

Débat d'Orientation Budgétaire 2020

Le Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) est une étape obligatoire et essentielle de la procédure budgétaire et de la vie démocratique de la Collectivité. Il permet d'informer les élus sur l'environnement économique et la situation du Syndicat afin d'éclairer leur choix lors du prochain vote du budget primitif.

Ce rapport présente successivement :

- Le contexte économique, fiscal et démographique;
- Les évolutions tendanciennes de tonnages ;
- Les enjeux à l'horizon 2025 et l'orientation budgétaire qui en découle dès 2020.

Il comporte, conformément à la réglementation renforcée par la loi Notre, des informations concernant :

- les principaux investissements projetés, notamment dans le cadre d'un programme pluriannuel d'investissement,
- le niveau d'endettement,
- l'évolution de la fiscalité indirecte.

2020 est une année de transition avec le renouvellement intégral du Comité syndical après les élections municipales des 15 et 22 mars.

Cependant, des décisions importantes seront à prendre par le nouvel exécutif dès son installation :

- sur l'extension des consignes de tri des plastiques (sur les pots, barquettes et films) qui a dû être ajournée en raison de la nouvelle loi Economie Circulaire et de la polémique sur la « consigne » des bouteilles en PET
- sur le traitement des déchets résiduels avec les nouveaux équilibres complexes qui commencent à se mettre en place sur les exutoires de traitement publics et privés
- sur la question récurrente de la péréquation financière et de l'inégalité des coûts de transport des flux de déchetterie

LE CONTEXTE ECONOMIQUE, FISCAL ET DEMOGRAPHIQUE :

UNE CONSOMMATION QUI RESISTE EN FRANCE...

Les perspectives économiques mondiales sont peu claires car elles reposent sur de nombreuses incertitudes avec la guerre commerciale entre la Chine et les États-Unis, un Brexit dur et sans accord et les risques géopolitiques permanents au Moyen-Orient.

Tous les indicateurs sur le commerce mondial et les industries manufacturières sont orientés à la baisse ce qui a des conséquences très directes sur la revente de nos matériaux triés dont les prix s'écroulent depuis 6 mois.

Le FMI et l'OCDE soulignent pour 2019-2020 la plus faible croissance du PIB mondial depuis la crise financière de 2008.

Sur la zone Euro, la plupart des indicateurs ont connu une détérioration significative au cours des derniers mois.

La croissance est affaiblie (particulièrement en Allemagne et en Italie) mais une récession devrait être évitée grâce à la demande intérieure, notamment en France, au Portugal et en Espagne.

La croissance française résiste dans un contexte de ralentissement global, en raison de sa moindre exposition aux risques extérieurs et au ralentissement industriel.

La France révèle même une solide dynamique intérieure avec pour les entreprises un cycle d'investissement qui devrait se poursuivre, et pour les ménages une confiance qui s'est redressée tout au long de l'année grâce à l'amélioration du marché du travail, la faiblesse de l'inflation et la succession de mesures budgétaires en soutien au pouvoir d'achat des ménages (2019 : baisse de cotisations des salariés, dégrèvement de la taxe d'habitation, hausse de la prime d'activité, défiscalisation des heures supplémentaires, 2020 : baisse de l'impôt sur le revenu et suppression effective de la taxe d'habitation à partir de 2020 pour 80 % des ménages).

Dans ce contexte, les dépenses de consommation ont connu une accélération sur les derniers trimestres, avec un glissement annuel qui est passé de 0,8 % fin 2018 à 1,3 % au T3 2019, et devraient se maintenir sur un rythme similaire dans les prochains mois.

La Banque de France table aussi sur une croissance pour 1,3 % en 2019 et 2020 puis 1,4 % en 2021. Par ailleurs, elle envisage une inflation à 1,1 % en 2020 puis 1,3 % en 2021.

Ces chiffres sont dans la même tendance que l'an dernier et il est donc possible de projeter les résultats 2018-2019 sur 2019-2020, tant sur les évolutions de tonnages de déchets produits que sur les indices de révision des marchés

LA TGAP DEMARRE SON ASCENSION ...

