

LE PRIX DE LA MISE EN DÉCHARGE DES DÉCHETS NON DANGEREUX GÉRÉS PAR LES COLLECTIVITÉS EN 2005

Résultat d'une enquête réalisée en 2006 auprès des structures intercommunales faisant appel à un prestataire pour la mise en décharge de déchets non dangereux.

SYNTHÈSE

Mars 2006

Coordination technique : Véronique REIX - Département DOBS – Direction DDS – ADEME Angers

Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite selon le Code de la propriété intellectuelle (art. L 122-4) et constitue une contrefaçon réprimée par le Code pénal. Seules sont autorisées (art. 122-5) les copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé de copiste et non destinées à une utilisation collective, ainsi que les analyses et courtes citations justifiées par la caractère critique, pédagogique ou d'information de l'œuvre à laquelle elles sont incorporées, sous réserve, toutefois, du respect des dispositions des articles L 122-10 à L 122-12 du même Code, relatives à la reproduction par reprographie.

L'ADEME en bref :

L'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME) est un établissement public sous la tutelle conjointe des ministères de l'Ecologie et du Développement durable, de l'Industrie et de la Recherche. Elle participe à la mise en oeuvre des politiques publiques dans les domaines de l'environnement et de l'énergie. L'agence met ses capacités d'expertise et de conseil à disposition des entreprises, des collectivités locales, des pouvoirs publics et du grand public et les aide à financer des projets dans cinq domaines (la gestion des déchets, la préservation des sols, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, la qualité de l'air et la lutte contre le bruit) et à progresser dans leurs démarches de développement durable.

<http://www.ademe.fr>

Sommaire

Éléments méthodologiques	p.5
Les constats	p.6
Facteurs explicatifs	p.10

Résumé

Cette enquête sur le prix de la mise en décharge¹ a permis de constater la très grande disparité des situations, avec des prix variant de 11 à 111 € HT/tonne (moyenne à 54 € HT/tonne), avec sur un même site et pour un même type de déchet un écart pouvant aller jusqu'à 20 € HT/tonne. La nature des déchets a une incidence directe sur le prix qui globalement reste modérée : le prix moyen de la mise en décharge des ordures ménagères s'établit à 52 € HT/tonne contre 56 € HT/tonne pour les autres déchets (encombrants de déchèteries, refus de traitement,...).

Si le niveau de technicité de la décharge a un effet indéniable sur le tarif pratiqué, il semble néanmoins que la formation du prix réponde avant tout à la loi de l'offre et de la demande : l'absence de concurrence au niveau local ou l'insuffisance de capacités d'élimination ont un effet direct sur le prix, respectivement + 8 et + 10 € HT/tonne. Dès lors, on comprend qu'une collectivité, quelle qu'elle soit, dispose de bien peu de moyens pour influencer le prix à la baisse. Certes, les tarifs ont tendance à décroître avec l'augmentation des quantités de déchets à éliminer, mais de façon limitée. Quant à la part de marché que représente une collectivité au sein d'une décharge, cela ne semble jouer en rien sur le niveau des prix.

Dès lors, quelles orientations envisager pour maîtriser les dépenses de mise en décharge évaluées à 650 millions d'euros (soit 13% de la dépense courante de gestion des déchets municipaux) ?

Bien sûr, limiter les quantités à enfouir en agissant dès l'amont par la prévention de la production de déchets et par une augmentation des tonnages de déchets valorisés.

Favoriser l'intercommunalité : pour bénéficier de tarifs plus avantageux, notamment lorsque les quantités de déchets à éliminer sont très faibles (tonnages inférieurs à 10 000 t/an).

Créer les conditions permettant de développer une offre suffisante en matière d'élimination dans un contexte de raréfaction des capacités : c'est un rôle majeur des plans départementaux qui doivent permettre d'impulser, d'accompagner et de soutenir des projets, qu'ils soient privés ou publics, en apportant des éléments de diagnostic et de prospective. C'est en effet à ce niveau que le développement équilibré des différentes filières doit faire l'objet de propositions d'orientation pour le territoire.

¹ Cette enquête traite des prix pratiqués dans le cadre de transactions entre des gestionnaires publics ou privés de décharges et des collectivités détentrices de déchets à éliminer. S'agissant d'appréhender un prix, les collectivités exploitant des décharges en régie ont été exclues du champ de cette analyse.

I. ÉLÉMENTS METHODOLOGIQUES

1. Présentation de l'enquête

Les résultats sur les prix de la mise en décharge des déchets non dangereux² gérés par les collectivités locales sont issus d'une enquête³ réalisée en 2006 auprès de l'ensemble des structures intercommunales françaises exerçant la compétence traitement. Le taux de réponse est au niveau national de 79 %, il n'est inférieur à 50 % que dans 4 départements métropolitains.

