



RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

**Syndicat mixte de transport et de traitement
des déchets ménagers de Moselle Est
(SYDEME)**

Les observations définitives présentées dans ce rapport
ont été arrêtées par la Chambre régionale des comptes Grand Est,
lors de sa séance du 4 octobre 2017.

SYNDICAT MIXTE DE TRANSPORT ET DE TRAITEMENT DES DECHETS MENAGERS DE
MOSELLE EST (SYDEME)

CONTROLE DES COMPTES ET DE LA GESTION
(à compter de l'exercice 2011)

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SOMMAIRE

SYNTHESE	3
1. PRESENTATION GENERALE	4
1.1 Procédure et champs du contrôle	4
1.2 Le Sydeme et ses satellites	4
1.3 Le Société d'économie mixte Sydeme développement	4
2. LA FIABILITE DES COMPTES	8
2.1 Le rattachement des charges et les factures impayées.....	8
2.2 La comptabilisation de production immobilisée (compte 72)	9
2.3 Les engagements hors bilan	9
3. LA SITUATION FINANCIERE (2011-2015).....	10
3.1 Les orientations budgétaires et le plan stratégique du Sydeme	10
3.2 L'évolution de la section d'exploitation	12
3.2.1 Les charges d'exploitation et les coûts de déploiement du multi flux	13
3.2.2 Les produits d'exploitation	14
3.3 Le financement des investissements et l'équilibre du budget	16
3.4 Le plan d'apurement et le versement d'une subvention exceptionnelle	18
3.5 L'endettement et la trésorerie	20
4. LA GESTION DES DECHETS MENAGERS ET ASSIMILES	23
4.1 L'opération Méthavalor :	23
4.2 La prévention des déchets ménagers et assimilés	24
4.3 La valorisation des déchets ménagers et assimilés	27
4.4 La coopération transfrontalière	29
4.4.1 L'incinération et la méthanisation des bio déchets.....	29
4.4.2 La méthanisation des déchets verts	30
4.5 La taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)	31
4.6 La convention portant règlement de copropriété de brevets avec Spiral Trans Streley AB.....	31
4.7 Le coût du service.....	32
4.7.1 Le coût global du service.....	32
4.7.2 La comparaison des coûts des différents modes d'élimination des déchets :	33
4.7.3 La production et la distribution des sacs.....	34
5. L'ORGANISATION GENERALE ET LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	36
5.1 L'organisation générale du Sydeme et des Régies	36
5.2 La situation du Directeur Général des Services	36
5.3 Le régime indemnitaire	37
6. LA COMMANDE PUBLIQUE	38
6.1 L'utilisation d'une carte d'achat	38
6.2 Les prestations réalisées par la société ANETAME	39
6.3 Le marché négocié conclu avec Spiral Trans SAS pour l'optimisation du centre multi flux de Pontpierre.....	40

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
GRAND EST

SYNDICAT MIXTE DE TRANSPORT ET DE TRAITEMENT DES DECHETS MENAGERS DE
MOSELLE EST (SYDEME)

CONTROLE DES COMPTES ET DE LA GESTION
(à compter de l'exercice 2011)

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

6.4	Les prestations de la société JMC	42
7.	RAPPELS DU DROIT	42
8.	RECOMMANDATIONS	43
	ANNEXE 1 : suivi des recommandations	44
	ANNEXE 2 : Financement de la section d'investissement (en €).....	46
	ANNEXE 3 : Les tarifs (2011-2015)	47

SYNDICAT MIXTE DE TRANSPORT ET DE TRAITEMENT DES DECHETS MENAGERS
DE MOSELLE EST (SYDEME)

CONTROLE DES COMPTES ET DE LA GESTION
(à compter de l'exercice 2011)

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SYNTHESE

Au cours des dix dernières années, le Sydeme a réalisé un important programme d'investissements de près de 100 M€ (dont 59 M€ sur la période 2011-2015) fondé sur un modèle d'économie circulaire et un volontarisme certain dans la valorisation des déchets.

Sa réussite est indéniable au plan des résultats techniques, du fonctionnement des installations et dans l'atteinte des objectifs de valorisation qui dépassent assez nettement ceux du Grenelle de l'environnement. En revanche, le Sydeme a très largement sous-estimé l'effort financier induit par ses investissements et le poids de la dette. Fin 2015, celle-ci représente plus de 80 M€.

Le syndicat a également négligé l'information de son assemblée délibérante. Ces insuffisances ont conduit à un déficit budgétaire significatif. Il a atteint son paroxysme en 2014. Les mesures tardives de redressement prises à partir de 2015 dans le cadre du règlement du budget par le préfet de la Moselle (versement d'une subvention exceptionnelle de 6,3 M€, hausse des tarifs), associée à une prise de conscience des difficultés devraient lui permettre de retrouver progressivement une situation budgétaire normale. Elle est conditionnée à la poursuite de l'augmentation des tarifs (et donc des contributions versées par les adhérents) en 2017 ainsi que sur les exercices suivants.

La mise en place d'outils de gestion appropriés, d'une comptabilité analytique efficiente et le soin apporté à l'information complète et prospective de l'assemblée délibérante, y contribueront.

En rationalisant son organisation, en limitant ses investissements au strict nécessaire et en s'interrogeant sur les montages complexes et incertains des prises de participations dans des sociétés commerciales, le Sydeme devrait être en mesure de faire face à ses missions.

1. PRESENTATION GENERALE

1.1 Procédure et champs du contrôle

La lettre portant engagement de la procédure d'examen de la gestion du syndicat mixte de transport et de traitement des déchets ménagers de Moselle-Est (SYDEME) a été adressée le 8 février 2016 à l'ordonnateur en fonction et au précédent ordonnateur.

Conformément aux dispositions de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 11 octobre 2016 avec l'ordonnateur et son prédécesseur.

L'ordonnateur a été auditionné à sa demande par la chambre le 19 septembre 2017 et a transmis des éléments de réponse complémentaires par courrier reçu le 25 septembre 2017. Le précédent ordonnateur a répondu par courrier le 5 septembre 2017.

1.2 Le Sydeme et ses satellites

Créé en 1998, le syndicat mixte de transport et de traitement des déchets ménagers de Moselle-Est regroupe 14 groupements de communes¹ de Moselle et du Bas-Rhin, soit 298 communes, pour une population d'environ 381 000 habitants, sur une superficie de 2 600 km² environ soit une densité de 146 habitants /km².