Comme déjà évoqué de multiples fois, la TGAP prend son envol à partir de 2020 avec +1 €/tonne pour toutes les tonnes stockées (OMR et encombrants) quel que soit le mode d'exploitation du centre de stockage (classique ou en mode bioréacteur)

TGAP stockage	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Valorisation énergétique >75 % biogaz capté	24	25	37	45	52	59	65
Bioréacteur et valorisation >75 %	17	18	30	40	51	58	65

La valorisation énergétique échappe à cette hausse en 2020 en restant à 6 et 3 € sur les Unités de Valorisation Énergétique utilisées par Valor'Aisne

TGAP incinération	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
ISO 50001 + valorisation énergétique élevée	6	6	11	12	13	14	15
ISO 50001 + valorisation énergétique élevée + maîtrise des Nox	3	3	8	11	12	14	15

L'année 2021 sera en revanche très difficile avec + 12 € sur l'enfouissement et + 5 € sur l'incinération, **soit + 1,5 M€ supplémentaires à sortir en fonctionnement pour le traitement des OMR et les encombrants.**

LA DEMOGRAPHIE DE L' AISNE EN BERNE

Comme de nombreux départements ruraux, l'Aisne subit une déprise démographique constante depuis de nombreuses années. Le solde naturel est systématiquement dépassé par le solde migratoire négatif. Ce phénomène est inquiétant car il signifie que ce sont les populations jeunes en âge de procréer qui quittent le territoire, et que les deux soldes risquent à terme d'être négatifs, accélérant la décroissance en cours.

Ainsi la population municipale des adhérents de Valor'Aisne était de 515 490 hab en 2018 et de 513 265 hab en 2019. Elle sera de 511 668 hab en 2020.

Ces pertes cumulées (- 3822 hab en 2 ans !) ont pour conséquence une baisse de l'effet mutualisation puisque les charges fixes sont divisées par un nombre décroissant d'habitants.

Il faudra également toujours **avoir à l'esprit ce paramètre, à l'horizon 2030-2040, au moment des choix de dimensionnement de nos équipements de traitement.**

DES EVOLUTIONS DE TONNAGES A SURVEILLER...

Les tonnages produits, collectés et traités dépendent de multiples paramètres (démographie, croissance et consommation, effets de la tarification incitative, etc...)

Les évolutions enregistrées servent à construire le budget et à se projeter pour les choix d'équipement de nos outils de traitement.

UNE BAISSSE REMARQUABLE DES OMR

année	Population municipale	Collecte sélective triée		OMR éliminées		Refus de tri éliminés	Total élimination OMR + refus
	hab.	tonnes	kg/hab/an	tonnes	kg/hab/an	tonnes	tonnes
2015	518 627	26 600	51,3	120 332	232	5 134	125 466
2016	516 680	27 556	53,3	118 235	229	4 522	122 757
2017	516 038	27 802	53,9	116 773	226	4 453	121 226
2018	515 490	27 746	53,8	116 626	226	4 854	121 480
2019*	513 265	27 557	53,7	112 400	219	4 927	117 327

* éléments provisoires établis sur la base des éléments disponibles au moment de la rédaction du rapport

La baisse continue des tonnages d'ordures ménagères résiduelles (OMR) en kg/an/hab avait subi un coût d'arrêt en 2018.

En 2019, un palier a été atteint avec le seuil des 220 kg/an/hab qui aurait été franchi.

Ce résultat global de – 3 % (et – 4200 tonnes) est dû pour moitié à 2 collectivités qui ont obtenu une baisse spectaculaire de 10 et 14 % de leurs OMR collectées.

Pour la collecte sélective, le tonnage total trié serait en très légère baisse tout comme le ratio par an par habitant. Ce phénomène est à surveiller car il pourrait faire perdre à terme une partie des soutiens de transition (le tiers affecté au maintien de la performance) à certains adhérents.