Les questionnaires ayant fait l'objet d'une exploitation statistique concernent en final 540 collectivités (représentant 26,6 millions d'habitants) et 182 décharges de déchets non dangereux (soit 57 % des sites répertoriés par l'enquête ITOM réalisée par l'ADEME en 2005).

S'agissant d'appréhender un prix, les collectivités exploitant des décharges en régie ont été exclues du champ de cette analyse mais peuvent apparaître en qualité de prestataires de service pour d'autres collectivités. Ce cas de figure reste néanmoins marginal puisqu'il concerne moins de 5 % des prix déclarés.

Les résultats de cette étude ont été présentés pour validation aux représentants des pouvoirs publics, des professionnels et des collectivités locales.

2. Redressement des résultats

L'objectif de cette enquête étant d'appréhender le seul prix de mise en décharge des déchets non dangereux gérés par les collectivités, les données ont été corrigées lorsque les prix déclarés intégraient également le transport. Ce redressement s'est avéré indispensable puisque 18 % des prix déclarés comprenaient une prestation de transport indissociable de la mise en décharge.

3. Expression des résultats

Les résultats présentés dans ce document sont exprimés en euro HT et hors TGAP. Les moyennes sont des moyennes simples ; après vérification, il se trouve qu'une pondération à partir des tonnages mis en décharge a un impact marginal sur le résultat de la moyenne.

² Hors gravats

³ Enquête réalisée par IN NUMERI

II. LES CONSTATS

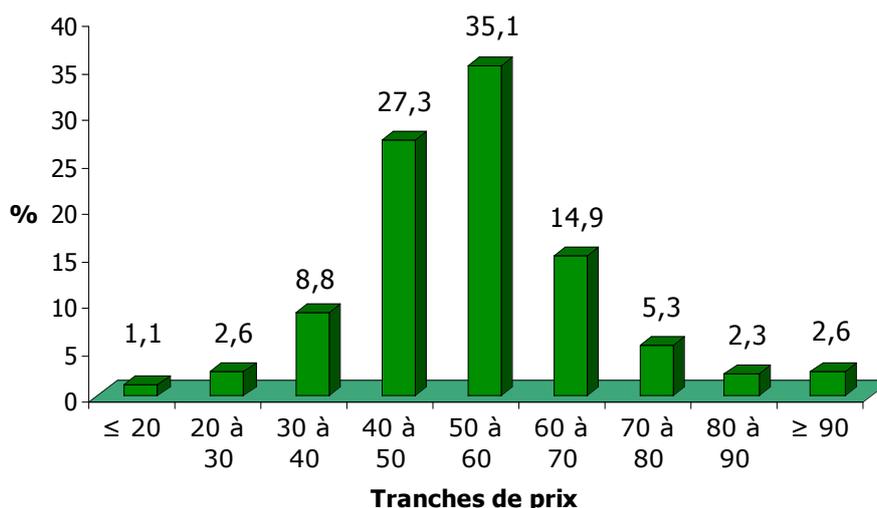
La charge financière supportée par l'ensemble des collectivités locales pour la mise en décharge de déchets non dangereux (hors boues de station d'épuration) est estimée en France à plus de 650 millions d'euros : c'est près de 13 % de la dépense courante de gestion des déchets municipaux (évaluée à 5,2 milliards d'euros par l'IFEN en 2004 selon des données provisoires).

Ainsi connaître les prix pratiqués en France et leur dispersion, appréhender les paramètres pris en compte dans la formation des prix constitue pour les collectivités locales un enjeu intéressant pour la maîtrise des dépenses.

1. Une forte dispersion des prix

Tous déchets confondus, le prix de la mise en décharge de déchets non dangereux évolue dans une fourchette de 11 à 111 € HT/tonne pour se situer en moyenne à 54 € HT/tonne. Si la dispersion est très forte, on note cependant que 80 % des tarifs sont compris entre 40 et 70 € HT/tonne (voir figure 1).