Aux termes de ses statuts, « le SYDEME a pour compétence la construction et la gestion des centres de transfert, des centres de tri, le transport et le traitement des déchets ménagers et assimilés des collectivités adhérentes. Il peut en outre traiter les déchets ménagers des collectivités non adhérentes par simple convention ». Il assure « la construction et l'exploitation des centres de transfert, des centres de tri, du ou des centres de traitement et de valorisation des déchets ménagers et assimilés ». A titre optionnel, « il peut assurer, à la demande des structures adhérentes, la collecte, le transport et le traitement des déchets issus des déchèteries et/ou relevant de filières spécifiques par voie de convention ». Le Sydeme exerce directement, ou par l'intermédiaire des régies créées, ses compétences, à l'exception toutefois de deux d'entre elles : l'enfouissement et la valorisation thermique. La collecte est assurée par les intercommunalités membres.

Depuis 2003, l'établissement a confié l'exploitation des installations et équipements (trois centres de tri, trois centres de transferts, le centre de tri des recyclables de Sainte-Fontaine, quatre plates-formes de réception et de broyage des déchets verts, des ensembles routiers, une usine de méthanisation des bio déchets, une usine de méthanisation des déchets verts) à une régie dotée de la personnalité morale, la régie ECOTRI MOSELLE EST. Le Sydeme a également créé, en 2014, deux autres régies dotées de la personnalité morale mais avec un objet beaucoup plus limité. Il s'agit de la régie CSM (Confection des Sacs Multi flux) chargée de la fabrication des sacs multi flux et de la régie DSM (Distribution des Sacs Multi flux) chargée de la distribution de sacs.

Il a également créé une société d'économie mixte, la SEM Sydeme Développement.

1.3 Le Société d'économie mixte Sydeme développement

La création de la SEM Sydeme Développement s'est inscrite dans le cadre du Projet MEITS (Modèle d'Ecologie Industrielle et Territoriale du Sydeme), soutenu par l'Etat et déposé au titre du PACTE LORRAINE (Contrat Particulier Etat Lorraine 2014-2016) en mai 2013.

¹ Situation au 31 décembre 2016

Le MEITS positionnait la Lorraine en territoire pilote pour la transition énergétique. Il promouvait des démarches innovantes d'attractivité et d'aménagement des territoires.

Les conditions de création de la SEM, son objet et ses compétences

La SEM est créée par délibération du Comité Syndical du 4 décembre 2013. Son objet est le développement d'activités de valorisation et de traitement des déchets à destination de personnes privées et de personnes publiques. Son capital est de 37 000 €, soit le minimum déterminé par l'article L. 224-2 du code de commerce.

Les compétences de la SEM sont définies à l'article 2 des statuts :

« L'acquisition, la souscription, la détention, la gestion et la cession, sous toute forme, de toutes parts sociales et de toutes valeurs mobilières dans toutes sociétés et entreprises commerciales, industrielles, financières, mobilières, immobilières, créées ou à créer, ayant pour objet l'exploitation d'activités d'intérêt général dans le domaine du traitement, la collecte, le tri et la gestion des déchets ;

- toutes prestations de service, y compris l'assistance financière au bénéfice des filiales et des sociétés dans lesquelles elle détient une participation directe ou indirecte, ainsi que des sociétés dans lesquelles les sociétés qui la contrôlent, directement ou indirectement, détiennent une participation directe ou indirecte ;

- l'octroi de prêts, de financements et de garanties aux filiales et sociétés dans lesquelles elle détient une participation directe ou indirecte, ainsi qu'aux sociétés dans lesquelles les sociétés qui la contrôlent, directement ou indirectement, détiennent une participation directe ou indirecte ;

- l'étude, l'obtention, l'acquisition, le développement, l'exploitation, la vente, la cession, la rétrocession, sous quelque forme que ce soit, dans tous les pays du monde, de toutes dénominations commerciales, marques, modèles, dessins, procédés, systèmes, formules et secrets de fabrication, inventions, demandes de brevets, brevets, améliorations et extensions et tous autres droits de propriété industrielle, ainsi que l'acquisition, l'exploitation et la concession de toutes licences des droits ci-dessus dans le domaine du traitement, la collecte, le tri et la gestion des déchets, en vue de l'exploitation d'une activité d'intérêt général ;

- et généralement, toutes opérations mobilières ou immobilières, industrielles, commerciales ou financières se rattachant directement ou indirectement à cet objet ou à tous objets similaires ou connexes, ou pouvant être utiles à cet objet ou de nature à en faciliter la réalisation ».

La SEM a notamment pour but de vendre le savoir-faire du Sydeme à d'autres collectivités, françaises ou étrangères. Le champ d'activité d'une SEM doit concerner les domaines suivants : aménagement, construction, exploitation de services publics à caractère industriel ou commercial (SPIC), activités d'intérêt général, conformément aux dispositions de l'article L. 1521-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT)².

Si les statuts prévoient la possibilité d'accorder des prêts, des financements et des garanties aux sociétés dans lesquelles la SEM détient des participations, l'ordonnateur a précisé que la SEM n'avait nullement l'intention de procéder à des opérations de crédit à titre habituel, ni de

² Article L. 1521-1 du CGCT : « Les communes, les départements, les régions et leurs groupements peuvent, dans le cadre des compétences qui leur sont reconnues par la loi, créer des sociétés d'économie mixte locales qui les associent à une ou plusieurs personnes privées et, éventuellement, à d'autres personnes publiques pour réaliser des opérations d'aménagement, de construction, pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial, ou pour toute autre activité d'intérêt général ; lorsque l'objet de sociétés d'économie mixte locales inclut plusieurs activités, celles-ci doivent être complémentaires »

fournir des services bancaires, ni de recevoir des fonds remboursables du public, et qu'elle ne peut faire des prêts qu'à ses deux filiales

La désignation irrégulière des membres de la SEM

La délibération du 4 décembre 2013 décidant la création de la SEM « *délègue au Président et au Bureau du Sydeme tous pouvoirs pour créer cette Société d'Economie Mixte, rédiger et approuver ses statuts et son pacte d'actionnaires, déterminer le niveau exact de participation du Sydeme au capital de cette société et prendre tous les actes nécessaires à son établissement et à sa mise en place* ».

