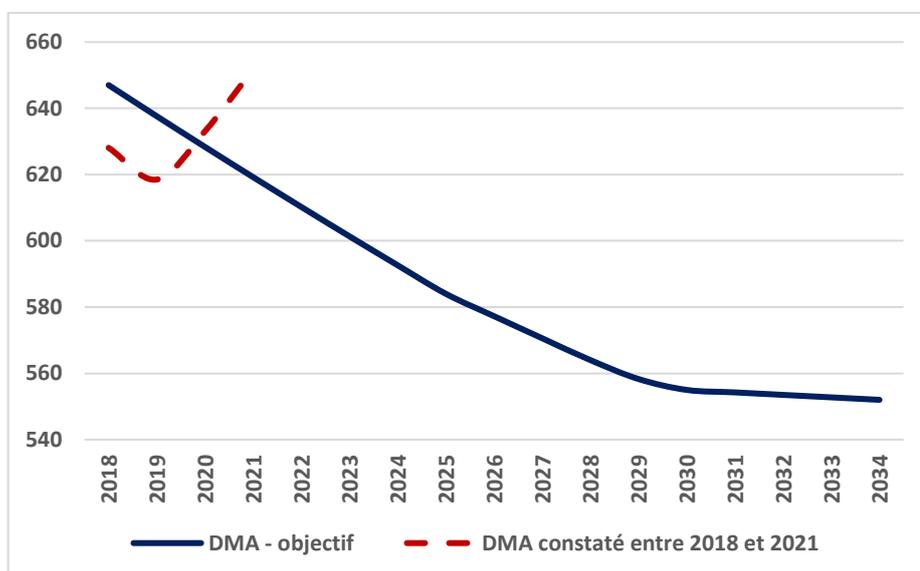
Concernant les déchets encombrants, l’effort demandé suppose de passer de 108 kg/an/hab. en 2018 à 72 kg/an/hab. en 2025, soit une réduction d’un tiers des quantités en sept ans pour une catégorie de déchets représentant 1/6<sup>ème</sup> de la production de DMA.

Les chiffres du projet de PRPGD de 2022 réactualisés par l’AGORAH, pour prendre en compte des données de 2018 au lieu des valeurs initiales de 2015, apportent peu de plus-value au réalisme du scénario proposé. En prenant en compte les données contenues dans les rapports sur le service public de prévention et de gestion des déchets produits annuellement par les cinq

EPCI de La Réunion, les trajectoires constatées en 2018 et 2021<sup>24</sup> contredisent la dynamique attendue.

Alors que le rythme nécessaire pour atteindre les objectifs du PRPGD est de - 1,5 % par an entre 2018 et 2025, seule la CINOR enregistre entre 2018 et 2021 un recul du volume des DMA de 0,6 %. Les autres intercommunalités présentent toutes des hausses comprises entre 1 % et 3 % du volume des DMA collectés. En 2021, la quantité de DMA produite est comprise entre 626 et 639 kg/hab. pour chacun des établissements alors que selon le rythme nécessaire, celle-ci devrait approcher de 619 kg/hab. En prenant comme donnée une moyenne non pondérée de volumes de DMA, produits par les EPCI entre 2018 et 2021, l'effort à produire pour atteindre l'objectif en 2025 revient à aborder une baisse moyenne de 2,7 % par an entre 2021 et 2025 (graphique n° 3).

**Graphique n° 3 : Comparaison des trajectoires projetées par le PRPGD et de celles constatées entre 2018 et 2021 pour la production de DMA en kg/an/hab.**



\* Les données de volume de DMA en kg/an/hab. issus de chaque rapport du SPPGD ont été synthétisés en une moyenne non pondérée des tailles démographiques de chaque EPCI.  
Source : Projet de PRPGD, octobre 2022 et rapports du SPPGD de la CINOR, CIREST, TCO, CIVIS en CASUD de 2018 à 2021.

Le plan local de prévention des déchets ménagers et assimilés (PLPDMA), commun aux trois intercommunalités du sud et de l'ouest de La Réunion, corrobore ces constats : « Si la tendance continue sur cette dynamique (la hausse tendancielle des DMA de + 0,5 % par an depuis 2015) et il convient de noter qu'en 2020 la tendance s'est confirmée, l'évolution tendancielle des ratios du territoire d'ILEVA prévoit une hausse de 8 % des ratios entre 2015 et 2030. Cette évolution entrainerait une diminution des DMA de 2 % entre 2010 et 2030, ce qui ne permet pas d'atteindre les 548 kg/hab. fixés par l'objectif de la loi AGEC »<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> Les EPCI n'ont pas encore publié leur rapport pour l'année 2022.

<sup>25</sup> PLPDMA d'ILEVA adopté en 2022. p.18.

La baisse soutenue à entamer avant 2025 se heurte à l'état d'avancement des démarches évoquées précédemment sur lesquelles le plan s'appuie pour établir ses objectifs. À ce jour, aucune intercommunalité n'a mis en place de collecte des biodéchets. La CINOR, qui avait presque finalisé sa démarche en 2020 avec la distribution en milieu urbain des bacs individuels pour biodéchets, a depuis différé son opération de déploiement de la collecte. Les autres EPCI ont actuellement fait porter l'essentiel de leurs efforts sur les zones d'habitat individuel et la valorisation par compost des biodéchets et déchets verts. Cette observation est d'ailleurs corroborée par les services de l'État : « [...] *il semble impossible en l'état d'avancement actuel que les collectivités soient prêtes à l'échéance fixée, et le plan n'apporte pas suffisamment d'éléments concrets permettant d'accélérer le déploiement de la collecte séparative des biodéchets et/ou des moyens de proximité de valorisation de ces biodéchets.* »<sup>26</sup>.

Par ailleurs, aucun de ces organismes n'a lancé de tarification incitative. Si la CIVIS a organisé une expérimentation sur un quartier en 2016<sup>27</sup>, elle n'a pas été poursuivie. Les autres intercommunalités sont au mieux au stade des études sur ce sujet.

Enfin, le développement du réseau des déchetteries se heurte à des difficultés foncières qui freinent une meilleure prise en charge des déchets encombrants. Les rapports précédents de la chambre sur la CIREST, la CINOR, la CIVIS et la CASUD font tous état d'un déficit en matière d'équipement du territoire en déchetteries qui ne permet pas d'atteindre aujourd'hui le ratio d'une déchetterie pour 15 000 habitants à La Réunion. Dès lors, les intercommunalités qui souhaiteraient limiter voire supprimer la collecte en porte à porte des encombrants expriment le constat qu'elles ne sont pas en mesure de le faire faute d'une offre suffisante en déchetteries. Or, les études produites par l'ADEME et les éco-organismes s'accordent sur le fait que le succès d'une meilleure prévention et d'un tri des encombrants plus efficace passe par un réseau de déchetteries suffisamment dense pour faciliter l'apport volontaire pour les habitants.

Aussi, la chambre considère que les objectifs de prévention des déchets ménagers et assimilés tels qu'ils sont aujourd'hui présentés dans le projet de PRPGD, au moins à l'échéance de 2025 sont insuffisamment réalistes. Les objectifs généraux du PRPGD ne peuvent être inférieurs à ceux de la loi AGEC qui fixe une réduction des DMA de 15 % entre 2010 et 2030, par principe de compatibilité à la norme supérieure, mais l'effort de diminution du volume de production des DMA, concentré sur la période 2018-2025, apparaît disproportionné au regard des tendances déjà constatées entre 2018 et 2021 et des politiques mises en œuvre.

Cette observation recueille d'ailleurs l'accord de la CASUD, qui dans sa réponse, considère également ces objectifs comme peu réalistes. Dans son avis sur le PRPGD du 19 avril 2023, la CIREST indique qu'il est nécessaire que le PRPGD adopte des objectifs plus réalistes tout en restant ambitieux en matière de recyclage et de valorisation des biodéchets, dans la mesure où ces chiffres conduisent à sous-estimer le dimensionnement des installations de stockage des déchets ultimes.

Bien que la région explique qu'elle se base également sur des projections nationales calculées par rapport à l'année 2010, l'état d'avancement des actions indispensables aux politiques de prévention comme le tri des biodéchets, la tarification incitative et la prévention des déchets encombrants ne plaide pas en effet pour un recul rapide de la production des DMA. Dans la mesure où le projet de plan prévoit des indicateurs de suivi, la région indique qu'un

---

<sup>26</sup> Avis du préfet sur le projet de PRPGD, 27 mars 2023.