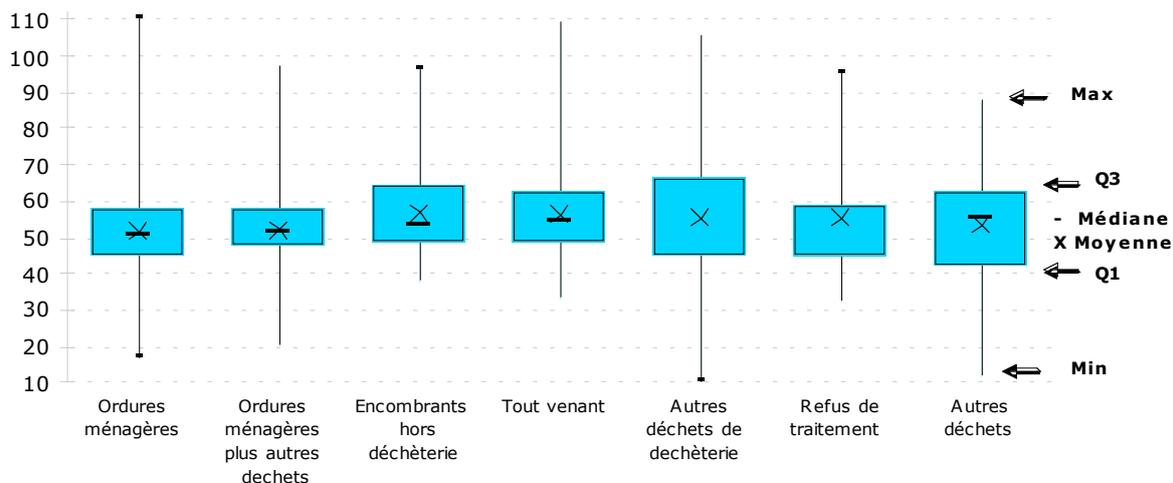
Figure 1 : Dispersion des prix de mise en décharge des déchets non dangereux



La nature des déchets a bien évidemment une incidence sur le prix mais qui reste globalement modérée et en tout état de cause ne peut expliquer à elle seule les écarts constatés. **Le prix de la mise en décharge des ordures ménagères (considérées seules ou avec d'autres déchets) est en moyenne de 52 € HT/tonne contre 56 € HT/tonne pour les autres déchets, soit un écart de 4 € HT/tonne (voir figure 2).**

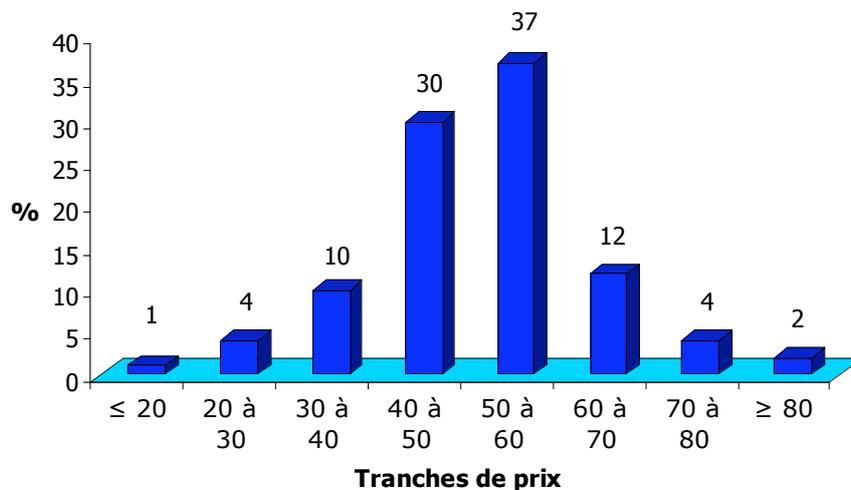
La dispersion des prix est plus importante pour des déchets autres qu'ordures ménagères : pour une même collectivité, on a pu constater une différence de 20 € HT/tonne selon la nature des déchets enfouis.

Figure 2 : Prix de la mise en décharge par nature de déchet (en € HT/tonne)



A noter que pour les ordures ménagères, 50 % des tarifs se situent entre 44 et 58 € HT/tonne (voir figure 3).