Le 30 juin 2014, une délibération du Comité syndical « *délègue au Président et au Bureau le pouvoir de désigner les représentants du Sydeme au Conseil d'Administration de cette société, approuver toute prise de participation de cette société dans d'autres sociétés commerciales et approuver tout apport en compte courant du Sydeme à cette société d'économie mixte* ».

Le bureau, dans sa séance du 20 juin 2014, « *reconnait avoir été informé du niveau exact de participation du Sydeme au capital de la SEM SYDEME DEVELOPPEMENT, des représentants du Sydeme désignés au Conseil d'administration et de l'apport en compte courant du Sydeme à la SEM SYDEME DEVELOPPEMENT* ».

La délibération du bureau indique que « *le Président informe le Bureau que le capital de la SEM SYDEME DEVELOPPEMENT est de 37 000 € détenu à 84,5 % par le Sydeme, qu'un apport en compte courant pouvant aller jusqu'à 1 M€ du Sydeme dans la SEM a été voté au budget primitif (BP) 2014 et que les représentants du Sydeme au Conseil d'Administration de la SEM sont : M. Serge STARCK (Président), M. Jean-Paul DOR (Vice-Président aux Finances), M. Cyrille FETIQUE (Vice-Président au Développement), M. Jean-Luc LUTZ (Vice-Président au multiflux)* ».

Par ailleurs, le bureau « *donne quitus au président du Sydeme pour prendre les actes et les décisions nécessaires à l'établissement, la mise en place, le bon fonctionnement et le développement de la SEM SYDEME DEVELOPPEMENT* ». Cette délibération a été transmise à la Sous-Préfecture de Forbach le 18 septembre 2014 presque 3 mois après son adoption.

Le bureau, dans sa séance du 8 Septembre 2014, « *reconnait avoir été informé des actes accomplis par le Président sortant délégué à la création de la SEM SYDEME Développement et donne quitus aux actes et formalités de constitution et de mise en place de ladite société réalisés par M Charles STIRNWEISS sous sa mandature* » (...) « *Il entérine les statuts de la SEM SYDEME Développement tels qu'ils ont été signés le 28 Mai 2014* ». (...) « *Il confirme son engagement et sa volonté de soutenir et de piloter le projet porté par la SEM SYDEME Développement et donne quitus au Président du Sydeme pour poursuivre et mener tout acte jugé utile et nécessaire à l'évolution de la SEM SYDEME Développement, et notamment quant aux prises de participation éventuelles d'autres partenaires* ».

Dans une seconde délibération du même jour, le bureau « *reconnait avoir été informé des projets de prise de participation de la SEM SYDEME DEVELOPPEMENT dans les SAS SPIRAL TRANS et METHAVOS à créer, de la composition du capital desdites sociétés en formation et de leurs statuts* ». Le bureau donne encore quitus au Président du Sydeme pour mener toute démarche conduisant à la prise de participation dans les sociétés SPIRAL TRANS et METHAVOS à créer.

Dans ce processus, la chambre relève plusieurs irrégularités au regard du code général des collectivités territoriales et du code de commerce.

En premier lieu, il convient de souligner l'utilisation très large de délégation du Comité Syndical au Bureau et au Président, puis du Bureau au Président. Elles contreviennent aux dispositions de l'article L. 1524-5 du code général des collectivités territoriales qui dispose que : « *toute collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales actionnaire a droit au moins*

*à un représentant au conseil d'administration ou au conseil de surveillance, désigné en son sein par l'assemblée délibérante concernée ».*³

Ainsi, la désignation des représentants au sein de la SEM n'a pas été réalisée par le Comité Syndical, mais par le Président du Sydeme. Cette désignation est donc irrégulière. Au surplus, aucun formalisme n'a été suivi. Les décisions n'ont notamment pas été soumises au contrôle de légalité. De surcroît, le président s'est auto désigné en qualité de représentant.

L'ordonnateur a produit une délibération du comité syndical du 19 octobre 2016 par laquelle les représentants du Sydeme au sein de la SEM ont été confirmés. Pour autant des risques juridiques pèsent sur les actes pris antérieurement à cette date par la SEM.

Les conditions d'hébergement et d'administration de la SEM

La SEM est hébergée sans convention et gratuitement dans les locaux du Sydeme, 1 rue Jacques Callot à Morsbach.

En octobre 2015, elle a par ailleurs adopté une convention d'assistance et de gestion par laquelle l'administration du Sydeme est mise à sa disposition.

La chambre constate que cette convention signée par les deux parties n'a pas été soumise au Comité Syndical du Sydeme. Elle relève que la mise à disposition est prévue à titre gracieux alors même que la SEM est une société dont le capital social est détenu à hauteur de 15,5 % par des personnes privées. Celles-ci bénéficient donc d'une prestation gratuite financée par des fonds publics. Outre la SEM, les locaux sont aussi occupés dans les mêmes conditions par les deux SAS Methavos et Spiral Trans.

Les SAS Spiral Trans et Methavos

La SEM Sydeme Développement a pris des participations dans le capital social de deux Sociétés par actions simplifiées (SAS), Spiral Trans et Methavos.

Pour la première, le montant de la participation était initialement de 650 000 € correspondant à 65 % du capital, les 35 % restants étant détenus par le Groupe Lingenheld (350 000 €). Par délibération du 5 juillet 2016, le Sydeme a autorisé la SEM à vendre 5 % de ses parts à un nouvel actionnaire, l'entreprise Legras Industries.

Initialement, le capital de la SAS Méthavos était réparti à hauteur de 25 % pour la SEM, de 50,1 % pour la SARL Sagilor (Groupe Lingenheld) et de 24,9 % pour une personne physique, M. Urs SCHMUTZ. En juillet 2016, avec le retrait de ce dernier, les participations de la SEM et du Groupe Lingenheld ont été portées respectivement à 33,4 % et 66,6 %.

La SEM Sydeme Développement a financé ses prises de participations au moyen notamment d'une avance en compte courant d'associé versée par le Sydeme (650 000 €) et d'un découvert bancaire accordé à la SEM par sa banque (150 000 € sur un montant de découvert autorisé de 1,1 M€). En juillet 2016, l'avance en compte courant de 650 000 € a été prolongée pour une nouvelle période de deux ans.

La chambre relève que ces modes de financement ne sont pas pérennes. La SEM doit, soit par une augmentation de capital, soit par un financement de long terme consolider ses prises de participations.