<sup>27</sup> CRC de La Réunion, *Communauté intercommunale des villes solidaires (CIVIS)*, décembre 2022.

bilan des actions du PRPGD sera présenté annuellement devant la commission consultative d'élaboration et de suivi.

- La qualité prescriptive limitée du plan pour les EPCI et syndicats de l'île

L'intérêt des PRPGD en tant qu'outil de planification devrait résider dans leur caractère suffisamment prescriptif pour les organismes locaux en charge de la prévention, de la collecte et du traitement des déchets. À ce titre, l'ambiguïté de ce dispositif réside dans le fait qu'il doit à la fois constituer une ligne directrice pour les EPCI et les syndicats de traitement, tout en tenant compte des démarches et projets que ceux-ci ont engagé ou inscrit dans leur propre planification. Les retards successifs accumulés dans l'élaboration du PRPGD conduisent à une adoption du plan en très net décalage avec l'adoption des PLPDMA des intercommunalités réunionnaises<sup>28</sup>.

Les PLPDMA, en l'absence de programmation régionale, ont proposé au minimum des objectifs de prévention des déchets identiques à ceux de la loi AGECE. Seule la CINOR vise un objectif plus ambitieux de réduction des DMA de 19 %, entre 2010 et 2030, compte tenu du recul de ces volumes de déchets déjà constaté entre 2010 et 2021. Le projet de PRPGD, compatible avec les dispositions de la loi AGECE, est de fait cohérent avec les PLPDMA adoptés antérieurement, ce que la CIVIS souligne dans sa réponse à la chambre, dans la mesure où les EPCI ont été associés à la définition des objectifs du plan.

Concernant les équipements, le projet de PRPGD vise la construction sur le territoire de 19 déchetteries supplémentaires pour atteindre le ratio préconisé par l'ADEME d'une déchetterie pour 15 000 habitants, ce qui correspondra à l'échelle de l'île à 62 déchetteries. Face à cette hausse de 44 % du nombre d'installations, le projet n'aborde pas plus précisément la question de la faisabilité de ces équipements alors que la problématique de la disponibilité foncière est au cœur de cette question. Les précédents rapports de la chambre font état des difficultés à faire émerger ces équipements du fait de la lenteur des démarches pour disposer des espaces fonciers nécessaires. C'est notamment le cas à la CINOR et à la CASUD où le foncier communal est limité et où les priorités ont porté ces dernières années sur la réhabilitation des installations existantes. La région consciente de cette difficulté qui concerne également les autres équipements de traitement précise que la question de la disponibilité foncière sera abordée au cours des travaux de révision du schéma d'aménagement régional qui doit également prendre en compte la loi climat et résilience, en fixant une trajectoire vers la zéro artificialisation nette. À cet effet, une conférence sur la réduction de l'artificialisation des sols sera mise en place selon la région début 2024.

Par ailleurs, la qualité prescriptive du plan devrait s'appuyer sur des données chiffrées les plus à jour en matière de déchets. Malgré l'actualisation des données décidée en 2021 lors de la reprise de la démarche d'élaboration du PRPGD, les chiffres pris en compte par le plan sont pour une grande majorité, arrêtés à 2018, soit un délai de cinq années entre les données de référence et la validation du projet de plan. Durant ce délai, les EPCI ont pris des décisions ou lancé des projets et des démarches qui peuvent infléchir ou être en décalage avec les objectifs du PRPGD, ce qui en limite la portée prescriptive.

---

<sup>28</sup> Dates d'adoption du PLPDMA des EPCI et syndicats de La Réunion : CASUD, 11 mars 2022 ; ILEVA, 4 mars 2022 ; CIVIS, 30 mai 2022 ; TCO, 28 mars 2022 ; CINOR, 30 juin 2022 ; CIREST, décembre 2021.

La région précise cependant que les prévisions de réalisation des installations classées de protections de l'environnement soumises à autorisation après l'année 2018 ont été actualisées à 2022. S'agissant de l'évaluation du gisement pour les déchets inertes et du BTP, l'analyse prospective des données à horizon 2028 et 2034 a été réalisée en prenant en compte les données de 2010 à 2018, en calculant une valeur moyenne sur près de 10 ans. Dans le cas de l'évaluation du gisement des DMA, la région note le faible écart entre les prévisions de 2018 et celles de 2021 – environ 700 tonnes – qui ne remettent pas en cause les préconisations d'équipements de traitement. Il en va, selon la chambre, différemment des prévisions en matière de prévention des déchets qui s'appuient sur des politiques de réduction à mettre en œuvre.

Ainsi, par exemple, avant l'élaboration du projet de PRPGD entre 2017 et 2022, la CIVIS avait lancé une démarche expérimentale de tarification incitative sur le quartier de Bois d'Olive à Saint-Pierre. Les résultats de cette opération ont conduit la CIVIS à différer le lancement d'une fiscalité incitative sur son territoire<sup>29</sup>. La CINOR qui avait envisagé le déploiement de la collecte séparative des biodéchets en 2020, avec le début de la distribution des bacs individuels de collecte aux habitants, a également suspendu sa démarche. À ce jour, la collecte des biodéchets sur le territoire de la CINOR n'est pas encore mise en œuvre. Enfin, les projets de construction de nouvelles déchetteries prévus par la CASUD dans sa programmation pluriannuelle d'investissement, délibéré en 2017, n'ont pas été lancés faute de disponibilité foncière.

Des évolutions réglementaires sont intervenues également entre le lancement de l'élaboration du plan en 2017 et sa finalisation. Les rédacteurs doivent notamment s'adapter et se conformer aux objectifs de la loi AGECE du 10 février 2020, de l'ordonnance n° 2020-920 du 29 juillet 2020 et de la loi du 22 août 2021. Le projet de PRPGD prévoit au point « 9.2 Installation de valorisation organique des DMA » des plateformes de broyage et de compostage pour une capacité supplémentaire de 35 000 tonnes répartie sur le nord-est et le sud-ouest de l'île en précisant que cette préconisation est cohérente avec les installations projetées par les deux syndicats. L'ordonnance n° 2020-920 du 29 juillet 2020, confirmée par une décision du conseil constitutionnel<sup>30</sup>, ne permet plus aujourd'hui de produire du compost avec certains déchets organiques en mélange, comme c'est le cas sur la plateforme de tri mécano biologique envisagée par le SYDNE. Le PRPGD soumis à l'autorité environnementale a été adapté dans ses termes et ses objectifs à cette nouvelle contrainte réglementaire, à l'issue de la consultation des personnes publiques associées.

- La nécessaire cohérence du plan avec la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)

La loi « LTECV » prévoit que les zones non interconnectées (ZNI) doivent être énergétiquement autonomes en 2030. La Réunion est dépendante à 60-70 % de ressources importées pour la production d'électricité et, en particulier, du fioul lourd venant de la zone asiatique et du charbon provenant d'Afrique du Sud. Le coût de production de l'électricité y reste beaucoup plus élevé qu'en métropole.

La PPE 2016-2023 comprend un axe consacré à la valorisation énergétique des déchets non dangereux et fait état d'un potentiel de production pouvant couvrir près de 7 % des besoins en électricité du territoire, en intégrant les différentes sources de production telles que la

---

<sup>29</sup> CRC de La Réunion, *Communauté intercommunale des villes solidaires (CIVIS)*, décembre 2022.

<sup>30</sup> Conseil constitutionnel, décision n° 2022-990 QPC du 22 avril 2022, *Fédération nationale des collectivités de compostage et autres*.

recupération du biogaz, la méthanisation organique et la valorisation énergétique des déchets. Le décret du 12 avril 2017, instituant la PPE pour La Réunion, fixait un objectif de production électrique à partir des déchets de 16 MW en 2023 et mentionnait à cet effet la réalisation de deux unités de valorisation énergétique des déchets non dangereux, dont l'initiative incombe aux syndicats de traitement.

Il découle de ce constat que le PRPGD de La Réunion doit nécessairement être cohérent avec les choix énergétiques décidés pour l'île, d'autant que la PPE résulte d'un travail commun entre la région et les services de l'État. Dès lors, les choix de traitement des déchets doivent non seulement prévoir, conformément au principe de la hiérarchisation des modes de traitement des moyens d'élimination, des déchets permettant une valorisation matière mais également énergétique pour se conformer au mix énergétique prévu dans la PPE.