Figure 3 : Dispersion des prix de mise en décharge des ordures ménagères

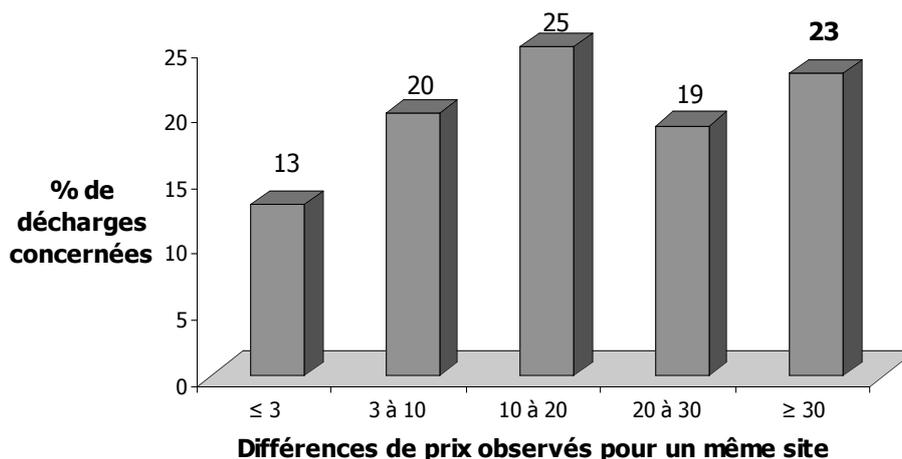


2. Des différences de prix conséquentes pour une même décharge et une même nature de déchet.

En recomposant les prix déclarés par décharge, il a été possible d'analyser les différences de tarifs pratiqués pour un même site.

Pour plus de 70 % des décharges, des différences de tarifs ont été observées pour une même nature de déchet ; dans la majorité des cas, elles dépassent 10 € HT/tonne. Elles dépassent même 30 € HT/tonne pour 23 % des sites pour lesquels des différences de ce type ont été observées.

Figure 4 : Différences de prix observées par décharge



A noter que **ces écarts sont d'autant plus importants que la capacité des sites est élevée** : 62 % des écarts de prix ont été constatés dans des décharges accueillant plus de 120 000 tonnes de déchets/an ; ces dernières ne représentant que 22 % du parc.

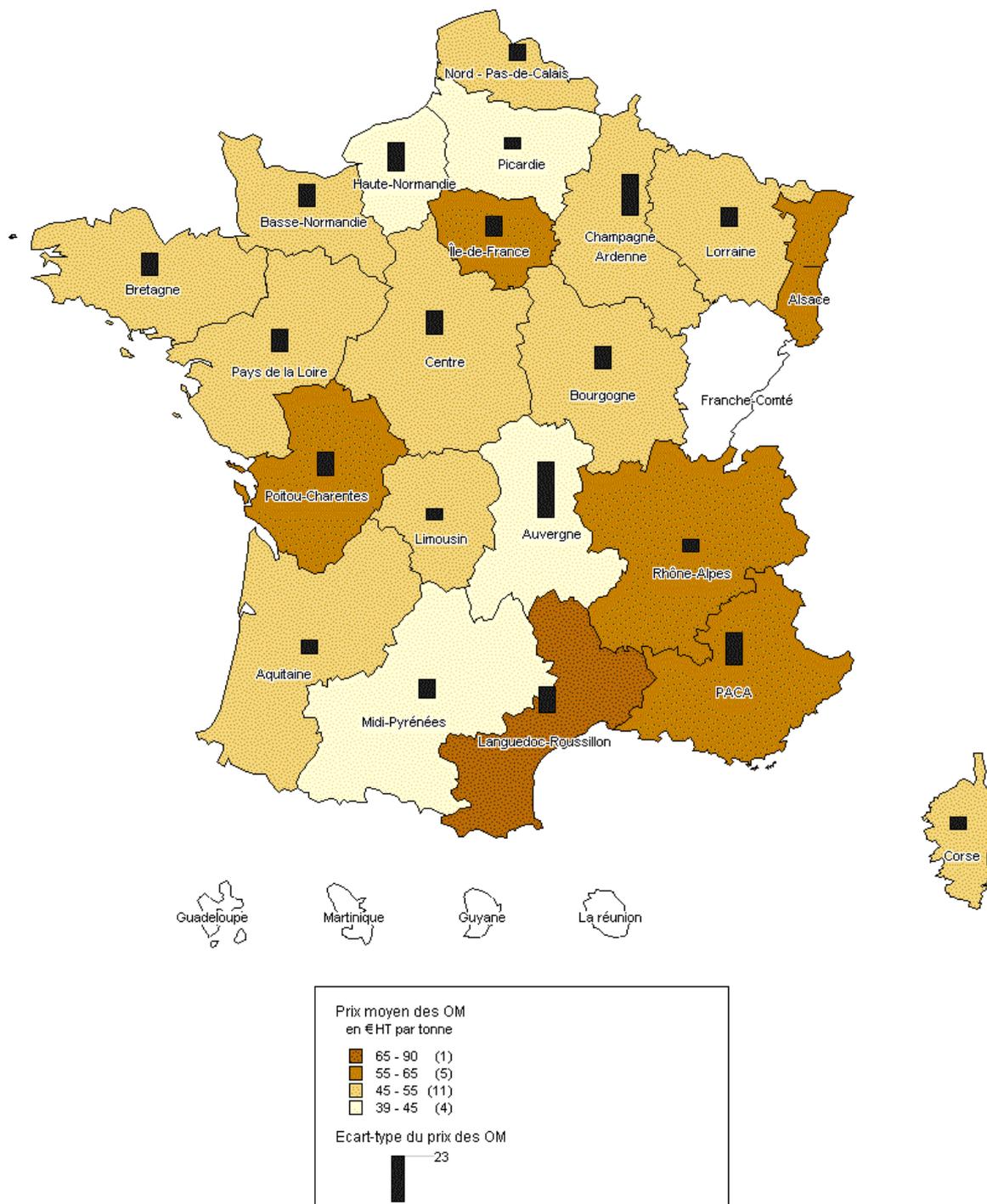
Bien évidemment, la nature des déchets reçus explique ces écarts mais en partie seulement : pour plus d'un quart des sites pour lesquels des différences de tarifs ont été observées, on a pu relever des écarts supérieurs à 20 € HT/tonne pour les seules ordures ménagères. Là encore, c'est une pratique plus fréquente pour les décharges de capacité supérieure à 120 000 tonnes/an.