³ Il est rappelé qu'aux termes de l'article L. 5111-1 du CGCT : « *Forment la catégorie des groupements de collectivités territoriales les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes, mentionnés aux articles L. 5711-1 et L. 5711-8 (...)* ». L'article L. 2253-2 donne aux syndicats mixtes « fermés », tel que le Sydeme, la faculté de participer à des entreprises privées pour la gestion de leurs services.

La conclusion de marchés avec des sociétés actionnaires des SAS (groupe Lingenheld, entreprise Legras Industries) présente pour le Sydeme un risque juridique.

En développant la SEM et en prenant des participations dans des sociétés commerciales, le Sydeme s'éloigne de ses missions de service public. Ce schéma ne procède pas d'une stratégie explicite déterminée par son assemblée délibérante qui n'en a défini ni les objectifs ni les moyens.

La chambre considère que le Sydeme doit s'interroger sur les prises de participation de la SEM qu'il a créée, lesquelles présentent un risque juridique et financier.

2. LA FIABILITE DES COMPTES

La fiabilité est entendue au sens de la régularité et de la sincérité comptable. La régularité s'apprécie au regard de l'application des lois et règlements. Cela implique notamment le respect de méthodes, la juste appréciation des éléments de l'actif et du passif du bilan de l'entité, ainsi que des règles pour l'affectation et la reprise des résultats. Une comptabilité sincère doit donner des informations « *adéquates, loyales, claires, précises et complètes* », avec pour objectif d'apprécier le caractère significatif des anomalies.

2.1 Le rattachement des charges et les factures impayées

Le rattachement des charges et des produits à l'exercice est destiné à assurer le respect du principe d'indépendance des exercices. Les charges à rattacher sont des charges consommées sur l'exercice N (le service a été fait), alors que la facture n'est pas parvenue à la clôture de l'exercice.

Tableau 1 : Charges rattachées 2011-2015 (en €)

Rattachements	2011	2012	2013	2014	2015
Fournisseurs - Factures non parvenues	0	3 482 935	4 196 912	280 000	14 886 646
+ Personnel - Autres charges à payer	711 200	0	0	0	0
+ Divers - Charges à payer	0	- 120 500	0	1 739 000	0
+ Produits constatés d'avance	0	210 000	0	0	0
= Total des charges rattachées	711 200	3 572 435	4 196 912	2 019 000	14 886 646
Charges de gestion	27 736 623	28 022 116	29 835 657	37 165 803	37 999 761
Charges rattachées en % des charges de gestion	2,6 %	12,7 %	14,1 %	5,4 %	39,2 %

Source : comptes de gestion

Le montant des rattachements est très variable d'une année sur l'autre. Jusqu'en 2015, il n'était pas arrêté conformément aux dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M4 (tome 3, chapitre 4, paragraphe 1.1). Plusieurs irrégularités ont en effet été relevées en comparant les comptes administratifs et de gestion. En 2011, par exemple, aucun rattachement de charges à caractère général ne figure au compte administratif.

A la demande de la chambre, un retraitement a été effectué par le Sydeme.

Tableau 2 : Charges rattachées retraitées 2011-2015 (en €)

Rattachements	2011	2012	2013	2014	2015
Charges rattachées	711 200	3 572 435	4 196 912	2 019 000	14 886 646
Charges rattachées retraitées	2 117 577	4 564 030	5 136 681	3 772 508	14 886 646
Ecart	1 406 377	991 595	939 769	1 753 508	0
Charges rattachées retraitées en % des charges de gestion	7,6 %	16,3 %	17,2 %	10,1 %	39,2 %

Source : Sydeme

En 2015, les rattachements s'élèvent à 14,9 M€, soit 39,2 % des charges de gestion. La chambre observe qu'ils correspondent à des prestations pour lesquelles des factures avaient été reçues avant le terme de l'exercice, et même dès 2014, et non à de véritables rattachements de charges. Il s'agit notamment de factures de SITA qui avait d'ailleurs saisi le préfet en 2015 d'une procédure de mandatement d'office.

La pratique du Sydeme a faussé le résultat d'exploitation des différents exercices. En conséquence, ils ne sont pas sincères. L'ordonnateur s'est engagé à ce que la totalité des charges à rattacher soit bien enregistrée dans les exercices à venir.

La chambre relève que le délai maximal de paiement des fournisseurs (30 jours) n'a pas été respecté. Conformément au décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique, les créanciers auraient dû obtenir le versement d'intérêts moratoires.

2.2 La comptabilisation de production immobilisée (compte 72)

La production immobilisée correspond à des immobilisations que la collectivité réalise avec son personnel et des matériaux qu'elle achète. En 2015, à ce titre, le Sydeme a comptabilisé 890 657 €.

Ce montant concerne des dépenses d'exploitation qui n'auraient pas dû être immobilisées : des refus de crible, de transport et de valorisation de jus de presse.

Pour le Sydeme, il s'agissait de comptabiliser en investissement des surcoûts liés au démarrage de la filière de méthanisation (notamment les sous-produits issus de la méthanisation). Selon lui, ces coûts s'apparentent à des frais de recherche et de développement.

L'instruction budgétaire et comptable M4 prévoit que les frais de recherche et de développement sont réalisés par les moyens propres du service pour son propre compte. Dans le cas du Sydeme, ces dépenses correspondent explicitement à des prestations d'entreprises et non à des travaux réalisés par son personnel.

La pratique de l'établissement n'est pas conforme aux dispositions de l'instruction comptable. Elle a pour effet de majorer le résultat de fonctionnement et de minorer le résultat d'investissement, et par conséquent d'atténuer ou de masquer un déficit d'exploitation et de faire financer par des ressources d'investissement, notamment l'emprunt, des charges courantes de gestion.

2.3 Les engagements hors bilan

L'instruction budgétaire et comptable M4 prévoit que : « *Les annexes afférentes aux engagements hors bilan sont constituées par (...) - des états retraçant les engagements donnés et reçus par la régie. Ces états retracent la répartition par bénéficiaire des subventions,*

des contrats de crédit-bail, des contrats de partenariat public-privé, des autres engagements donnés, des autres engagements reçus ».

La chambre observe que le Sydeme n'a pas rempli cette obligation jusqu'en 2016. Pourtant, l'établissement a contracté plusieurs crédits baux (CB). A titre d'exemples, en 2012, il en a conclu un pour sa flotte de véhicules (2,8 M€) et un autre en 2014, pour deux installations de soufflage de film (2 M€). Ces engagements figurent dans les annexes budgétaires à partir du compte administratif 2016.