Le projet de PRPGD actuel entérine désormais, après une période d'atermoiement entre 2018 et 2021, la construction de deux unités de valorisation énergétique pour le nord-est et le sud-ouest de La Réunion, comme cela était prévu initialement dans le plan départemental de prévention et de traitement des déchets avant le transfert de cette compétence à la région. Il est dès lors compatible avec la PPE 2019-2028 adoptée le 9 février 2022 par la région et publiée le 20 avril 2022<sup>31</sup>. La mise en œuvre d'unités de production de biogaz par méthanisation est également prévue dans le PRPGD sur les sites d'enfouissement des déchets. La création des UVE a cependant fait l'objet de débats, notamment concernant celle portée par le syndicat ILEVA, avec un changement d'orientation majeur dans le projet de plan entre 2018 et 2021 comme cela est présenté ci-après.

## **2.2 Des priorités faussées par des évolutions politiques et conjoncturelles**

### **2.2.1 Le scénario « zéro déchet 2030 » : les péripéties d'un revirement controversé**

- La stratégie « zéro déchet » : une décision subite et inattendue

L'élaboration des plans de prévention et de gestion des déchets non dangereux (PPGDND) relevait auparavant des conseils départementaux. Encore en vigueur à La Réunion, le plan a reçu l'avis favorable de l'autorité environnementale le 5 mars 2015. Il fixait des objectifs de réduction de la production de déchets pour la période 2010-2020 et proposait la création d'incinérateurs avec valorisation énergétique comme alternative à l'enfouissement. La création de ces deux unités d'incinération sur le territoire réunionnais était également mentionnée dans le décret n° 2017-530 du 12 avril 2017 relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), comme évoqué précédemment.

L'exécutif régional a validé avec quelques amendements mineurs le PPGDND, le 23 juin 2016, afin de pouvoir engager les négociations pour les crédits du FEDER 2014-2020 avec la commission européenne dans les délais requis. En janvier 2018, lors des vœux à la presse du président de région, l'exécutif, réservé sur l'opportunité de créer de nouvelles

---

<sup>31</sup> Décret n° 2022-575 du 20 avril 2022.

installations pour le traitement des déchets, décide d'engager l'île dans une démarche « zéro déchet » et d'atteindre cet objectif en 2030.

Reposant sur les risques sanitaires supposés d'un équipement d'incinération et la réversibilité non démontrée, selon elle, du système en cas de diminution future des tonnages de CSR<sup>32</sup> à traiter, remettant également en cause la saturation annoncée des sites d'enfouissement, l'argumentation de la région s'inscrit alors en rupture avec les orientations antérieures et les propositions faites par les collectivités en charge de la collecte et du traitement des déchets<sup>33</sup>.

La promotion de la stratégie « zéro déchet » se traduit par une réorientation des politiques de la collectivité vers des actions concrètes soutenant les démarches visant à réduire la production à la source des déchets, ce qui va dans le sens des évolutions réglementaires en matière de déchets, mais surtout par une lutte virulente et médiatisée contre le projet d'unité de valorisation énergétique engagé par ILEVA. Cette opposition se traduit par le refus motivé de toute participation financière de la région au fonctionnement du syndicat ILEVA, en demandant l'annulation des demandes de versement d'une participation annuelle décidée par le syndicat sans son accord, puis par sa demande de retrait du syndicat mixte.

Le tribunal administratif saisi par le syndicat a produit en premier instance un jugement favorable à la région concernant sa participation financière, au motif que le fonctionnement courant du syndicat n'est pas au nombre des compétences que la loi a attribué à la région<sup>34</sup>. Le préfet de La Réunion n'a pas considéré que ce jugement autorisait pour autant la région à se retirer du syndicat, rejetant la demande de la région en ce sens.

Opposée au projet d'unité de valorisation énergétique, la région dépose ensuite spécifiquement, le 13 mars 2019, une requête devant le tribunal administratif de Saint-Denis contre le marché public global de performance pour la conception, la réalisation, l'exploitation et la maintenance du pôle déchets sud. L'annulation du contrat aurait alors pour conséquence de générer des coûts financiers élevés et de retarder la mise en œuvre d'une solution alternative à l'enfouissement avec un impact important sur les charges d'élimination des déchets, l'exutoire à l'enfouissement en cas de saturation étant l'exportation de déchets, onéreuse et lourdement taxée.

La région fait savoir également qu'elle ne « *souhaite pas inscrire dans la PPE révisée la production d'énergie à partir des déchets* »<sup>35</sup>. L'ensemble de ces décisions donnent lieu à l'engagement de contentieux administratifs entre le syndicat et la région et contre le projet de PPE.

Par ailleurs, la stratégie est soutenue auprès du public par une campagne publicitaire d'affichage et audiovisuelle<sup>36</sup> confiée à la SEM NEXA dont la région est le principal actionnaire. La communication du 5 mars 2019, sur le site de la région Réunion et relayée intégralement dans les médias locaux sous forme de communiqué de presse, résume la position

---

<sup>32</sup> Il s'agit d'un matériau issu du tri et du traitement des déchets ménagers et assimilés non recyclable qui de par sa faible teneur en eau peut être utilisé dans un processus d'incinération avec production d'électricité.

<sup>33</sup> Un protocole d'accord pour une gestion partagée et responsable des déchets des territoires de la région sud-ouest de l'île, signé le 14 décembre 2012 par les présidents du TCO, de la CIVIS et de la CASUD, affirmait la volonté des trois exécutifs « *de réaliser le projet multi-filières en maîtrise d'ouvrage publique [...]* ».

<sup>34</sup> TA de Saint-Denis, jugements n° 1700583, 1701012, 1800194, 1900068, 1900216.

<sup>35</sup> « *La solution unités de valorisation énergétique des déchets (UVE) [est] inadaptée pour La Réunion* ». 29 mars 2019.

<sup>36</sup> Séquence sur YouTube du 5 avril 2019 : [https://www.youtube.com/watch?v=4o\\_RSo5ATzI](https://www.youtube.com/watch?v=4o_RSo5ATzI) . Postée par Nexa.

de la région. Elle est détaillée également dans une plaquette où l'incération est opposée au « zéro-déchet ». Sans mentionner la valorisation énergétique, la stratégie « zéro déchet » qui consiste à ne pas produire de déchet est assimilée à l'économie circulaire qui consiste à réemployer ou recycler un déchet lorsqu'il existe une alternative à son élimination. L'économie circulaire n'est pourtant pas exclusive de la valorisation énergétique d'un déchet ultime (qui n'a pu être réutilisé ou recyclé).

Ces UVE sont présentés comme de simples incinérateurs avec les nuisances et risques qu'ils représentent pour la population, de par l'émission de gaz, alors que les textes classifient ces équipements comme des outils de valorisation.

Le scénario « zéro-déchet » présenté initialement passe sous silence tout recours à l'enfouissement des déchets ultimes alors que c'est techniquement impossible dans la mesure où aucune politique permettant d'éviter la production de déchets combinée à leur réutilisation ou recyclage poussés ne supprime totalement les déchets ultimes. Pourtant, les rapports intermédiaires du PRPGD n'évoquent pas la question de la poursuite de l'enfouissement des déchets à La Réunion alors que les installations sont en voie de saturation.

Les implications d'une politique « zéro déchet » sont présentées comme accessibles à l'horizon 2030 alors qu'une telle démarche doit s'accompagner de décisions unanimes sur l'ensemble du territoire et très rapides pour produire des effets dans le délai imparti, telles que, sans hiérarchisation :

- la structuration des filières REP pour la récupération des matériaux ;
- la mise en place de ressourceries à une échelle autre qu'expérimentale ;
- la mise en œuvre à court terme de la collecte et du tri des biodéchets sur tout le territoire ;
- la mise en place des structures de valorisation des biodéchets ;
- le déploiement des déchetteries avec un rattrapage du retard accusé par La Réunion dans ce domaine pour à minima arriver à une déchetterie pour 15 000 habitants ;
- le déploiement dans tous les EPCI d'une tarification incitative, etc.

Dans ce domaine, aucune mesure n'est concrètement décidée par la région, dans la limite de ses compétences entre 2018 et 2021, pour aider les EPCI à accélérer la production de déchetteries, organiser rapidement la collecte séparative des biodéchets ou de mettre en œuvre des tarifications incitatives. Ainsi, les aides du programme opérationnel FEDER<sup>37</sup> réorientées vers la collecte sélective des biodéchets et le compostage ne seront mobilisées sur le fondement des décisions de différentes commissions permanentes qu'à partir du 27 août 2021.