Nature du déchet et capacité du site sont donc loin d'être les seuls déterminants dans la formation des prix.

3. Des disparités régionales

La restitution des prix constatés par région est donnée à titre informatif. En effet, l'échelle régionale ne constitue en rien un espace pertinent pour une telle analyse et masque bien évidemment des situations très contrastées, mais, pour des raisons de confidentialité des données, il était impossible de restituer ces informations à un niveau infra régional, en particulier départemental.

Figure 5 : Prix moyen de la mise en décharge des ordures ménagères par région



4. La mise en décharge des déchets non dangereux : une prestation globalement bien appréhendée au travers d'un contrat de courte durée.

73 % des tarifs communiqués sont relatifs à la seule prestation de mise en décharge et 18 % incluent en plus le transport des déchets. Pour le reste, il s'agit d'une prestation globale à géométrie variable (collecte, traitement, tri et enfouissement des refus,...) pour laquelle le tarif de mise en décharge ne peut être individualisé.

Les contrats liant la collectivité au prestataire sont rarement de longue durée : 21 % ont une durée ferme d'un an, pour les 2/3, elle n'excède pas trois ans.

5. Une tarification majoritairement à la tonne.

Dans plus de 98 % des cas, la prestation de mise en décharge (avec ou sans transport) fait l'objet d'une facturation à la tonne.

L'existence d'une clause liant les prix aux quantités reste marginale et est rencontrée dans 10 % des cas. Lorsqu'elle existe, cette clause prend différentes formes comme :

- ↳ un engagement sur un tonnage minimum ;
- ↳ une révision de prix en dehors d'un intervalle fixé de tonnage ;
- ↳ un prix fonction des tonnages ;
- ↳ ...

III. FACTEURS EXPLICATIFS

Au-delà de l'aspect descriptif, l'enjeu majeur de cette étude était de mettre en évidence les principaux déterminants dans la formation des prix, exercice complexe du fait du nombre important de paramètres pouvant rentrer en jeu.

1. Les caractéristiques du site

1.1. La technicité

L'enquête ayant été ciblée sur les collectivités locales clientes et non sur les gestionnaires des décharges, il n'a pas été possible de mettre en évidence l'influence de la technicité du site sur le prix de la mise en décharge. Si cet effet est sans doute indéniable, les éléments disponibles ne nous ont pas permis de les mettre clairement en évidence.

Cependant, en parallèle à cette enquête, une étude sur les coûts de la mise en décharge a été réalisée auprès de cinq collectivités exploitant des sites en régie. Les résultats de cette étude n'ont évidemment aucune valeur statistique mais ont permis de mettre en évidence les principaux facteurs de variation des coûts.

A l'évidence, **la capacité globale du site est un déterminant essentiel du niveau du coût, beaucoup plus que le simple tonnage annuel réceptionné : plus le site est important, plus le coût paraît maîtrisé.** Cela dit, d'autres paramètres rentrent en ligne de compte :