3. LA SITUATION FINANCIERE (2011-2015)

3.1 Les orientations budgétaires et le plan stratégique du Sydeme

Une information insuffisante de l'assemblée délibérante

L'article L. 2312-1 du CGCT⁴ en vigueur jusqu'en août 2015 prévoit que : « *Dans les communes de 3 500 habitants et plus, un débat a lieu au conseil municipal sur les orientations générales du budget de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés, sur la structure et la gestion de la dette (...)* ».

Les rapports présentés à l'occasion du débat retracent les faits marquants de l'exercice précédent ainsi que les principales orientations de l'année à venir.

En revanche, ils ne font pas état des engagements pluriannuels envisagés. Ils ne font pas état non plus d'éléments sur l'encours de la dette (son montant, sa structure...), alors qu'entre 2011 et 2016, elle a varié de 69 M€ à 80 M€. L'obligation d'information relative à la dette a été introduite par le législateur dans la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014.

L'insuffisante information de l'assemblée délibérante se révèle aussi dans la note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération prévue à l'article L. 2121-12 du CGCT. A titre d'exemple, celle qui accompagne l'ordre du jour de la séance du 16 mars 2016 ne comporte que sept feuillets pour les treize points inscrits à l'ordre du jour. Le Compte administratif 2015 y est traité en une demi-page, le budget primitif 2016, en une page et demie, et l'ouverture d'un crédit de trésorerie à hauteur de 2 M€ en deux lignes. Le programme d'investissements (3,8 M€) est présenté en une seule page. L'ordonnateur s'est engagé à transmettre une fiche de synthèse détaillée pour chaque séance du comité syndical.

Le contenu du rapport en vue du débat d'orientations budgétaires (DOB) a été précisé par l'article 107 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République. Ainsi, depuis 2016, le syndicat mixte concernant plus de 10 000 habitants, le rapport doit notamment contenir une présentation de la structure et de l'évolution des

⁴ Applicable au SYDEME en application de l'article L. 5711-1 du CGCT.

dépenses de fonctionnement, ainsi qu'un rapport sur la structure et la gestion de la dette⁵. Les éléments relatifs aux dépenses de personnel ainsi qu'aux modalités de publication et de transmission du DOB ont été précisés par le décret n° 2016-841 du 24 juin 2016.

La chambre relève par ailleurs que les informations délivrées pour l'exercice 2015 n'étaient pas sincères. En effet, le rapport faisait état d'un déficit d'exploitation pour 2014 de 35 000 € alors qu'il était en réalité de 6 765 827 €.

Un plan stratégique lacunaire

Dans son rapport précédent, la chambre constatait qu'il n'y avait pas de délibération spécifique à la fixation d'une stratégie pour la gestion du service d'élimination des déchets. Elle recommandait de la formaliser et de la soumettre à une délibération du conseil syndical. Elle notait qu'« *une démarche d'ensemble gagnerait cependant à être élaborée afin de donner une dimension élargie à une politique qui manque aujourd'hui de synthèse et de consistance* ».

Dans sa séance du 8 avril 2010, le Comité Syndical a adopté une délibération faisant explicitement référence au rapport de la chambre. Dans ce document, aucun objectif chiffré n'est fixé. Aucune planification et évaluation budgétaire des investissements envisagés liés au multi flux ne sont effectuées. Sur la période 2011-2015, ils ont pourtant représenté un volume de 59 M€. Leur financement, notamment par l'endettement, n'a pas non plus été abordé. La délibération n'évoque pas davantage la répercussion de ce plan sur la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) et sur la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM). L'ancien ordonnateur a justifié cela en évoquant le secret industriel qu'un exposé trop précis aurait risqué de trahir. La chambre considère que des éléments de cadrage financier auraient pu être débattus sans le révéler.

Aussi, même si le cycle des investissements lourds est pour l'essentiel réalisé, la chambre renouvelle sa recommandation. Le plan stratégique devrait s'inscrire dans une projection sur plusieurs années. Il devrait décrire et chiffrer les objectifs en fonction de l'évolution des tonnages à traiter, du périmètre du syndicat et de l'évolution démographique. Il devrait présenter plusieurs scénarii de coût de traitement, chiffrer les coûts de maintenance et enfin, mesurer les impacts sur les contributions des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Le plan devrait être débattu et approuvé par l'assemblée délibérante. L'ordonnateur a produit divers éléments financiers rétrospectifs et prospectifs ayant fait l'objet de débats au sein de l'instance délibérante et visant à améliorer l'information des élus et leur appréciation de la situation financière. Si ces éléments répondent en partie à l'observation formulée, il n'apparaît pas que les projections faites intègrent différentes hypothèses de coûts de traitement et leurs répercussions sur les contributions des membres.

⁵ Article L. 2312-1 du CGCT actuellement en vigueur : « *Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique.*

Dans les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport mentionné au deuxième alinéa du présent article comporte, en outre, une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail. Il est transmis au représentant de l'Etat dans le département et au président de l'établissement public de coopération intercommunale dont la commune est membre ; il fait l'objet d'une publication. Le contenu du rapport ainsi que les modalités de sa transmission et de sa publication sont fixés par décret ».

3.2 L'évolution de la section d'exploitation

Après retraitement des rattachements, entre 2011 et 2015, les produits ont progressé de 45,6 % (41,3 M€), les charges de 37 % (38 M€).

Tableau 3 : Les résultats et soldes d'exploitation de 2011 à 2015.