Pour répondre néanmoins au problème inévitable d'élimination des déchets ultimes, la communication de la région sur l'objectif de réduction des déchets à la source s'accompagne, à partir de mai 2019, de la promotion d'une nouvelle solution technique d'élimination des déchets, la pyrogazéification, présentée par la SEM NEXA au comité de pilotage du PRPGD de mai 2019.

L'ADEME est réservée sur cette technologie qu'elle reconnaît ambitieuse mais dont le retour d'expérience est insuffisant pour démontrer sa maîtrise sur le territoire réunionnais, avec

---

<sup>37</sup> Notamment dans le cadre de la mesure complémentaire « 5.11 Gestion et valorisation des déchets ».

les caractéristiques particulières des déchets produits sur l'île<sup>38</sup>. L'agence considère au niveau national que la technologie ne permet pas, en l'état, de structurer une filière de gestion des déchets même si elle peut constituer à terme une part de la réponse. Elle précise également qu'elle n'a pas vocation à apporter son financement, en dehors d'une démarche de recherche et développement, à un projet qui se situerait dans le cadre de la gestion normale des déchets d'une collectivité.

Le conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) partage la position de l'ADEME sur la pyrogazéification et souligne la nécessité pour l'île, dont les capacités de stockage arrivent à saturation, de mettre en œuvre un dispositif d'incinération avec valorisation énergétique. En outre, à l'inverse des unités de valorisation énergétique, la solution de pyrogazéification est considérée comme une incinération sans valorisation, donc proscrite et soumise, si tant est qu'elle puisse être mise en œuvre, potentiellement à la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP).

- La réticence des acteurs du PRPGD vis-à-vis du scénario « zéro déchet »

La région est en charge de la planification, de la prévention et de la gestion des déchets, en vertu de la loi, alors que les syndicats de traitement sont maîtres d'ouvrage des installations sur le territoire. Dès lors, si selon les textes, le PRPGD est un document opposable<sup>39</sup> s'imposant aux collectivités, il doit néanmoins être élaboré en prenant en compte leurs projets d'équipements.

Cette contradiction transparait par exemple dans le pilotage de projets financés par l'ADEME, pour lesquels la région doit établir des bilans présentant l'avancée des actions. Ainsi, la chambre constate que dans la note d'orientation de la région dans le cadre des bilans du CODREC produite en février 2019, la collectivité mentionne qu'« *en 2019, la région poursuivra la déclinaison du scénario « zéro déchet » en lien notamment avec les EPCI en charge d'élaborer les plans locaux de prévention et de gestion des déchets et avec les deux syndicats mixtes de traitement des déchets (SYDNE et ILEVA).* ».

Au point suivant du document, la région précise que « *dans l'attente de l'approbation du PRPGD, les plans antérieurs s'appliquent, notamment le plan de prévention et de gestion des déchets non dangereux (PPGDND) validé par l'Assemblée du conseil régional le 23 juin 2016. La région poursuivra la déclinaison de ce plan en 2019 en tenant compte des orientations du futur plan régional (PRPGD), et fera l'objet d'un suivi au niveau de sa mise en œuvre par les cinq EPCI et les deux syndicats mixtes de traitement des déchets (ILEVA et SYDNE), avec un suivi de l'avancement des outils multi-filières de traitement des déchets [souligné par la chambre].* ».

Le PPGDND de 2016 prévoit la construction des outils multi-filières. La région et le compte rendu mentionne que ces équipements feront l'objet d'un suivi, alors qu'au cours de la même période, les campagnes de communication de la région critiquent ces projets, que la

---

<sup>38</sup> « L'ADEME partage les objectifs ambitieux de la Région sur la prévention et la réduction des déchets du scénario zéro déchet mais son positionnement est réservé sur le procédé de gazéification qu'ils considèrent comme non mature et non avéré et peut représenter un risque industriel en mode exploitation. ». Compte rendu du COPIL du PRPGD, 11 octobre 2018.

<sup>39</sup> Selon l'article L. 541-15 du code de l'environnement, « l'obligation de compatibilité avec le PRPGD peut empêcher la mise en fonctionnement d'une installation qui ne correspondrait pas à l'anticipation des besoins en capacités de traitement, réalisée par l'autorité de planification ».

collectivité est engagée dans un contentieux visant à son retrait du syndicat ILEVA et à l'annulation du marché global de performance pour la construction d'un outil multi-filières et qu'elle a exprimé lors d'une réunion avec le préfet et les syndicats mixtes de traitement des postions fermement opposées à la construction de ces outils. La chambre constate à travers ces éléments des positions peu claires vis-à-vis de différents acteurs impliqués dans les politiques de gestion des déchets à La Réunion.

La région Réunion maintiendra son objectif « zéro déchet » et son opposition à l'outil multi-filière d'ILEVA malgré les réticences et les inquiétudes de ses partenaires jusqu'en décembre 2020.

En premier lieu, les services de l'État émettent des doutes et une volonté de sortir de l'impasse politique découlant de la position de la région<sup>40</sup> en s'appuyant sur le rapport du CGEDD, commandé par le préfet, pour éclairer la position des acteurs institutionnels<sup>41</sup>. Ce rapport est explicite quant au caractère irréaliste du scénario « zéro déchet<sup>42</sup> » et surtout formule la recommandation de « *mentionner dans le plan régional de prévention et de gestion des déchets et dans la programmation pluriannuelle de l'énergie, les capacités nécessaires pour traiter les déchets par valorisation énergétique des combustibles solides de récupération.* »

Cette position est également celle de l'État. À une question orale posée par Mme Viviane Malet, sénatrice de La Réunion, en février 2019, concernant le devenir des projets inscrits à la PPE, Mme Wargon, secrétaire d'État auprès du ministre de la transition écologique et solidaire<sup>43</sup>, répond que le projet « zéro déchet 2030 », bien qu'ambitieux, ne règle pas le problème de la saturation à court terme des sites de stockage à La Réunion et que la valorisation énergétique des déchets reste nécessaire et souhaitable à court et moyen terme.

En mars 2019, la Commission européenne fait également savoir qu'elle n'entend pas remettre en cause la programmation FEDER affectée à la réalisation de deux unités de valorisation énergétique des déchets non dangereux, qui devrait être notifiée au premier trimestre 2020. Elle invite donc ILEVA à poursuivre la préparation de son dossier.

Enfin, interrogé par la chambre, le représentant, à cette période, de la SREPEN, association environnementale membre de la CCES, défend les projets d'UVE par nécessité de mettre fin au tout enfouissement. Cette position est notamment exprimée à titre individuel par l'intéressé dans le recueil des avis dans le cadre de l'enquête publique sur le projet d'unité de valorisation énergétique RUN EVA en novembre 2020.

- Le règlement du contentieux et le revirement de la région

Alors que la région a maintenu sa position pour une stratégie « zéro déchet » opposée à la création d'outils multi-filières et d'unités de valorisation énergétiques à partir de janvier 2018, elle décide, sans que de nouveaux éléments techniques ou de contexte relatif aux déchets

---

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> Lettre de mission du préfet au CCGD du 19 mars 2018 et rapport du CGEDD de juillet 2018 rendu public le 6 décembre 2018.

<sup>42</sup> Extrait du rapport du CGEDD : « [...] À la lumière du retour d'expérience des territoires qui se sont engagés dans cette démarche, la mission considère que ces objectifs sont hors de portée aux échéances prévues. [...] Il est plus raisonnable de penser qu'en mettant en place des mesures très volontaristes, La Réunion, dont le territoire est plus vaste et au profil moins homogène atteint un résultat déjà très ambitieux de 50 % de réduction à l'horizon 2030, soit environ 130 kg/hab/an. ». Juillet 2018, p. 4.

<sup>43</sup> Sénat, question orale n° 0669S publiée au *Journal Officiel* du 28 février 2019, page 1073.

soient intervenus, de mettre fin à tout contentieux avec ILEVA en fin d'année 2020 et de réintégrer dans la PPE la valorisation énergétique des déchets. Cet accord de principe pour le règlement amiable de l'ensemble des contentieux entre la région et ILEVA est entériné par une délibération du syndicat mixte du 29 janvier 2021.

Un protocole transactionnel mettant fin de façon amiable à tous les contentieux engagés entre la région et ILEVA est signé le 14 décembre 2021. Cet accord a notamment pour conséquence le règlement par la région de la participation financière annuelle aux charges de fonctionnement du syndicat pour les années 2017 à 2020, selon une clé de répartition nouvelle approuvée par l'ensemble des membres du syndicat.