Le paramètre le plus inquiétant est la hausse des refus de tri pour la moitié des adhérents. Certains flirtent désormais avec les 20 % en entrée centre de tri, et deux ont dépassé les 25 %. Les écarts entre adhérents vont de 1 à 3 et cette question sera à travailler ces prochaines années. A défaut, un système financier incitatif semble à terme incontournable.

LES TONNAGES DES DECHETTERIES DEPASSENT DESORMAIS CEUX DU PORTE-A-PORTE

Les tonnages collectés dans les 42 déchetteries de l'Aisne ont fortement progressé en 2019 et dépassent désormais avec 132 852 tonnes le tonnage collecté en porte-à-porte.

Cette progression est en partie liée à l'adaptation du service par de nombreuses collectivités qui ont supprimé ou réduit les collectes en porte-à-porte d'encombrants (1510 tonnes en 2018 et 610 tonnes en 2019) et de déchets verts (8892 tonnes pour 2018 et 8341 tonnes en 2019).

Sur les quatre flux majeurs, la progression est de 6,2 %

	Déchets verts	Gravats	Encombrants	Bois de classe B	Total
Tonnages réels 2018	31 917	26 271	34 526	10 661	103 375
Tonnages estimés 2019	31 706	29 905	36 747	11 411	109 769

Le flux REP déchets d'éléments d'ameublement (DEA) poursuit sa croissance puisque avec 5000 tonnes en 2017 et 7020 tonnes en 2018, il atteint 8286 tonnes en 2019. En 2020, l'équipement de 2 déchetteries supplémentaires est programmé (Château-Thierry et Martigny qui viennent de rouvrir après travaux). Il restera deux déchetteries sur 43 non équipées faute de capacité pour accueillir ces bennes.

Le flux DEEE est stable avec 4100 tonnes sur l'année.

Les flux avec recettes baissent en volume pour les papiers/cartons (1553 tonnes contre 1784 tonnes) mais croissent pour la ferraille avec 4300 tonnes contre 4000 tonnes en 2018.

En conclusion, Valor'Aisne aura assuré en 2019 le traitement d'environ 287 000 tonnes de déchets ménagers et assimilés.

LES ENJEUX A L'HORIZON 2025 ET L'ORIENTATION BUDGETAIRE 2020

LES ENJEUX 2025

Le tri

L'année 2019 a été rythmée par la préparation amont de la nouvelle loi Economie Circulaire qui comprenait notamment la polémique sur la « consigne » des bouteilles en PET.

Les collectivités et leurs associations représentatives (Amorce, CNR, AMF), après un an de combat, éprouvent clairement le sentiment d'avoir été flouées par le Gouvernement qui a, in fine, imposé de manière détournée une très probable entrée en vigueur de la « consigne pour recyclage » en 2023, avec un déploiement effectif et complet d'ici 2025.

Pour autant, le principe de généralisation de l'extension des consignes de tri à tous les plastiques reste obligatoire d'ici 2022.

Les centres de tri seront donc à moderniser en 2021 mais avec une perspective de durée incertaine. Il faudra par conséquent prévoir des process évolutifs, capables de s'adapter à des changements de gisement entrant. Les études seront reprises dès le premier semestre 2020 sur le schéma d'organisation du tri dans l'Aisne

Le traitement des déchets résiduels

Le traitement des déchets résiduels est en plein bouleversement avec :

- la baisse globale des capacités d'enfouissement (fin de vie de certains sites mais aussi stratégie de raréfaction de l'offre par les opérateurs privés qui font monter les prix unitaires à la tonne traitée)
- l'envol de la TGAP
- les alternatives telles que les Combustibles Solides de Récupération (carburant solide produit à partir de déchets) qui peinent à émerger pour de multiples raisons structurelles (manque de sites de consommation) ou conjoncturelles (concurrence du gaz naturel, taxe carbone non dissuasive...)
- un cadre réglementaire sur la gestion des biodéchets et du gisement organique sans cesse en mouvement.

