

RAPPORT-PRÉAVIS

N° 119/2018

AU CONSEIL COMMUNAL

Réponse au postulat de M. le Conseiller communal Raymond Carrard intitulé « Ordures ménagère : une économie conséquente à réaliser »

Déléguée municipale : Mme Roxane Faraut Linares

1^{re} séance de la commission

Date	Jeudi 16 août 2018 à 19h15
Lieu	Ferme du Manoir, Salle de conférences N°1

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

I. Introduction

En septembre 2017, M. Raymond Carrard, Conseiller communal, déposait le postulat « Ordures ménagères : une économie conséquente à réaliser ». Le postulant demande à la Municipalité de répondre à la question suivante :

« Comment la Municipalité va-t-elle parvenir à équiper toute la ville en conteneurs enterrés dans un délai évitant de devoir acheter de nouveaux camions traditionnels et de maintenir un double système de levée des ordures ménagères inutilement coûteux ? »

Le présent rapport-préavis répond à cette question en explicitant les bases légales, l'état actuel de la gestion des déchets urbains et l'utilisation des équipements et des mesures entreprises pour diminuer les coûts et augmenter le taux de recyclage.

2. Description du projet

2.1 Bases légales et mesures entreprises par la Municipalité

La règle fondamentale régissant le financement de la gestion des déchets en Suisse est le principe de causalité inscrit à l'article 2 de la Loi fédérale sur la protection de l'environnement. L'art 32a précise que le financement doit se faire par des taxes qui vont entièrement couvrir les frais inhérents. Leur montant doit avoir une relation avec le type et la quantité de déchets émis, mais aussi avec les coûts liés aux infrastructures. Il faut noter que la taxe au sac ne peut pas couvrir à elle seule l'entier des frais, car le prix serait trop élevé et ne serait pas accepté par le citoyen-consommateur ; c'est pourquoi elle est complétée par la taxe de base.

La Loi vaudoise sur la gestion des déchets (2^{ème} alinéa de l'article 30a de la LGD) précise les modalités de mise en œuvre de ces dispositions, notamment que le 40% des coûts d'élimination et de valorisation des déchets urbains, au minimum, doit être financé par une taxe proportionnelle à la quantité de déchets. Ceci est une particularité de la législation vaudoise ; bon nombre de communes peinent à respecter cet article. A noter que la Loi ne précise pas de quoi sont composés ces coûts.

Comme le mentionne le postulant, les comptes relatifs à la gestion des déchets urbains de la Ville de Nyon montrent que le rapport entre les recettes issues de la taxe au sac et les charges totales oscille aux alentours de ces 40%. Soucieuse de maîtriser les coûts de la gestion des déchets et d'atteindre l'objectif cantonal de 60% de taux de recyclage, la Municipalité, en 2017, a décidé d'effectuer des modifications dans la gestion des déchets urbains qui sont entrées en vigueur le 1^{er} juin 2018, à savoir :

- suppression d'une collecte hebdomadaire des ordures ménagères : l'économie se fera sur le transport mais aussi grâce au report des déchets organiques sur la bonne filière ;
- augmentation de la collecte du carton au porte-à-porte (deux fois par mois). Grâce à cette mesure, la voirie peut s'occuper seule de cette prestation sans prestataire externe ;
- mise en place d'une collecte porte-à-porte hebdomadaire des déchets organiques : l'économie se fera sur le coût de traitement qui est deux fois moins élevé que pour les ordures ménagères ;
- suppression de la collecte porte-à-porte des encombrants et création d'une collecte payante sur demande : une économie sur le transport et le traitement qui sera certainement importante.

Hormis l'économie financière visée, les déchets organiques et les encombrants suivront la filière adéquate, ce qui permettra d'augmenter le taux de recyclage. Il est probable, par contre, que le revenu de la taxe au sac subisse une baisse (voir communication N° 103/2018 concernant les adaptations de la gestion des déchets urbains).

Il faudra attendre fin 2019, voire 2020 (analyse sur une année entière de fonctionnement) pour évaluer les effets financiers réels de ces mesures.