La chambre constate qu'aucun rapport ni délibération de la région ne fournit d'argumentaire expliquant ce changement radical de politique en matière de prévention des déchets. Pour autant, la collectivité aura dépensé plus de 114 000 € en frais de conseil juridique pour porter ses contentieux devant les juridictions administratives, et plus de 120 000 € entre les avenants au marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour étudier le scénario « zéro déchet » et la campagne de communication par affichage public et le détail des dépenses communiquées par la SEM NEXA qui, de son côté, a porté l'étude sur la pyrogazéification et l'animation du comité de pilotage du PRPGD sur ces questions.

Au-delà du coût de cette opération, la chambre considère que la région a pris un retard de presque quatre ans dans l'élaboration de son PRPGD, puisqu'aucune réunion de la CCES qui est l'instance de validation des orientations à chaque étape du plan, n'est intervenue entre octobre 2017 et décembre 2021. Dans un courrier du 28 décembre 2016 au président de la région, le préfet exposait les risques pour la France de recours contentieux en manquement auprès de la Cour de justice de l'Union européenne<sup>44</sup> du fait de la non-adoption des PRPGD sur son territoire<sup>45</sup> et demandait à l'exécutif régional de lui transmettre pour le 10 janvier 2017 la date prévue d'approbation du PRPGD de la région. Force est de constater que la région qui a produit à l'époque un calendrier prévoyant l'adoption du PRPGD en septembre 2017 ne s'y est pas tenue, contribuant en cela au risque, toujours patent, de condamnation de l'État à des sanctions européennes.

### **2.2.2 Une prise en compte tardive de la question de l'élimination des déchets dangereux**

- Le traitement des déchets dangereux : un impensé initial de la gestion des déchets ménagers

Les déchets dangereux représentent une fraction minimale du volume des déchets produits à La Réunion, soit une estimation de 8 640 tonnes en 2018 selon le projet de PRPGD représentant 0,2 % du total des déchets. Le projet précise cependant que « *la filière EcoDDS n'étant pas opérationnelle à La Réunion, les déchets dangereux des ménages ne sont pas quantifiés dans cette partie* » et sont donc regroupés avec les DMA. En outre, il est établi que 40 % du gisement estimé produit n'a pu faire l'objet d'une traçabilité. Dès lors, les données figurant au projet sont relativement lacunaires et concernent avant tout les déchets issus des activités économiques. Dans le graphique présentant ces déchets par catégorie, 3 392 tonnes de

---

<sup>44</sup> Avis motivé de la Commission au titre de l'article 258 du TFUE.

<sup>45</sup> Non-respect de la directive européenne 2008/98/CE du 19 novembre 2008.

déchets sont catégorisées comme « autres déchets dangereux exportés », à côté des batteries, huiles minérales usagées et autres déchets des activités de soins à risque infectieux (DASRI) qui totalisent 4 581 tonnes.

L'estimation de croissance du gisement de ces déchets est évaluée à 15 664 tonnes en 2028 et 15 894 tonnes en 2034. Selon le projet de plan, la prévention de ce type de déchets est limitée et porte principalement sur des technologies propres et sobres, l'éco-conception limitant au niveau de la conception du produit son impact sur l'environnement et la substitution visant à remplacer des produits générateurs de déchets dangereux par des produits moins nocifs. La formulation de ces objectifs est peu précise selon la chambre et, surtout, les résultats sont peu accessibles à court terme, du fait qu'ils dépendent des évolutions technologiques et des conditions économiques de production.

Par ailleurs, le projet initial du PRPGD, notamment du fait de la promotion de la stratégie « zéro-déchet », n'évoquait pas la question des résidus d'épuration des fumées produits par les unités de valorisation énergétiques. Cela explique le quasi doublement du volume de déchets dangereux estimés entre 2018 et 2028, la mise en service des UVE d'ici cette échéance conduisant à la production de ce nouveau type de déchets dangereux. Dans cette attente, le projet de PRPGD présente un scénario n° 1 fondé sur l'exportation des déchets dangereux, avec la création d'une plateforme de transit de 2 095 tonnes, la faisabilité d'un site de stockage pérenne n'étant pas encore avérée. Le contexte récent de l'exportation maritime des déchets dangereux risque de battre en brèche ce premier scénario, comme le souligne par ailleurs l'avis du préfet du 27 mars 2023 sur le projet de PRPGD : « *L'État ne peut que soutenir la perspective de création d'une ISDD sur le territoire réunionnais car c'est à la fois une garantie de résilience et de maîtrise des coûts, face aux aléas du transport maritime. Il demande que le PRPGD soit plus clair en la matière pour faire aboutir positivement cette option* »<sup>46</sup>.

- Les solutions d'exportation maritime des déchets dangereux dans l'impasse

Un rapport d'information du Sénat du 8 décembre 2022<sup>47</sup> décrit avec précision les difficultés rencontrées dans les départements d'outre-mer (DOM) pour l'exportation des déchets dangereux : « *Depuis 2020, La Réunion et Mayotte font face à une crise de la gestion des déchets dangereux sans précédent. La saturation du transport maritime international, conjuguée au durcissement de la réglementation sur le transport international des déchets dangereux et à son application extrêmement précautionneuse par les compagnies maritimes, ont fait que ces deux territoires se sont retrouvés face à un mur de déchets dangereux non exportables* ».

Cette situation, liée plus précisément à l'engorgement du trafic maritime découlant de la reprise de l'activité économique suite à l'épidémie de covid 19 ainsi qu'à des réglementations plus contraignantes sur l'exportation des produits obligeant notamment les compagnies maritimes à déclarer en amont du transport le détail pour chaque pays traversé des produits en circulation, a conduit à un renchérissement des coûts et une réduction de l'offre de transport à La Réunion.

---

<sup>46</sup> Avis du préfet sur le projet de PRPGD, 27 mars 2023.

<sup>47</sup> Sénat, rapport d'information n° 195 du 8 décembre 2022, <https://www.senat.fr/rap/r22-195/r22-1957.html>.

Dès lors, les EPCI se sont retrouvés dans l'impossibilité d'évacuer des déchets dangereux issus des collectes en apports volontaires en déchetteries. Plusieurs rapports de la chambre traitant des déchets mentionnent cette difficulté concernant la saturation des déchetteries<sup>48</sup> obligeant les intercommunalités à refuser certains déchets comme les batteries et accumulateurs, voire à fermer temporairement dans certains cas.

La région Réunion a pu trouver avec les transporteurs et les entreprises exportatrices de déchets une solution en octobre 2022 permettant d'évacuer en une seule fois des déchets dangereux accumulés depuis deux ans, par l'affrètement d'un navire, pour un coût évalué à 2,6 M€. Bénéficiant d'un concours de 0,7 M€ prélevé sur les fonds FEDER au titre des aides aux surcoûts de transport consécutifs à la pandémie de Covid 19, cette opération d'affrètement a été organisée par le secteur privé. Ce dispositif financier n'aurait donc pas vocation à être renouvelé selon les pièces fournies à l'appui du dossier d'instruction de la demande de financement du FEDER par les entreprises.

Le rapport précité du Sénat insiste sur la dépendance des régions européennes insulaires au transport maritime pour l'exportation de leurs déchets, notamment les déchets dangereux et les plastiques. Elles ne disposent pas sur leur sol d'outils de traitement et de valorisation de ces déchets, faute le plus souvent de taille critique suffisante compte tenu des quantités produites permettant une implantation industrielle, ni d'emprises foncières pour l'enfouissement des déchets ultimes dangereux, ce mode d'élimination qui obéissant, de façon compréhensible, à des normes environnementales très restrictives.

Ainsi, l'île de La Réunion ne dispose pas de centre d'enfouissement de catégorie adaptée à l'élimination des déchets dangereux et jusqu'alors, les volumes et les coûts d'exportation ne posaient pas cette question. Le durcissement de la réglementation relative à l'exportation maritime crée une situation nouvelle et durable, sauf à ce que comme le préconise le rapport du Sénat précité, les RUP puissent bénéficier d'un régime dérogatoire assoupli<sup>49</sup>.

---

<sup>48</sup> CRC de La Réunion, *Communauté intercommunale Réunion Est (CIREST)*, juin 2022 ; *Communauté intercommunale des villes solidaires (CIVIS)*, décembre 2022 ; *Communauté d'agglomération du sud de La Réunion (CASUD)*, août 2023.