Dans ce contexte incertain, Valor'Aisne devra élaborer un schéma de traitement pérenne et à coûts maîtrisés, intégrant l'Ecocentre de Grisolles (dont le marché d'exploitation vient d'être renouvelé pour 6 ans) et tous les outils existants dans l'Aisne et les départements limitrophes.

La gestion des flux de déchetteries

Avec l'adaptation des fréquences de collecte en porte-à-porte (C0,5 sur les OMR, arrêt des collectes systématiques sur les encombrants, les déchets verts...) et l'introduction

progressive de la tarification incitative, la déchetterie devient l'outil majeur de gestion des déchets sur un territoire.

Elle permet une séparation maximale des flux à la source et une meilleure valorisation. Il est donc indispensable que les adhérents les modernisent très rapidement afin d'éviter le seul effet de transfert des OMR en porte-à-porte vers les encombrants qui finissent à l'enfouissement et subissent les hausses de TGAP précédemment décrites.

Le mouvement est déjà en marche puisqu'en 2019, ont été observées une baisse de 3800 tonnes des OMR en porte-à-porte mais une hausse de 2000 tonnes des encombrants.

Le transport / transfert

Le transfert des OMR et de la collecte sélective via les 6 quais de transfert publics de Valor'Aisne a démontré son efficacité.

Il permet des gains substantiels directs pour les adhérents qui parcourent ainsi moins de kilomètres en bennes de collecte, mais autorise surtout un changement d'exutoire de traitement et de ne pas ainsi être dépendant du seul site le plus proche (qui aurait alors une situation de quasi monopole et une liberté totale de prix).

Le prix mutualisé à l'habitant de Valor'Aisne pour le transfert permet ainsi à tous de bénéficier des mêmes prix de traitement, que l'on soit éloigné ou proche du site de traitement.

Cette péréquation géographique, à l'origine de la création de Valor'Aisne, n'a pas été possible pour le transport des déchets de déchetteries.

Son absence pose cependant de multiples problèmes au quotidien pour la rédaction des marchés de traitement de ces flux mais surtout pour les adhérents de Valor'Aisne qui au gré des changements d'exutoires se trouvent tour à tour pénalisés par des distances accrues à parcourir.

Ces inégalités pourraient être durablement résolues en s'inspirant du schéma de transfert du porte-à-porte pour les flux de déchetteries, dans le respect des compétences des blocs collecte et traitement.

L'ORIENTATION BUDGETAIRE PROPOSEE POUR 2020

En investissement : un étalement des dépenses sur 3 exercices budgétaires

Pour l'enfouissement, à l'Ecocentre, l'alvéole 9 est entrée en service en septembre 2019. Elle est de plus grande capacité que les précédentes et devrait être exploitée jusqu'en mars 2021. Les alvéoles 10 et 11 seront terrassées et équipées durant l'été 2020 et permettront d'atteindre mars 2023. Elles ont comme particularité d'être conçues pour fonctionner en mode bioréacteur (avec un système de pompage et de réinjection en continu du lixiviat afin d'améliorer la production de biogaz et de bénéficier d'une TGAP réduite).

Le coût de ces 2 alvéoles sera de l'ordre de 1,2 M€. L'alvéole 12, beaucoup plus complexe à concevoir car constituée d'un flanc soumis à des entrées d'eau latérales, **sera pré-terrassée en 2020 (0,6 M€)** et terminée en 2022 avec une enveloppe prévisionnelle d'environ 0,7 M€.

Pour les anciennes alvéoles, de A1 à A8, un audit complet a été fait en 2019 afin de résoudre durablement les questions de mauvais écoulement des lixiviats dans les réseaux d'évacuation. Un puits supplémentaire de pompage dans l'alvéole 6 a été recreusé début janvier 2020.

Pour le tri, Valor'Aisne s'était engagé avec tous ses adhérents sur l'appel à candidature de mars 2019 lancé par CITEO pour l'extension des consignes de tri .

Notre dossier prévoyait une modernisation d'Urvillers et une transformation de Villeneuve-Saint-Germain en centre de prétri.