Compte de résultat	2011	2012	2013	2014	2015	15/11
PRODUITS D'EXPLOITATION	28 348 893	32 459 059	34 647 149	36 229 820	41 269 673	45,6 %
PRODUITS D'EXPLOITATION RETRAITES	28 348 893	32 459 059	34 647 149	36 229 820	41 269 673	
Produits des services d'exploitation	25 045 589	28 416 643	29 943 618	32 935 104	36 944 497	47,5 %
<i>Produits des services d'exploitation retraités</i>	25 045 589	28 416 643	29 943 618	32 935 104	36 944 497	
Dotations et subventions	121 481	330 845	613 315	505 243	580 164	377,6 %
<i>Dotations et subventions retraitées</i>	121 481	330 845	613 315	505 243	580 164	
Autres produits de gestion courante	3 181 823	3 711 571	4 090 216	2 789 473	2 854 355	- 10,3 %
<i>Autres produits de gestion courante retraités</i>	3 181 823	3 711 571	4 090 216	2 789 473	2 854 355	
Production immobilisée, travaux en régie	0	0	0	0	890 657	
CHARGES D'EXPLOITATION	27 736 623	28 022 116	29 835 657	37 165 803	37 999 761	37,0 %
CHARGES D'EXPLOITATION RETRAITEES	29 143 000	29 013 711	30 775 426	38 919 311	37 999 761	
Charges à caractère général	22 458 643	23 730 841	24 865 077	30 990 343	32 243 159	43,6 %
<i>Charges à caractère général retraitées</i>	24 596 565	24 137 426	25 907 070	33 812 099	32 243 159	
Charges nettes de personnel et assimilés	871 830	1 181 666	1 323 139	1 134 722	1 229 832	41,1 %
<i>Charges nettes de personnel et assimilés. Retraitées</i>	850 649	1 210 984	1 304 679	1 120 317	1 229 832	
autres charges de gestion courante	4 406 150	3 109 609	3 647 441	5 040 737	4 526 770	2,7 %
<i>Autres charges de gestion courante retraitées</i>	3 695 786	3 665 301	3 563 677	3 986 895	4 526 770	
RESULTAT D'EXPLOITATION (EBE)	612 270	4 436 943	4 811 491	- 935 982	3 269 913	434,1 %
En % des produits d'exploitation	2,2 %	13,7 %	13,9 %	- 2,6 %	7,9 %	
RÉSULTAT D'EXPLOITATION RETRAITE	- 794 107	3 445 348	3 871 723	- 2 689 491	3 269 913	
En % des produits d'exploitation	- 2,8 %	10,6 %	11,2 %	- 7,4 %	7,9 %	
PRODUITS FINANCIERS	0	0	33 804	0	17 767	
<i>Produits financiers retraités</i>	0	0	33 804		17 767	
CHARGES FINANCIERES	2 272 348	2 845 575	2 974 201	3 177 202	3 329 949	46,5 %
<i>Charges financières retraitées</i>	2 272 348	2 845 575	2 977 674	3 174 316	3 329 949	
RESULTAT FINANCIER	- 2 272 348	- 2 845 575	- 2 940 397	- 3 177 202	- 3 312 182	45,8 %
RESULTAT FINANCIER RETRAITE	- 2 272 348	- 2 845 575	- 2 943 870	- 3 174 316	- 3 312 182	
RESULTAT COURANT	- 1 660 078	1 591 368	1 871 094	- 4 113 184	- 42 269	- 97,5 %
RESULTAT COURANT RETRAITE	- 3 066 455	599 773	927 853	- 5 863 807	- 42 269	

RESULTAT EXCEPTIONNEL (réel, hors cessions)	673 233	2 902	- 25 492	89 737	4 936 065	633,2 %
<i>dont subventions exceptionnelles</i>					4 904 557	
<i>dont produits des cessions</i>	99 200	0	3 034 222	3 864 003	773 008	
<i>autres produits exceptionnels</i>	656 066	262	2 440	1 287	59 900	
CAF BRUTE AVANT IMPOTS	- 986 845	1 594 270	1 845 602	- 4 023 447	4 893 796	
CAF BRUTE AVANT IMPOTS RETRAITEE	- 2 393 222	602 675	902 361	- 5 774 070	4 936 065	
Impôts sur les sociétés	0	0	0	0	0	
CAF BRUTE	- 986 845	1 594 270	1 845 602	- 4 023 447	4 893 796	
CAF BRUTE RETRAITEE	- 2 393 222	602 675	902 361	- 5 774 070	4 893 796	

Source : CRC (données Sydeme)

3.2.1 Les charges d'exploitation et les coûts de déploiement du multi flux

Les charges d'exploitation

Les charges d'exploitation ont augmenté avec la mise en service progressive des nouveaux équipements (usine de méthanisation des bio déchets) et du développement du multi flux.

Elles concernent principalement les frais de sous-traitance versés à la régie Ecotri pour les déchets recyclables, à Entsorgungsverband Saar (EVS) pour la valorisation thermique (incinération) et à la Sita pour l'enfouissement des résidus ultimes.

Elles concernent aussi les reversements aux différentes régies, qui représentent en 2015, 38 % des charges générales :

Tableau 4 : Tableau des flux en direction des régies (en €)

	2011	2012	2013	2014	2015
REGIE ECOTRI	10 394 223	13 199 628	13 541 353	14 315 899	10 947 942
CSM	0	0	0	2 005 417	3 194 258
DSM	0	0	0	336 875	443 422
Total	10 394 223	13 199 628	13 541 353	16 658 190	14 585 622

Source : Grands Livres

Au 31 décembre 2015, l'effectif du Sydeme est de 14 agents, dont 3 exercent leurs missions pour le compte des régies.

Les coûts de déploiement du multi flux

La mise en place du multi flux a nécessité des investissements. Ceux-ci ont entraîné des coûts supplémentaires d'exploitation, sans que les contributions des adhérents aient été ajustées en conséquence.

L'ordonnateur a présenté en comité syndical un document, intitulé « *analyses des surcoûts de la montée en charge 2006-2014* ». Il les évalue à 14,2 M€. Leur détail est retracé dans le tableau ci-dessous.

Tableau 5 : Analyse des surcoûts réalisés par le Sydeme (en €)

Recherche et développement du dispositif multi flux	733 038
Accompagnement des intercommunalités dans la mise en place de la collecte multi flux	6 037 759
Développement de la filière méthanisation et développement de la confection de sacs	4 016 936
Mise en place progressive du multi flux, manque à gagner sur les centres de tri multi flux	1 206 321
Déficit des déchets entrants et manque de recettes liées à la valorisation du biogaz	1 873 182
Refus de cribles issus de la méthanisation	352 000
Démarrage de l'usine à sacs	580 457
Surcoûts de montée en charge	14 219 236

Source : Sydeme et CRC

Cette présentation vise à expliquer ex-post ses difficultés financières et le déficit constaté en 2014 par la non prise en compte des dépenses de développement. Pour la chambre, cela renforce le constat du manque d'anticipation et de la méconnaissance des coûts réels à supporter depuis l'origine.

3.2.2 Les produits d'exploitation

Les recettes d'exploitation ont progressé de 45,5 % sur la période examinée, sous l'influence principalement de la mise en service de l'usine de méthanisation. Toutefois, hors participation exceptionnelle votée en 2015 (6,335 M€), la progression est de 23,3 %.