<sup>49</sup> Proposition n° 23 du rapport.

- L'intégration tardive dans le plan d'une thématique sommairement explorée

Au sein du projet de PRPGD actuellement soumis à la concertation, la question de la prévention et de la gestion des déchets dangereux occupe une place limitée à quelques 7 pages sur les 276 que compte le document hors annexes. Cela étant, la reprise des travaux pour aboutir à une finalisation du PRPGD depuis 2021 a amené les participants à approfondir la problématique de l'élimination des déchets dangereux.

Ainsi, la région a commandé à un prestataire extérieur une étude relative à la création d'une installation de stockage des déchets dangereux (ISDD) sur l'île dont le premier rapport a été joint en annexe du projet de PRPGD. En première approche, cette étude évalue à 22 400 tonnes la quantité de déchets dangereux entrant dans les installations de traitements, dont une fraction à exporter lorsque l'UVE sera mise en service, en prenant en compte les 7 884 tonnes de déchets déjà évacués actuellement. Ces chiffres sont difficiles à recouper avec ceux produits dans le corps du rapport concernant la production des déchets d'activités économiques estimée à près de 16 000 tonnes en 2028. L'État estime pour sa part que cette évaluation est à fiabiliser<sup>50</sup>.

Compte tenu des coûts croissants et des difficultés réglementaires du transport maritime des déchets dangereux, sachant qu'au vu du volume à exporter il faudrait selon l'étude une rotation de deux navires par semaine, la question de la mise en œuvre d'une installation de stockage des déchets dangereux se pose avec acuité.

Dans le plan adopté par délibération le 3 novembre 2023, l'avis du préfet apparaît avoir été pris en compte. Un scénario, que la région et les syndicats de traitement préconisent, avec la mise en œuvre d'une plateforme de transit, prévoit la création d'une ISDD d'une capacité de 15 000 tonnes par an, avec une approche chiffrée plus avancée estimant le coût d'investissement d'un tel équipement à 36 M€, chiffre à considérer avec prudence en l'absence d'identification des sites et de leurs caractéristiques notamment géologiques.

La région précise par ailleurs que la mise en œuvre d'une ISDD ne permettra pas de traiter l'ensemble des déchets dangereux dont une partie devra continuer d'être exportée. Aussi les coûts resteront élevés quelle que soit la solution technique retenue.

Le caractère succinct de la problématique des déchets dangereux au sein du projet de PRPGD, traitée tardivement n'emporte pas l'adhésion de l'ensemble des membres de la CCES. L'avis de la SREPEN qui n'est globalement pas favorable à la rédaction du plan en l'état mentionne : « *Le paragraphe 8.3.3 est consacré à la planification de la gestion des déchets dangereux. Il ne comporte qu'un renvoi à une annexe qui précise que les capacités locales de transit des déchets dangereux seront submergées par la production des résidus d'épuration des fumées des deux unités de valorisation énergétique. Aucune stratégie n'est contenue dans le plan. En ce qui concerne la création d'une ISDD, un vrai débat doit se faire.* ».

Face à une nouvelle donne économique et réglementaire, la chambre considère que la région devrait renforcer à court terme ses moyens d'ingénierie pour favoriser l'émergence de solutions pour le traitement des déchets dangereux, alors qu'une UVE sera mise en service dans les trois prochaines années. Au regard des délais pris, par exemple, pour l'implantation d'une installation de stockage des déchets ultimes (ISDU) dans le nord de l'île<sup>51</sup> et du caractère

---

<sup>50</sup> Avis du préfet sur le projet de PRPGD, 27 mars 2023.

<sup>51</sup> CRC de La Réunion, *Syndicat mixte de traitement des déchets du Nord et de l'Est de La Réunion (SYDNE)*, septembre 2021.

sensible d'un tel sujet auprès de la population et de sa complexité technique, la chambre invite la collectivité à fiabiliser rapidement au sein du PRPGD les hypothèses financières concernant la gestion des déchets dangereux par une étude comparative à l'horizon 2030 des deux solutions possibles, l'exploration de ces déchets, avec plateforme de stockage transitoire ou le stockage définitif de ces déchets dans un centre dédié.

Au regard de la répartition des compétences de gestion des déchets entre les syndicats mixtes et les EPCI, la Région est la seule collectivité à pouvoir réellement impulser et coordonner une démarche pour se saisir de la problématique du traitement des déchets dangereux à La Réunion. Pour cela, elle devrait également disposer d'une organisation interne suffisamment adaptée et structurée pour répondre efficacement à un tel enjeu. Si le recrutement en cours d'un chargé de mission animation biodéchets et déchets dangereux constitue une amorce de renforcement du service dans ce domaine, celui-ci doit s'insérer dans une stratégie d'organisation et de décision plus globale. Aussi, la chambre formule la recommandation suivante :

**Recommandation n° 2 : Organiser le portage technique, administratif et financier spécifique à la planification de la gestion des déchets dangereux au sein des services afin de conduire efficacement la recherche d'une solution à l'élimination de ce type de déchets.**

### 2.2.3 L'animation du plan et le suivi des enjeux stratégiques : un rôle effectif à jouer et des moyens à déployer

- Des acteurs de l'État critiques sur le plan malgré une position modérée de l'ADEME

L'État a été sollicité pour avis sur le projet de plan le 29 novembre 2022. Le préfet de la région Réunion a répondu le 27 mars 2023. Ce dernier souligne en premier lieu le retard pris par la région dans l'élaboration de son plan et note les efforts réalisés par la nouvelle mandature issue des élections de 2021 pour faire aboutir le PRPGD.

Les améliorations à apporter au plan selon les services de l'État<sup>52</sup> portent sur la fiabilisation des données concernant les filières REP et les différents gisements de déchets du territoire ainsi que la nécessité de disposer de données spécifiques à certains déchets dont la planification est importante comme les véhicules hors d'usage (VHU) ou les biodéchets des ménages et les déchets amiantés. La région indique avoir pris en compte l'avis de l'État dans son projet de PRPGD délibéré le 3 novembre 2023.

Par ailleurs, selon l'État, les mesures prévues pour la réduction des déchets ménagers et assimilés pourraient être renforcées, considérant que le risque de saturation des installations de stockage et de traitement reste central : « *L'État continue de rappeler aux élus l'ampleur des enjeux dans des délais contraints. En effet, à défaut de décisions fortes et rapides, la continuité du service public risque d'être rompue à l'horizon 2026/2027, avec des conséquences potentiellement désastreuses en termes de salubrité publique et de santé environnementale. Le PRPGD est trop peu prolix sur le réel risque encouru.* ».

---

<sup>52</sup> Avis du préfet sur le projet de PRPGD, 27 mars 2023.

À cet effet, la temporalité de mise en œuvre et de suivi, absente des fiches actions, devrait être précisée pour toutes les propositions relatives à la prévention notamment. Certains types de déchets devraient selon l'avis du préfet faire l'objet d'une prise en compte plus détaillée en matière d'évaluation du gisement, de la prévention et des installations de traitement<sup>53</sup>.

L'ADEME se présente comme un partenaire de terrain historique de la région et des EPCI. Elle a donné son avis sur le projet de PRPGD de La Réunion aux services de l'État le 28 février 2023, dont la tonalité reflète un satisfecit global. L'agence considère que ses principales remarques ont été prises en compte en matière d'hypothèses, de méthode, de prise en compte des plans et projets existants et que le projet de plan intègre les principaux objectifs de la loi AGECE. Aussi, l'ADEME a-t-elle voté « pour » l'adoption du projet de plan dont elle considère qu'il « *n'est pas parfait mais apporte des avancées notoires* » tout en ayant « *le mérite d'être finalisé.* ».

Cependant, pour l'ADEME, certains services ou opérateurs de l'État (DEAL, ADEME) sont cités dans le plan comme pilote sur certaines actions. Selon l'agence, ce positionnement des acteurs étatiques est à revoir au profit d'une dynamique de partenariat, la région devant clairement se positionner comme pilote en matière de planification<sup>54</sup>.