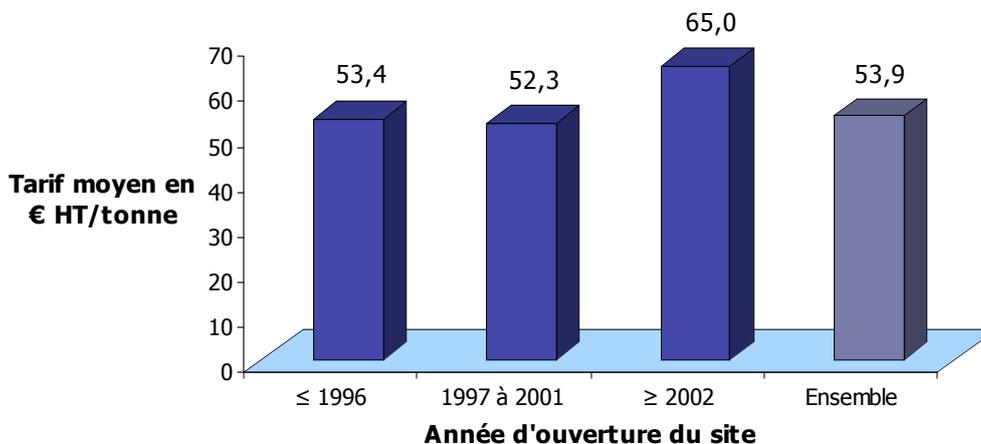
- ↳ les moyens dédiés à l'exploitation du site (hors captage et traitement du biogaz et des lixiviats) constituent le premier poste de coût mais dont la dispersion reste modérée ;
- ↳ la construction, l'aménagement et le réaménagement des alvéoles qui représentent au minimum de l'ordre de 20 % du coût à la tonne et évoluent dans une fourchette de 1 à 2 ;
- ↳ enfin et surtout le traitement des lixiviats qui selon la technique mise en œuvre va impacter le coût à la tonne dans une fourchette de 1 à 8 pour représenter de 5 % à plus de 20 % du coût global.

1.2. L'année d'ouverture de la décharge

A l'évidence, **les sites de création récente affichent des tarifs plus élevés.** Parmi les explications qui peuvent être avancées :

- ↳ des aménagements nécessairement plus coûteux aujourd'hui (acquisition de la bande des 200 mètres, reconstitution de la barrière passive...) du fait du renforcement des conditions d'exploitation (arrêté du 9 septembre 1997) pour les installations nouvelles, c'est-à-dire dont l'arrêté d'exploitation est postérieur au 2 mars 2002 ; pour les autres sites, la mise en conformité peut dans l'absolu s'échelonner jusqu'au 1er juillet 2009 ;
- ↳ les dépenses en amont de l'ouverture d'un site (prospection, études, information, communication...) sont sans aucun doute relativement plus importantes aujourd'hui compte tenu des difficultés à faire accepter de telles installations par les acteurs locaux.

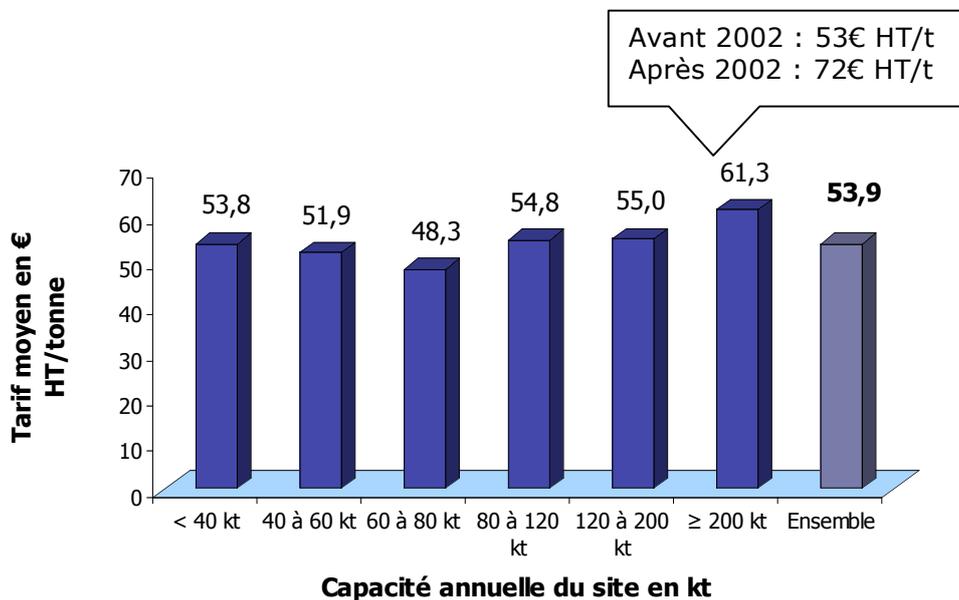
Figure 6 : Prix moyen selon l'année d'ouverture de la décharge



1.3. La capacité annuelle de la décharge

La mise en décharge de déchets dans une installation de capacité importante ne permet pas de bénéficier de tarifs avantageux : aucune économie d'échelle ne semble se dégager, au contraire.

Figure 7 : Prix moyen selon la capacité annuelle de la décharge



Si les prix paraissent nettement plus élevés dans les installations de capacité supérieure à 200 000 tonnes/an, le facteur discriminant reste toujours l'année d'ouverture du site : il est en moyenne de 72 € HT/tonne pour les sites de plus de 200 000 tonnes/an ouverts après 2002 contre 53 € HT/tonne pour les autres, soit un niveau proche de la moyenne.