Ces dernières sont un premier pas vers une diminution des coûts et un meilleur taux de recyclage. En parallèle, la Municipalité agit pour étendre le système de conteneurs enterrés à ordures ménagères sur la commune par des actions concrètes en fonction des moyens légaux et financiers dont elle dispose.

2.2 Etat actuel du système de collecte des ordures ménagères par conteneurs enterrés

Depuis la fin des années nonante, la Ville de Nyon a préconisé sur son territoire, et au gré des opportunités, l'implantation de conteneurs enterrés destinés aux ordures ménagères. Le quartier de la Levratte, fort d'environ 700 habitants, a été le premier à en installer en 1997, suivi par le quartier de Gais-Logis.

En novembre 2012, le Conseil communal acceptait le préavis N° 67/2012 portant sur le nouveau concept de gestion et financement des déchets urbains. Suite à sa mise en œuvre, le taux de recyclage des déchets est passé de 38% à 50% en 2013, ce qui démontre l'impact positif des mesures prises pour l'environnement.

Le concept de gestion et financement des déchets urbains proposait de développer le système de collecte en réduisant le nombre de collectes au porte-à-porte à terme, notamment pour les ordures ménagères. Le système, qui doit prévaloir pour la collecte de celles-ci sur le territoire communal, est celui des conteneurs enterrés installés sur le domaine privé.

Il était précisé que cette manière de procéder impliquerait des mesures incitatives auprès des privés (participation financière ou autres à définir plus précisément) ainsi que la modification des directives municipales liées à la gestion des déchets urbains pour obliger les propriétaires privés, seuls ou groupés (mutualisation d'un ou de conteneurs enterrés), à installer des conteneurs enterrés sur leur terrain pour la collecte des ordures ménagères de leurs bâtiments.

Il existe actuellement 40 sites (112 conteneurs enterrés) sur la commune de Nyon desservant environ 30% de la population. Précisons que la prestation de vidange sous-traitée a fait l'objet d'un appel d'offres public lancé en 2014 pour obtenir les meilleurs prix.

Le postulat déposé par M. le Conseiller communal Raymond Carrard compare l'installation du système par conteneurs enterrés de Neuchâtel et de Nyon, hors il y a une différence essentielle entre ces deux villes : Neuchâtel a prévu l'installation de ces conteneurs sur le domaine public alors que Nyon l'a fait sur le domaine privé.

Aujourd'hui, le levier principal de Nyon pour généraliser ce système de collecte des ordures ménagères est la mise à l'enquête publique. En effet, l'art. 4 de l'annexe au Règlement sur les déchets précise que « *Pour tout nouveau bâtiment, transformation ou rénovation, il est obligatoire de prévoir un ou des conteneurs enterrés pour les ordures ménagères selon la Directive municipale en vigueur* ».

Cet article est facilement applicable pour les nouveaux quartiers comme la Petite Prairie et Les Jardins du Couchant qui sont desservis uniquement par des conteneurs enterrés.

Par contre, il n'est pas applicable à toutes les enquêtes publiques, ceci en raison du principe de proportionnalité. En effet, un conteneur d'une capacité de cinq mètres cube, dont la vidange s'effectue une fois par semaine, peut accueillir les déchets de 120 habitants. Dès lors, il est disproportionné d'exiger la mise en place d'un conteneur sur un domaine privé pour une villa ou un petit bâtiment d'une dizaine de logements et un faible nombre d'habitants.

L'alternative réglementaire est de construire finalement le conteneur sur le domaine public et de demander une participation équitable par rapport aux propriétaires qui ont des conteneurs sur domaine privé.

Les difficultés d'imposer ce système se posent surtout dans les zones de villas du centre-ville et de Rive.

Dès lors, si Neuchâtel a mis 10 ans pour finaliser son concept, cela prendra probablement plus de temps à Nyon qui a fait le choix d'implanter ces conteneurs sur domaine privé aux frais des utilisateurs.

Cependant, la Municipalité a entrepris plusieurs mesures depuis 2014 pour développer ce système :

- versement d'une subvention pour les mutualisations de conteneurs déjà existants et pour les nouveaux ;
- courriers aux propriétaires de bâtiments, dès 120 habitants, pour les encourager à s'équiper d'un conteneur enterré ;
- courriers aux propriétaires de conteneurs existants avec une capacité maximale non atteinte pour les encourager la mutualisation.