À l'inverse, il y a lieu de constater qu'au vu du procès-verbal de la réunion de la CCES concernant l'avis sur le projet de PRPGD, une des associations de protection de l'environnement, la SREPEN, a porté un avis plutôt défavorable à son adoption en l'état par courrier d'octobre 2022<sup>55</sup>. La chambre, sans être exhaustive sur le détail des remarques, note que l'association souhaite une plus grande prise en compte de la prévention des déchets en mettant en avant la diminution de la dépendance aux importations, de la consommation des ressources naturelles et de la production des déchets. En matière d'économie circulaire, elle propose que soient développés, par exemple, le recyclage et la réutilisation du verre au-delà de sa seule réutilisation, ce qui est effectivement plus qualitatif dans la hiérarchie des modes de traitement. Dans cette logique, l'association prône également un élargissement de l'information et de la concertation sur la tarification incitative. Enfin, l'association, peu favorable à la multiplication des indicateurs en matière de déchets qui devront être suivis au détriment des actions, met l'accent sur la nécessité de l'animation et du pilotage du plan.

- Des lacunes dans le caractère prescriptif du plan sur la prévention et la question des déchets dangereux

La chambre partage les inquiétudes formulées par le préfet dans son avis concernant le projet de PRPGD, au regard également des contrôles qu'elle a déjà conduits concernant les acteurs du déchet à La Réunion, EPCI et syndicats mixtes.

Ainsi, la chambre considère que la prévention demeure le parent pauvre des politiques déchets à La Réunion, à l'instar de la Cour des comptes dans son rapport de 2022, au niveau du territoire national. La définition claire des politiques de prévention se heurte à des limites liées à l'hétérogénéité des pratiques et donc des données relatives aux actions conduites à chaque

---

<sup>53</sup> Gestion des sous-produits animaux, des déchets d'activités de soins à risques infectieux (DASRI), planification en matière de déchets amiantés et de déchets d'emballages ménagers et de papiers graphiques.

<sup>54</sup> Avis de l'ADEME sur le PRPGD du 28 février 2020.

<sup>55</sup> Extrait du courrier du 22 octobre 2022 : « *Les lacunes du plan proposé ne nous permettent pas de nous positionner en faveur de ce plan* ».

niveau d'administration. Il demeure difficile de valoriser quantitativement les démarches de prévention sur les seules bases des budgets de communication, de la masse salariale personnel affectés, en distinguant, au sein des EPCI, les missions de prévention des déchets de l'information des usagers sur la collecte ou les pratiques de tri des emballages par exemple.

Par ailleurs, les enjeux relevés par l'ADEME se recoupent avec ceux pointés par l'AGORAH. Ils figurent dans la convention 2024-2026, signée entre l'ADEME et la région, pour le financement de l'AGORAH. Il s'agit désormais de définir les indicateurs de l'observatoire pour les biodéchets et l'économie circulaire. Concernant l'économie circulaire, ce travail devra se faire en lien étroit avec l'observatoire des activités économiques selon des études conduites avec la chambre des métiers et de l'artisanat telles que l'enquête sur le réemploi et la réparation, en lien également avec l'observatoire national des PRAEC.

Pour la chambre, le caractère prescriptif du projet de plan est limité par l'indication d'échéanciers et une planification budgétaire trop générale. La faisabilité du nombre de déchetteries, l'amélioration du geste de tri, la réduction des emballages par les commerçants, le déploiement de la tarification incitative et de la collecte des biodéchets n'apparaissent pas suffisamment explicités en matière de réalisation du fait de l'absence de calendriers détaillées de mise en œuvre d'ici 2025 et 2030 et d'annexes financières exposant les charges incombant aux EPCI et syndicats pour la réalisation de ces actions et équipements. Pour la région, ces éléments seront déterminés précisément dans le cadre de l'animation et du pilotage. Selon la chambre, ces informations devraient figurer en amont au sein des « fiches actions » concernant la prévention des déchets annexées au PRPGD pour une meilleure anticipation des décisions opérationnelles à prendre et un engagement accru des acteurs du projet. Aussi, la chambre formule la recommandation suivante :

**Recommandation n° 3 : Renforcer le plan en matière de prévention des déchets en détaillant les actions suivant un calendrier et un budget évalué en lien avec les EPCI.**

## ANNEXES

Annexe n° 1. Définitions .....	46
Annexe n° 2. Glossaire.....	47
Annexe n° 3. Les acteurs publics de la gestion opérationnelle des déchets.....	48
Annexe n° 4. PRPGD des régions de France .....	49
Annexe n° 5. Eléments budgétaires liés à la compétence déchets de La Réunion.....	50
Annexe n° 6. Détail des composantes obligatoires du PRPGD .....	51
Annexe n° 7. Autres documents de planification.....	52
Annexe n° 8. Objectifs de prévention des déchets du PRPGD .....	53

### **Annexe n° 1. Définitions**

- Déchets : toute substance ou tout objet, ou plus généralement tout bien meuble, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire.
- Déchets ménagers : tout déchet, dangereux ou non dangereux, dont le producteur est un ménage.
- Déchets d'activités économiques : tout déchet, dangereux ou non dangereux, dont le producteur initial n'est pas un ménage.
- Déchets ménagers et assimilés : ensemble des déchets produits par les ménages et des déchets dits « assimilés », qu'ils soient collectés en déchèterie ou en porte-à-porte. Les déchets assimilés correspondent aux déchets des activités économiques qui, compte tenu de leurs caractéristiques et des quantités produites, peuvent être collectés sans sujétions techniques particulières avec les déchets des ménages.
- Biodéchets : ensemble des déchets alimentaires et des autres déchets naturels biodégradables.

## **Annexe n° 2. Glossaire**

ADEME : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (désormais agence de la transition écologique)

AGORAH : Agence pour l'observation de La Réunion, l'aménagement et l'habitat

CCES : commission consultative d'élaboration et de suivi

CGEDD : conseil général de l'environnement du développement durable

CODOM : contrat d'objectif déchets outre-mer

CODREC : contrat d'objectif pour une dynamique régionale de l'économie circulaire

CSR : Combustible solide de récupération

CTAP : conférence territoriale de l'action publique

DEEE : déchets d'équipements électriques et électroniques

DMA : déchets ménagers et assimilés

Filière REP : responsabilité élargie des producteurs

FREC : Feuille de route pour l'économie circulaire

ISDD : installation de stockage des déchets dangereux

ISDU : installation de stockage des déchets ultimes

LTECV : Loi pour la transition écologique et la croissance

Loi AGECE : Loi anti gaspillage pour l'économie circulaire

OMR : ordures ménagères résiduelles

PLPDMA : programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés

PNPD : Plan national pour la prévention des déchets

PPA : personnes publiques associées

PPE : programmation pluriannuelle de l'énergie

PRAEC : Plan régional d'action pour une économie circulaire

PREDIS : Plan régional d'élimination des déchets industriels spéciaux

SICR : syndicat de l'importation et du commerce de La Réunion

SPPGD : service public de prévention et de gestion des déchets

SRB : schéma régional biomasse

ORD : Observatoire réunionnais des déchets

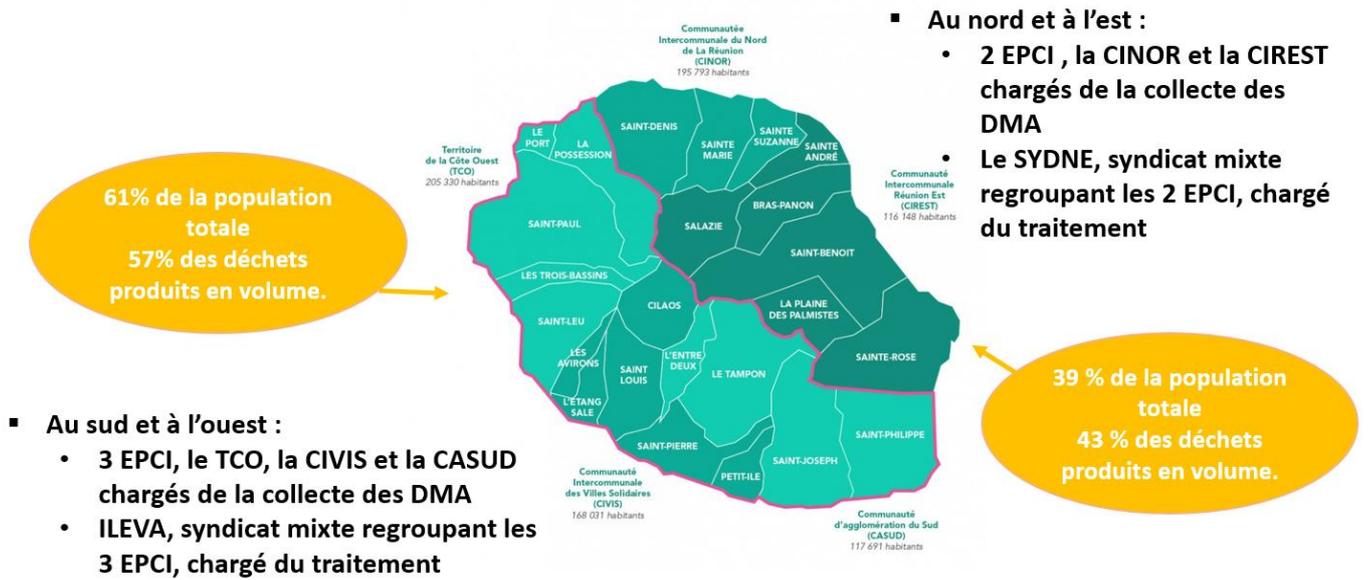
TEOM : taxe d'enlèvement des ordures ménagères