Pour l'essentiel, les recettes du Sydeme sont constituées des contributions au fonctionnement des adhérents. Elles sont calculées proportionnellement au nombre d'habitants et aux tonnages de déchets transportés et traités. En 2015, la participation par habitant a été fixée à 4,5 € H.T. Son produit est de 1 717 029 €. La participation des adhérents aux prestations de transport et de traitement s'élève 28,8 M€. Elle est versée par acomptes mensuels. Son produit a augmenté de 35,9 %, sous l'effet principalement des hausses tarifaires.

Les tarifs (cf. annexe 3) sont très diversifiés (il en existe plus de 25 pour les diverses prestations assurées) et ne reposent pas sur une comptabilité analytique valorisant les prestations réalisées en interne ou via les régies. Il n'est donc pas certain qu'ils correspondent au coût réel de production ou de réalisation de la prestation.

L'ordonnateur a indiqué qu'il avait mis en place une comptabilité analytique. Il n'a toutefois pas précisé ses liens avec la politique tarifaire.

La répartition des contributions des adhérents « transport et traitement » est la suivante de 2011 à 2015 :

Tableau 6 : Tableau des contributions « transport-traitement »

	2011	2012	2013	2014	2015	Evolution 2015/2011
CAFPF	5 448 048,33 €	5 781 141,35 €	6 396 722,72 €	6 609 988,81 €	7 200 666,77 €	32,2 %
CASC	3 384 345,21 €	3 284 939,10 €	3 465 017,35 €	3 731 637,32 €	4 029 598,59 €	19,1 %
CCAB	757 031,93 €	887 679,40 €	848 952,68 €	838 451,56 €	879 130,49 €	16,1 %
CCAL	790 199,02 €	1 007 282,25 €	1 008 905,46 €	1 050 957,72 €	1 053 809,97 €	33,4 %
CCB	563 420,32 €	723 883,14 €	736 887,50 €	1 041 473,08 €	1 015 588,82 €	80,3 %
CCCM	572 410,08 €	590 380,13 €	789 893,02 €	769 432,01 €	956 487,43 €	67,1 %
CCDUF	1 094 942,78 €	1 112 753,80 €	1 535 429,03 €	1 569 245,72 €	1 734 632,34 €	58,4 %
CCFM	1 708 983,64 €	2 105 543,35 €	1 982 490,32 €	2 458 995,96 €	2 539 251,10 €	48,6 %
CCH	426 404,74 €	430 426,88 €	583 673,33 €	637 462,80 €	642 076,15 €	50,6 %
CCPB	755 678,12 €	846 375,48 €	928 115,73 €	1 035 286,41 €	1 102 069,03 €	45,8 %
CCPN	1 912 785,17 €	1 967 597,02 €	1 996 644,65 €	2 671 835,08 €	2 477 605,59 €	29,5 %
CCPSU	649 146,19 €	716 445,05 €	778 611,31 €	773 525,78 €	814 309,54 €	25,4 %
CCW	882 405,41 €	1 285 107,64 €	1 364 887,45 €	1 511 695,04 €	1 607 300,97 €	82,1 %
SCPB	2 227 217,23 €	2 577 772,09 €	2 603 239,22 €	2 578 946,88 €	2 717 801,66 €	22 %
Ensemble	21 173 018,17 €	23 317 326,68 €	25 019 469,78 €	27 278 934,16 €	28 770 328,45 €	35,9 %

Source : Sydeme

Les contributions au transport et au traitement ont augmenté en moyenne annuelle de 7,2 %. La hausse s'est révélée insuffisante pour assurer un financement intégral du coût des prestations.

Les modalités de calcul ne sont pas exposées dans les délibérations qui indiquent seulement : « les contributions par douzièmes doivent faire l'objet d'une revalorisation pour tenir compte de l'évolution des coûts de traitement, de transport et de tri, ainsi que des nouvelles prestations intervenues ou à intervenir ».

Le Sydeme détermine le montant refacturé aux membres sur la base d'un échantillonnage du contenu des sacs et du tonnage des déchets collectés. Des tableaux de suivi interne, envoyés chaque année à chaque intercommunalité, permettent de détailler ces calculs.

Le Sydeme perçoit des recettes de la vente des produits finis et intermédiaires (bois, matériaux de tris...) et de celle des résiduels (compost, bio déchets). Ils représentent en moyenne annuelle 2,7 M€. L'établissement vend les matériaux recyclables aux repreneurs. Ces recettes et les aides des Eco-organismes sont reversés partiellement aux intercommunalités.

Il vend aussi de l'énergie au réseau ERDF en lien avec l'usine de méthanisation de Morsbach et du bio méthane au réseau GRDF. Ces recettes, inexistantes en 2011, s'élèvent à 1,2 M€ en 2015.

Le détail des produits de revente des recyclables est le suivant :

Tableau 7 : Tableau des ventes de produits du recyclage (en €)

Recyclables	2011	2012	2013	2014
Journaux Revues Magazines	583 808,79 €	577 210,35 €	579 542,51 €	483 954,53 €
Gros de magasin ⁶	234 935,44 €	200 972,51 €	167 409,54 €	91 232,11 €
Cartons-cartonnettes	472 054,96 €	320 671,10 €	221 902,48 €	215 443,69 €
Acier	78 179,40 €	159 815,70 €	86 455,74 €	43 315,22 €
Aluminium	44 367,79 €	33 496,06 €	23 608,40 €	21 212,20 €
Plastiques	549 371,50 €	443 615,90 €	395 489,67 €	314 563,15 €
Verre	332 436,46 €	344 831,47 €	373 442,41 €	357 719,09 €
Recettes de vente de matériaux	2 295 145,70 €	2 080 613,09 €	1 847 850,75 €	1 527 439,99 €

Source : Sydeme

Sous l'effet de la baisse des cours (plastiques, acier, cartons...), les recettes sont en repli, alors que les tonnages collectés ont progressé.

L'établissement perçoit des régies 2,1 M€ de loyers, notamment pour la mise à disposition de véhicules et d'équipements à Ecotri (1,3 M€).

Le Sydeme bénéficie aussi de diverses aides à la valorisation des déchets des éco-organismes. Elles ont représenté 15,1 M€ sur la période, soit 8,4 % des recettes d'exploitation.