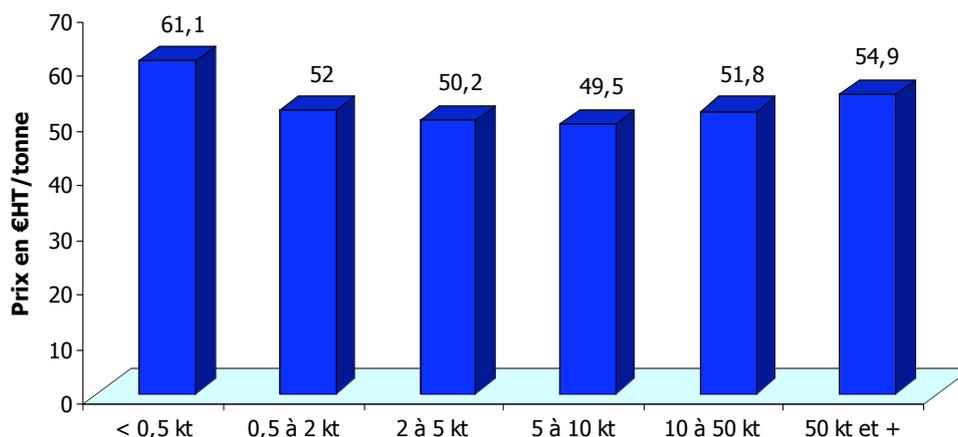
2. Les capacités de négociation de la collectivité

2.1. L'importance du tonnage d'ordures ménagères à enfouir

Le croisement prix - quantités mises en décharge prend la forme d'une courbe en U : **les tarifs ont tendance à décroître avec l'augmentation des besoins de la collectivité en termes d'enfouissement mais au-delà de 10 000 tonnes, c'est l'effet inverse qui se produit.** Les écarts de prix apparaissent significatifs au niveau des extrêmes :

61 € HT/tonne pour de très petites quantités de déchets, de l'ordre 55 € HT/tonne pour des besoins supérieurs à 50 000 tonnes.

Figure 8 : Prix moyen selon le tonnage d'ordures ménagères

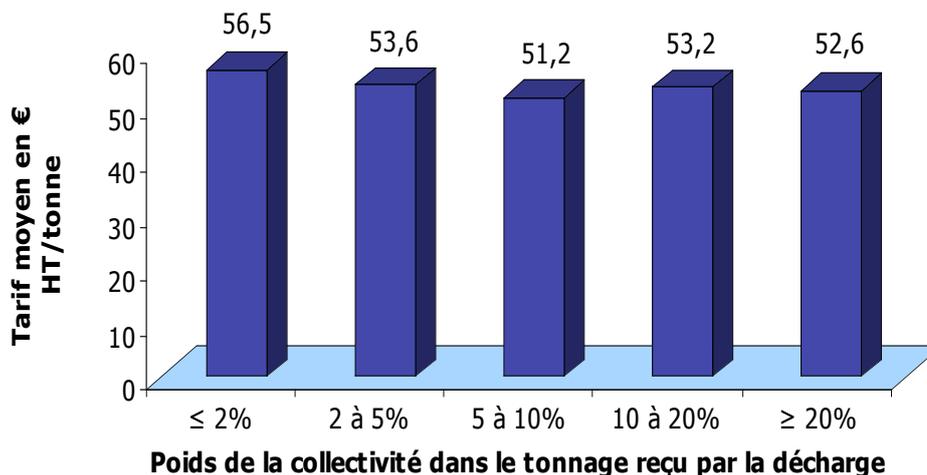


D'un côté, mutualiser les besoins en termes d'enfouissement au travers de l'intercommunalité apparaît à l'évidence comme un facteur de maîtrise des tarifs ; d'un autre côté, on peut s'interroger sur la pertinence économique d'une telle filière pour de grosses quantités de déchets. Existerait-il un seuil de rentabilité pour la mise en œuvre de filières alternatives à la mise en décharge ? Ou bien, à partir d'une certaine quantité de déchets, le prix de la mise en décharge dépend de celui des autres filières ?

2.2. La part de marché de la collectivité dans l'activité de la décharge

A l'évidence, être un client « qui compte » ne garantit pas pour autant de bénéficier de tarifs nettement plus avantageux. Certes, lorsque la collectivité pèse moins de 2 % du tonnage total reçu par la décharge, le prix est globalement plus important mais cela ne fait que rappeler que le tarif est d'autant plus élevé que les quantités en jeu sont faibles.