TGAP : taxe générale sur les activités polluantes

UVE : Unité de valorisation énergétique

VHU : véhicule hors d'usage

### Annexe n° 3. Les acteurs publics de la gestion opérationnelle des déchets



Source : CRC

## Annexe n° 4. PRPGD des régions de France

<i>Région</i>	<b>Date de début de la procédure PRPGD</b>	<b>Date d'adoption du PRPGD</b>	<b>Durée de la procédure</b>
<i>Ile de France</i>	Septembre 2016	Novembre 2019	3 ans 2 mois
<i>PACA</i>	Septembre 2016	Juin 2019	2 ans 9 mois
<i>Hauts de France</i>	Février 2017	Décembre 2019	2 ans 11 mois
<i>Grand Est</i>	Avril 2017	Octobre 2019	2 ans 7 mois
<i>Occitanie</i>	Septembre 2017	Novembre 2019	2 ans 2 mois
<i>Nouvelle Aquitaine</i>	Février 2017	Octobre 2019	2 ans 8 mois
<i>Bretagne</i>	Juin 2017	Mars 2020	2 ans 9 mois
<i>Pays de la Loire</i>	Mars 2017	Octobre 2019	2 ans 8 mois
<i>Centre – Val de Loire</i>	Janvier 2017	Octobre 2019	2 ans 10 mois
<i>Auvergne Rhône-Alpes</i>	<i>Indisponible</i>	Décembre 2019	<i>Maximum 3 ans</i>
<i>Bourgogne Franche Comté</i>	Mai 2017	Novembre 2019	2 ans 7 mois
<i>Normandie</i>	Septembre 2016	Octobre 2018*	1 an 11 mois
<i>Corse</i>	Septembre 2019	Avril 2022*	2 ans 8 mois
<i>Martinique</i>	Juillet 2018	Novembre 2019	1 an 4 mois
<i>Guadeloupe</i>	Septembre 2017	Février 2020	2 ans 6 mois
<i>Guyane</i>	Avril 2019	Décembre 2022	3 ans 8 mois
<i>Mayotte</i>	Mai 2017	Enquête publique mars 2022	<i>Donnée indisponible</i>

\*Date de publication de leur plan, sachant que dans ces deux cas, le projet a dû être revue pour cause d'avis ou de jugement défavorable

Source : CRC, d'après la consultation des sites internet des régions

**Annexe n° 5. Eléments budgétaires liés à la compétence déchets de La Réunion**

<i>Les différents structures et acteurs porteurs de budgets du PRPGD</i>	<b>Total en €</b>
<i>Marché AMO relatif à la planification du PRPGD</i>	245 292
<i>Campagne de publicité diligentée par la Région</i>	34 052
<i>SEM NEXA et campagne publicité NEXA "zéro déchet"</i>	162 823
<i>Financement de l'AGORAH (2017-2023)</i>	169 023
<i>Contentieux ILEVA</i>	114 246
<i>Masse salariale 2018-2022 du service en charge du PRPGD</i>	947 468
<i>CODREC : ressource ADEME</i>	-155 000
<i>Financement AMO : ressource ADEME</i>	-70 000
<b><i>Coûts identifiés de PRPGD 2017-2023</i></b>	<b>1 447 904</b>

*Source : CRC, d'après les éléments communiqués par la région et NEXA*

**Annexe n° 6. Détail des composantes obligatoires du PRPGD**

<i>Parties réglementaires du PRPGD</i>	<b>Contenu attendu de chaque partie</b>
<b>1° Etat des lieux de la prévention et de la gestion des déchets</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Un inventaire des déchets par nature, quantité et origine ;</li> <li>b) Un descriptif des mesures existantes à l'échelle régionale en faveur de la prévention des déchets ;</li> <li>c) Une description de l'organisation de la collecte des déchets ;</li> <li>d) Un recensement des installations et des ouvrages existants qui gèrent des déchets et des capacités de déchets qu'ils peuvent accepter ;</li> <li>e) Un recensement des projets d'installation de gestion de déchets.</li> </ul>
<b>2° Prospective à termes de six ans et de douze ans</b>	Evolution tendancielle des quantités de déchets produites sur le territoire, intégrant les évolutions démographiques et économiques prévisibles.
<b>3° Objectifs en matière de prévention, de recyclage et de valorisation des déchets</b>	Objectifs nationaux définis à l'article L. 541-1 du code de l'environnement de manière adaptée aux particularités régionales, et indicateurs qui pourront en rendre compte lors du suivi du plan.
<b>4° Planification de la prévention des déchets à termes de six ans et douze ans</b>	Actions prévues et à prévoir par les différents acteurs concernés pour atteindre les objectifs de prévention des déchets mentionnés au 3° du I, ainsi que leur calendrier.
<b>5° Planification de la gestion des déchets à termes de six ans et douze ans</b>	Actions prévues et à prévoir par les différents acteurs concernés pour atteindre les objectifs de gestion des déchets mentionnés au 3° du I, ainsi que leur calendrier.
<b>6° Plan régional d'action en faveur de l'économie circulaire</b>	Telle qu'elle est définie à l'article L. 110-1-1 du code de l'environnement.

Source : Article R. 541-16 du code de l'environnement (détail en annexe n° 2)

## Annexe n° 7. Autres documents de planification

### 2.3. Les interactions avec les autres documents de planification



## Annexe n° 8. Objectifs de prévention des déchets du PRPGD

### Synthèse objectifs prévention et collecte des DMA (prise en compte de la loi AGEC : 15 % de réduction des DMA en 2030 / 2010)

	2018	2028		2030		2034	
<b>OMr</b>	265 kg/hab	167 kg/hab	-37%	140 kg/hab	-47%	125 kg/hab	-53%
<b>Biodéchets</b>	-	16 kg/hab	-	21 kg/hab	-	23 kg/hab	-
<b>Recyclables secs</b>	38 kg/hab	56 kg/hab	49%	65 kg/hab	74%	68 kg/hab	83%
<b>Verre</b>	15 kg/hab	23 kg/hab	56%	25 kg/hab	68%	26 kg/hab	79%
<b>Encombrants (déch. + PAP)</b>	108 kg/hab	66 kg/hab	-39%	62 kg/hab	-43%	58 kg/hab	-46%
<b>Déchets verts</b>	162 kg/hab	155 kg/hab	-4%	157 kg/hab	-3%	159 kg/hab	-2%
<b>DMA valorisables matières (REP...)</b>	52 kg/hab	74 kg/hab	42%	78 kg/hab	50%	86 kg/hab	65%
<b>Autres ultimes (at dépôts sauvages)</b>	7 kg/hab	7 kg/hab	-5%	7 kg/hab	-5%	7 kg/hab	-5%

<b>TOTAL DMA</b> (665 kg/hab en 2010)	646 kg/hab	565 kg/hab	-13%	555 kg/hab	-14%	552 kg/hab	-14%
			-14%	<b>Obj atteint</b>	-15%		-15%

Les % de réduction sont calculés par rapport aux ratios de 2018 (en gris) et de 2010 (en orange)  
=> **Les objectifs de réduction des DMA sont conformes à la loi AGEC**

Source : PRPGD de La Réunion, document approuvé la délibération du 3 novembre 2023

## **RÉPONSE**





**Chambres régionales des comptes de La Réunion et de Mayotte**

44, rue Alexis de Villeneuve

97488 Saint-Denis cedex

[www.ccomptes.fr/fr/crc-la-reunion-et-mayotte](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-la-reunion-et-mayotte)

<https://twitter.com/CRCLRM>

<https://www.linkedin.com/company/chambres-regionales-comptes-reunion-mayotte>