En trois ans, une quinzaine de subventions a été accordée. Actuellement, dix projets sont à l'étude.

2.3 Précision sur l'utilisation des équipements

Le postulat fait le lien uniquement entre le renouvellement du parc de camions poubelles et le ramassage des ordures ménagères. Or, ces camions sont également utilisés pour collecter les déchets organiques de manière hebdomadaire et le carton deux fois par mois.

La Ville de Nyon prévoit sur le long terme de conserver la collecte au porte-à-porte du carton et des déchets organiques si celle-ci s'avère un succès, ce qui est le cas dans toutes les communes pratiquant ce type de collecte porte-à-porte.

Le moment venu, le renouvellement des camions sera étudié versus l'externalisation de ces prestations.

2.4 Alternative – implantation sur le domaine public

Dans le cas où le Conseil communal souhaiterait privilégier l'implantation des conteneurs enterrés sur le domaine public afin de finaliser le système sur l'ensemble de la commune, une stratégie globale devra être mise en place.

En premier lieu, il faudra définir les quartiers et secteurs de ville qui nécessitent un conteneur enterré sur domaine public, comme par exemple la vieille ville ou Rive. Les aspects esthétiques devront être analysés afin d'éviter d'altérer l'espace public qui n'a pas été prévu à cet effet. En effet, les enjeux liés notamment au patrimoine historique de ces secteurs risquent de poser de grandes difficultés. Notons que les aspects techniques peuvent aussi être contraignants (distance aux habitations, accès du camion, sous-sol libre d'infrastructures, etc.).

Ensuite, dès le nombre et lieu des conteneurs nécessaires définis, un crédit de réalisation devra être sollicité. Il faudra aussi évaluer la participation financière potentielle des habitants qui

auront accès aux conteneurs sur le domaine public. Pour information, la Ville de Neuchâtel a demandé un crédit de CHF 6.5 millions pour l'implantation de 450 conteneurs à ordures ménagères et CHF 450'000.- pour l'achat d'un véhicule permettant leur vidange.

Finalement, ces projets devront être mis à l'enquête publique, ce qui peut éventuellement engendrer des oppositions / recours.

Enfin, il est fort probable que les propriétaires ayant déjà installé des conteneurs sur leur propriété réagissent à cette nouvelle manière de faire.

3. Incidences financières

Il faudra attendre 2019, voire 2020 (analyse sur une année entière de fonctionnement) pour évaluer les effets financiers des nouvelles mesures en place dès juin 2018.

Si votre Conseil souhaite privilégier le développement des conteneurs enterrés sur le domaine public, notamment pour les zones comme la vieille ville et Rive, une demande de crédit de réalisation vous sera alors soumise.

4. Aspects du développement durable

4.1 Dimension économique

Le règlement communal prévoit l'installation des conteneurs enterrés sur le domaine privé qui respecte finalement le principe de pollueur-payeur. Par ailleurs, les camions actuels sont optimisés avec diverses utilisations, et pas uniquement pour les ordures ménagères.

4.2 Dimension sociale

Même si l'administration peut envisager la suppression de la collecte des ordures ménagères au porte-à-porte, celle-ci devra toutefois veiller à ce que l'ensemble de la population puisse y accéder, ce qui impliquerait de prévoir des alternatives pour les personnes à mobilité réduite par exemple.

4.3 Dimension environnementale

Le défi actuel au niveau environnemental est la collecte des déchets organiques. En effet, ceux-ci sont composés essentiellement d'eau (jusqu'à 90%), il n'est donc pas intéressant de les incinérer. La valorisation sous la forme de méthanisation permet la production de biogaz et de compost de haute qualité. La mise en place de la collecte porte-à-porte permettra d'augmenter les tonnages et de les valoriser selon la filière adéquate. Par ailleurs, la collecte sur appel des encombrants permettra de valoriser les matériaux, comme par exemple le bois et la ferraille.