Il a été sélectionné le 13 juillet 2019 par CITEO et obtenu une subvention de 2 M€ (pour 5 M€ d'investissement). Cependant, en même temps que la notification de cette aide, CITEO nous demandait de surseoir à ce projet dans l'attente du résultat de la loi sur la consigne.

Les travaux prévus seront donc reportés en 2021 et les investissements programmés en 2020 ne correspondront qu'à du gros entretien renouvellement (GER).

Sur le plan financier, les recettes d'investissement sont constituées de l'autofinancement, et des subventions.

Le Président du Conseil départemental a informé le Président de Valor'Aisne qu'après la pause de 2018 et 2019, il reprenait en 2020, en sus de la participation aux remboursements des annuités d'emprunts (0.8 M€ en 2020), le versement de 0.6 M€/an correspondant à la participation du Département aux investissements.

L'autofinancement, qui repose sur la dotation aux amortissements et le virement en investissement de l'excédent de la section de fonctionnement, **sera de 2,5 M€**.

Il permettra de financer totalement les investissements 2020 sans devoir recourir à l'emprunt, et de provisionner le résiduel pour faire face aux travaux sur les centres de tri en 2021.

Le désendettement du syndicat se poursuit ainsi puisqu'il était de 26,85 M€ en 2014 et sera de 18,8 M€ en 2020, soit – 30 % en 7 exercices budgétaires.

En fonctionnement : le développement de la régie permet d'atténuer les hausses de taxes et des marchés

Les dépenses de fonctionnement sont représentées par 4 postes essentiels :

- les marchés de prestations de service (traitement des déchets ménagers résiduels, des refus de tri / traitement de tous les flux collectés en déchetteries / transport des quais de transfert jusqu'aux exutoires)
- les frais de personnel
- les frais de fonctionnement des sites exploités en régie par Valor'Aisne et du siège administratif
- le virement à la section d'investissement

L'année 2020 sera essentiellement marquée par le début en mars du **nouveau marché d'exploitation de l'Ecocentre**. L'appel d'offres passé fin 2019 a permis de sélectionner pour 6 ans maximum l'exploitant qui gèrera cet équipement jusqu'à la fin du remplissage de l'alvéole 12. Il s'agit de l'exploitant actuel, la société Valnor qui a remis l'offre la mieux-disante parmi les 4 reçues. Nos prévisions d'augmentation des coûts de prestation à la tonne enfouie (hors TGAP) se sont avérées justes compte-tenu des particularités de ce site (gestion difficile des eaux pluviales, changement réglementaire sur les couvertures définitives, passage à une exploitation en mode bioréacteur à partir de mi-2021, abandon des apports de DAE, etc...). Inversement, en recettes, la production accrue de biogaz et donc d'électricité sera bénéfique dès 2021, tout comme la « non-dépense » liée à la TGAP réduite permise par le mode bio-réacteur.

Le traitement des OMR du nord-est de l'Aisne a été remis en concurrence également et partagé entre 3 prestataires, l'UVE de Valenciennes, le centre de stockage de Flavigny-le-Grand ainsi que celui de Moulin-sous-Touvent dans l'Oise. Le prix moyen global est en hausse aussi, tout comme les kilomètres parcourus pour acheminer ces déchets sur ces exutoires.

Pour le transfert, Valor'Aisne a repris en janvier sur Villeneuve-Saint-Germain le transfert de toutes les tonnes résiduelles et de refus de tri qui passaient encore par le quai d'un opérateur privé.

De même, en mars, les tonnes de sélectifs qui remontent de l'Ecocentre vers nos deux centres de tri seront gérées directement par Valor'Aisne et non plus par l'exploitant de l'Ecocentre.

Ces décisions permettent d'optimiser la gestion de notre flotte et de nos agents et de faire des économies sur les charges de transfert.