Figure 9 : Prix moyen selon le poids de la collectivité dans le tonnage reçu par la décharge



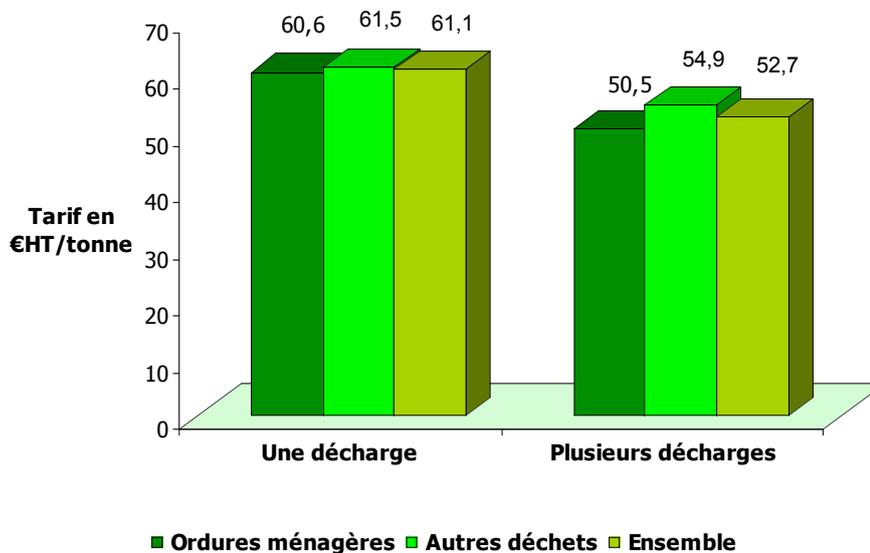
Finalement, la collectivité dispose de peu d'atouts pour influencer le prix : certes, elle aura d'autant plus de chance de bénéficier d'un tarif avantageux que ses besoins sont importants jusqu'à une limite de 10 000 t/an. Par ailleurs, sa part de marché dans l'activité de la décharge ne semble jouer en rien sur le niveau des prix.

3. Le contexte local en matière de mise en décharge

3.1. Le niveau de la concurrence

Le niveau de la concurrence a un impact direct sur le tarif de mise en décharge : dans les départements dotés d'une seule installation, le tarif est en moyenne plus élevé de 8 € HT/tonne que dans les autres. Cela reste vrai quelle que soit la nature des déchets, ordures ménagères ou autres.

Figure 10 : Prix moyen selon la présence d'une ou plusieurs décharges dans le



3.2. Une pénalité à l'export ?

On observe une différence de l'ordre de 2 € HT/tonne selon que la mise en décharge a lieu dans le département de la collectivité (en moyenne 53 € HT/tonne) ou dans un autre département (en moyenne 55 € HT/tonne). Cette différence paraît peu significative : certaines collectivités bénéficient de tarifs plus avantageux en envoyant leurs déchets dans d'autres départements tandis que pour d'autres, c'est l'inverse. **La pénalité à l'export est loin d'être systématique, elle dépend avant tout du contexte local.**

3.3. La capacité d'élimination du département

La capacité d'élimination du département est mesurée par l'indicateur de taux de charge net (exprimé en %) qui se définit comme le rapport entre :

- ↳ les tonnages de déchets produits dans le département ;
- ↳ et la capacité du département en termes d'élimination des déchets (incinération et mise en décharge) exprimée en tonnes.

Ainsi, un taux de charge net :

- ↳ > 100 % révèle des capacités d'élimination insuffisantes au regard des déchets produits dans le département ;
- ↳ = 100 % révèle des capacités d'élimination en adéquation avec les tonnages produits dans le département ;
- ↳ < 100 % révèle des capacités d'élimination excédentaires par rapport aux déchets produits dans le département.

Le niveau des prix de mise en décharge dépend à l'évidence de la situation départementale en termes d'offre et de demande :

- ↳ le prix moyen se situe à 60 € HT/tonne dans les départements déficitaires en capacité d'élimination, soit un surcoût de l'ordre de 6 € HT/tonne par rapport à une situation « d'équilibre » ;
- ↳ il est de 51 € HT/tonne dans les départements en situation excédentaire par rapport aux déchets produits sur leur territoire, soit un gain de l'ordre de 4 € HT/tonne par rapport à une situation « d'équilibre ».

Disposer à l'échelle d'un territoire de capacités suffisantes en termes d'élimination des déchets est à l'évidence un facteur de maîtrise des prix de la mise en décharge.

Figure 11 : Prix moyen de la mise en décharge selon le taux de charge net du département