5. Conclusion

La Municipalité a mis en place, depuis le 1^{er} juin 2018, trois mesures permettant de diminuer les coûts et tenter d'atteindre l'objectif cantonal de 60% de taux de recyclage :

- remplacement d'une collecte d'ordures ménagères par une collecte au porte-à-porte des déchets organiques ;
- renforcement de la prestation de la collecte du carton au porte-à-porte ;
- optimisation de la collecte des encombrants.

En parallèle, elle continue à motiver les propriétaires d'immeubles à s'équiper de conteneurs enterrés à ordures ménagères par des subventions et des actions concrètes. La Municipalité souhaite conserver le principe d'une implantation des conteneurs sur domaine privé. Néanmoins, sous certaines conditions, elle reste ouverte à une dérogation à cette exigence pour les quartiers de villas, du centre-ville et du secteur de Rive, tout en précisant que les difficultés seront importantes (patrimoine, infrastructures, etc.).

Elle précise que le renouvellement des camions à ordures n'est pas lié essentiellement aux ordures ménagères, mais aussi au carton et aux déchets organiques. Elle s'engage néanmoins à comparer les coûts entre l'achat de nouveaux camions et l'externalisation des prestations de ramassage des déchets avant la fin de vie des camions dont elle dispose actuellement.

Au vu de ce qui précède, la Municipalité vous demande, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de prendre la décision suivante :

Le Conseil communal de Nyon

- vu** le rapport-préavis N° 119/2018 concernant la réponse au postulat de M. Raymond Carrard, Conseiller communal, intitulé « Ordures ménagères : une économie conséquente à réaliser »,
- ouï** le rapport de la commission chargée de l'étude de cet objet,
- attendu** que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide :

de prendre acte du rapport-préavis N° 119/2018 valant réponse au postulat de M. Raymond Carrard, Conseiller communal, intitulé « Ordures ménagères : une économie conséquente à réaliser » .

Ainsi adopté par la Municipalité dans sa séance du 28 mai 2018 pour être soumis à l'approbation du Conseil communal.

Au nom de la Municipalité

Le Syndic :



Le Secrétaire :

Daniel Rossellat

P.-François Umiglia

Annexe

- Postulat de M. Raymond Carrard, Conseiller communal, intitulé « Ordures ménagères : une économie conséquente à réaliser »

Ordures ménagères : une économie conséquente à réaliser

Dans son rapport sur les comptes 2016, la COFIN s'est inquiétée de ce que la taxe au sac peine à couvrir le 40% des coûts de la gestion des déchets urbains ainsi que l'exige la loi vaudoise sur la gestion des déchets. Prenant acte des efforts de TEM pour maîtriser les charges, la COFIN s'est posé la question de la pertinence de cette règle de proportionnalité (40% par la taxe au sac - 60% par la taxe de base). En clair, comme le prix des sacs ne peut être augmenté par la Municipalité de sa propre initiative, ne faudrait-il pas que la loi soit modifiée pour qu'elle puisse augmenter la taxe de base pour obtenir un financement au-delà du 60% si la taxe au sac ne parvient pas à couvrir le 40% ? Or c'est une autre question qu'il faudrait se poser : n'est-ce pas surtout à cause du coût du double système de levée des ordures ménagères (OM) pratiqué dans notre ville que la taxe au sac ne suffit pas à assurer ce 40% ?

La question de ce double système et de son coût a déjà été soulevée lors des discussions sur le concept de gestion des déchets adopté en 2012. Le constat avait alors été unanimement admis qu'une levée des OM porte à porte 2 fois par semaine par un camion et 3 hommes ne pouvait qu'être nettement plus onéreuse qu'une levée une fois par semaine, voire toutes les deux semaines, par un camion et un homme vidant des conteneurs enterrés. Tant le préavis sur le concept que le rapport de la commission préconisaient donc que le système à développer était celui des conteneurs enterrés privés installés sur le domaine privé ou par manque de place sur le domaine public. Malheureusement, aucune échéance n'a alors été fixée pour la mise en place de ce système exclusivement.

5 ans plus tard, on peut constater que l'équipement en conteneurs enterrés s'est poursuivi (ou presque) s'agissant de nouvelles constructions d'immeubles, par contre l'équipement systématique du reste de la ville pour parvenir à un seul système de levée des OM est aujourd'hui au point mort quant à la mise en œuvre.