Pour les coûts de traitement des flux de déchetteries, une stabilité globale est attendue sauf pour certains flux qui vont subir des hausses sensibles :

- les encombrants qui passeront de 74 € HT/tonne à environ 85 € HT/tonne (nouveaux prestataires et effet des critères d'analyse financière des offres favorisant les exutoires locaux, impact de la TGAP)
- les bois B de 32 à 35 € HT/tonne car 20 % des tonnages collectés peuvent pas être pris en charge par la chaudière de SAICA et nous imposent d'autres solutions de traitement
- les gravats dont la contribution sera distinguée entre les tonnes valorisées (0,50 €/t) et non valorisés (6 €/t) contre un prix moyen actuel de 1,80 €/t. L'objectif est d'inciter toutes les adhérents à faire cette distinction et de ne pas pénaliser les « bons trieurs ».

En 2020, dans un contexte d'augmentation de son activité, Valor'Aisne maintiendra **sa masse salariale** à hauteur de 2019. Le développement de la polyvalence de ses agents et les derniers recrutements de titulaires (7 en 2019) permettent de stabiliser les équipes et réduire le recours aux contractuels qui engendrent des coûts externes non négligeables (visite médicale, contrat de travail, dotation en EPI, etc...).

Sur les dépenses de fonctionnement affectés aux sites, le gain de l'achat du siège de Valor'Aisne (autofinancé en 2019) apparaît immédiatement avec presque 100 k€/an économisés sur les loyers et charges .

L'excédent de l'exercice 2019 n'est pas encore arrêté à ce jour mais devrait être en hausse légère à 2,85 M€. Il est rappelé, comme tous les ans, que cet excédent n'est pas une cagnotte mais bien un montant qui est intégralement repris à l'exercice budgétaire de l'année suivante lors du vote du budget primitif. Il ne pèse donc pas sur les contributions des adhérents. Le maintien d'une bonne trésorerie évite également de devoir recourir en début d'année à des lignes de crédit fort coûteuses.

Conclusion :

La contribution totale appelée auprès des adhérents est statutairement composée :

- de la part à l'habitant (destinée à couvrir les frais administratifs, les investissements, le tri et le transfert)
- de la part pour l'élimination des ordures ménagères résiduels et des refus de tri sur les tonnages réels traités en 2019.
- de multiples parts à la tonne sur le traitement des flux de déchetteries

Pour la part à l'habitant, malgré une baisse continue de la base contributive en nombre d'habitant, il est proposé de **ne pas l'augmenter et de rester sur un tarif de 19,55 € HT/an/hab.**

En revanche, le coût à la tonne résiduelle éliminée subit les hausses des prix unitaires des marchés de traitement et de la TGAP sur chaque tonne enfouie, phénomènes qui échappent totalement à Valor'Aisne. **Le syndicat se trouve dans l'obligation de répercuter mécaniquement ces augmentations. Le prix à la tonne éliminée passera ainsi de 70,13 € HT à 72,64 € HT (79,90 € TTC par tonne avec une TVA à 10%).** Cette hausse ne devrait pas trop impacter les collectivités car pour la majeure partie d'entre elles, leurs tonnages d'OMR sont en baisse.

La perspective 2021 de + 12 € de TGAP par tonne enfouie et + 5 € par tonne incinérée (avec valorisation énergétique) impliquera une nouvelle hausse de l'ordre de 10 € sur chaque tonne éliminée.

Les coûts unitaires par flux pour les déchetteries seront fixés dans le catalogue de prix voté en même temps que le budget primitif . Comme déjà évoqué, tous les flux seront stables à l'exception des encombrants (qui suivent les hausses des OMR) et du bois B.

L'urgence à ce que les adhérents engagent des actions massives qui permettront de réduire les tonnages résiduels (communication renforcée auprès des habitants, prévention, compostage, tarification incitative, diminution des taux de refus, investissements sur les déchetteries pour y multiplier les flux, etc...) **est désormais absolue.**

NB : les éléments chiffrés fournis dans ce rapport, notamment les montants relatifs à l'exercice 2019, correspondent aux données connues à la date de son élaboration. Ils sont susceptibles d'évoluer jusqu'à la clôture effective de l'exercice.