Pour se rendre compte de la différence de coûts entre les 2 systèmes, il est intéressant de se pencher sur l'exemple de la ville de Neuchâtel (34'000 habitants) qui achève cette année son réseau d'environ 450 conteneurs enterrés pour les OM et va donc supprimer totalement la levée porte à porte. L'installation de ce réseau où chaque habitant peut trouver un conteneur à 150 mètres maximum a certes pris 10 ans, mais on peut imaginer les difficultés d'implantation vu l'importance de la ville historique et le relief tourmenté du territoire communal (des éléments qu'on retrouve dans la situation nyonnaise, qui n'ont pourtant pas empêché Neuchâtel de trouver des solutions).

L'économie sur la logistique a été présentée ainsi en 2006 par l'exécutif communal (cette présentation est toujours visible sur le site de la ville) :

Rationaliser le ramassage des déchets ménagers

Aujourd'hui 4 camions avec un équipage de 3 hommes chacun roulent 5 jours par semaine. Cela représente 75'400 kilomètres par an pour un coût CHF 602'000.00

auxquels il faut rajouter CHF 1'340'000.00 de charges de personnel, donc, le coût global de la logistique s'élève à CHF 1'942'000.00.

*Avec le nouveau système proposé, plus que 3 camions avec chacun un chauffeur rouleront aussi 5 jours par semaine, cela représentera 57'500 Kilomètres par an pour un coût de CHF 286'000.00 auxquels il faudra rajouter CHF 903'000.00 de charges de personnel. A terme, une fois que toute la Ville sera équipée de points de collecte enterrés, l'économie sur la logistique sera de **CHF 750'000.00**.*

Un coût de la logistique diminué de **38%** avec l'unique système de levée par conteneurs enterrés, un trafic de camions fortement réduit, plus de sacs ou de conteneurs traditionnels qui gâchent l'esthétisme et péjorent la propreté urbaine (ils sont souvent dans la rue la veille du ramassage, ce qui n'est pas à l'avantage d'une ville qui se veut touristique) et en fin de compte la vie facilitée pour les habitants qui peuvent se débarrasser de leurs OM quand ça les arrange.

Ces arguments qui ont convaincu le législatif neuchâtelois d'aller de l'avant, devraient également nous convaincre que l'équipement systématique de notre ville en conteneurs enterrés ne doit plus attendre. Et alors, on ne se posera plus la question de la couverture à 40% par la taxe au sac...

Il y a une certaine urgence à ce qu'on ne tergiverse plus sur ce problème du double système de levée des OM. En effet, dans un avenir pas très lointain (5 ans ? 8 ans ?), les deux camions affectés à la levée porte à porte, achetés il y a 10 ans pour CHF 751'000.- (préavis No 21/janvier 2007) seront en fin de course. Leur amortissement se terminant cette année, le coût du ramassage des OM en sera certes allégé ces prochaines années, mais ensuite... Serons-nous mis devant l'obligation d'acheter 2 nouveaux camions de même type, faute d'avoir décidé à temps de passer à l'unique système des conteneurs enterrés ?

Conclusion

Il n'est pas étonnant que la taxe au sac parvienne à peine à financer le 40% de la gestion des déchets urbains. Une raison importante de ce financement problématique découle de ce que notre ville entretient un double système de ramassage des ordures ménagères. Mettre fin à cette pratique va permettre de réaliser une économie conséquente sur le coût de la gestion des déchets. Il faut s'atteler à cette tâche sans plus tarder, car l'échéance n'est pas loin qui contraindra à renouveler les camions traditionnels et à continuer d'affecter du personnel à une tâche qui pourrait être évitée. Comme une part importante de notre ville est déjà équipée en conteneurs enterrés, on peut raisonnablement attendre que l'équipement du reste de la ville ne s'étale pas au-delà de cette échéance.

Ce postulat demande donc à la Municipalité de présenter à notre Conseil un rapport lui indiquant comment elle entend parvenir à équiper la ville en conteneurs enterrés dans un délai évitant de devoir acheter de nouveaux camions traditionnels et de maintenir un double système de levée des ordures ménagères inutilement coûteux.

Je demande le renvoi de ce postulat directement à la Municipalité.

Raymond Carrard