Tableau 8 : Tableau des recettes de soutiens des éco-organismes

2011	2012	2013	2014	2015	Total
3 220 256 €	3 399 605 €	3 236 248 €	3 011 084 €	2 192 100 € ⁷	15 059 293 €

Source : Sydeme

La chambre observe que, depuis 2011, ces produits ont baissé de 6,5 % alors que les tonnages de recyclables progressaient de 11,5 % (de 33 183 tonnes à 36 985 tonnes).

3.3 Le financement des investissements et l'équilibre du budget

Sur la période 2011-2015, le Sydeme a réalisé 59,4 M€ de dépenses d'équipement, dont la réalisation de l'usine de méthanisation des bio déchets. Cette dernière, dont le coût global atteint 41 M€, a représenté 12,8 M€ sur la période, soit 21 % du total des dépenses d'équipement.

⁶ Gros de magasin : il s'agit de papier de qualité moindre en termes de potentiel de recyclage.

⁷ 2015 : chiffre provisoire, des versements complémentaires sont attendus en novembre et décembre 2016.

Tableau 9 : Evolution de la CAF (Capacité d'autofinancement)

en €	2011	2012	2013	2014	2015	Cumul sur les années
CAF brute	- 951 178	1 594 271	1 845 602	- 4 023 448	4 893 796	3 359 043
- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	572 975	1 438 899	7 354 053	5 076 964	3 492 301	17 935 191
= CAF nette ou disponible (C)	- 1 524 153	155 372	- 5 508 451	- 9 100 412	1 401 495	- 14 576 149

Source : CRC

La capacité d'autofinancement brute cumulée a représenté 14,7 % du plan de financement. La capacité de désendettement dépasse les 40 années en 2012 et 2013. En 2015, elle était de 16,5 ans, grâce à la subvention exceptionnelle (6,3 M€). Certaines années, la CAF n'a pas permis de rembourser l'intégralité de l'annuité de la dette. La CAF nette cumulée est négative (- 14,5 M€), dont 9,1 M€ pour la seule année 2014. Cette situation est extrêmement préoccupante.

Sur la période, le Sydeme a financé ses investissements par les subventions reçues (7,7 % des dépenses d'équipement), les produits des cessions d'immobilisations (13 %) et surtout l'emprunt (84 %).

Tableau 10 : Financement des dépenses d'équipement (en €)

	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAUX
Dépenses d'équipement	18 410 894 €	9 554 236 €	13 299 369 €	11 900 863 €	6 263 309 €	59 428 671 €
Recettes d'emprunt	21 100 000 €	8 800 000 €	5 635 633 €	14 043 208 €	5 370 €	49 584 211 €
Cessions d'immobilisation	99 200 €	0	3 034 222 €	3 864 003 €	773 008 €	7 770 433 €
Subventions d'équipement	734 701 €	832 205 €	485 563 €	957 857 €	1 599 465 €	4 609 791 €
Recettes compte 23	1 915 227 €	552 476 €	7 866 883 €			10 334 586 €
Dépenses - Recettes	- 5 438 234 €	- 630 445 €	- 3 722 932 €	- 6 964 205 €	3 885 466 €	- 12 870 350 €

Source : CRC

La chambre constate que le Sydeme a fait appel à l'emprunt au-delà du besoin de financement des dépenses d'équipement. Cette pratique est constante sur les exercices 2011 à 2014 ; seul l'exercice 2015 y déroge. Au total, le sur-financement des investissements a atteint 12,9 M€. L'établissement a reconstitué son fonds de roulement à hauteur de 3,1 M€. Il l'a fait principalement pour couvrir son besoin de trésorerie. Au 31 décembre 2015, la trésorerie nette était de 1,2 M€.

Sur le plan budgétaire, en intégrant les restes à réaliser en investissement, le déficit des exercices 2011 et 2013 était supérieur au seuil de 5 % des recettes réelles de fonctionnement.

Dans son précédent rapport, la chambre avait relevé la fragilité de l'équilibre financier. Elle avait attiré l'attention sur l'importante croissance des dépenses. Elle avait appelé le Sydeme à conforter son excédent brut d'exploitation.

Depuis, la situation financière s'est dégradée, sous l'effet de la montée en puissance des installations et des surcoûts qui l'ont accompagnée. Le Sydeme a été confronté à des difficultés de trésorerie, révélées par la sous-évaluation des rattachements de charges et par le non-paiement de factures courantes. En 2014, il a procédé à une régularisation comptable qui a eu pour conséquence une dégradation très nette du résultat courant (- 4,1 M€).

Dès 2011, le Sydeme aurait dû augmenter régulièrement ses tarifs pour accompagner la croissance de ses charges. Si un tel effort avait été engagé à hauteur d'1 M€ et poursuivi en 2012 et 2013, la situation fin 2015 aurait été équilibrée.

3.4 Le plan d'apurement et le versement d'une subvention exceptionnelle

A l'issue de l'exercice 2014, les difficultés du Sydeme ont conduit le Préfet de Moselle à saisir la chambre régionale des comptes. Dans son avis, relatif au budget primitif 2015, celle-ci avait préconisé une augmentation des contributions de 22 %. Dans son arrêté de règlement du budget, le Préfet, s'écartant de cette proposition, a prévu que le rétablissement budgétaire se ferait sur 3 exercices. Il a décidé une hausse en 2015 de 5 % des tarifs, sur 5 mois, soit une augmentation de 1,42 € par habitant. Il a validé la proposition du Sydeme d'inscrire une subvention exceptionnelle de ses membres de 6 353 000 € ainsi qu'un retour à l'équilibre en 2017.

En 2016, une hausse des contributions de 8,33 %, soit 5,71 € par habitant (par rapport à la contribution 2014), a été adoptée. Elle comprend d'une part les 5 % appliqués en 2015 auxquels s'ajoutent 3,33 %. En 2017, le Sydeme envisage une nouvelle hausse de 1,62 %, soit 1,11 € par habitant.

Le plan d'apurement a été présenté au comité syndical du 9 novembre 2015. Les différentes mesures de retour à l'équilibre sont synthétisées dans le tableau suivant et portent sur un total de 12 605 000 €.

Tableau 11 : Tableau des mesures de redressement (2015 -2017)

Mesure	Montant	Quote-part du retour à l'équilibre
Année 2015		
Prestation de définition et d'accompagnement à la mise en place d'un tri à la source	6 353 000 €	50,4 %
Hausse des contributions au transport-traitement sur la période d'août à décembre 2015	545 000 €	4,3 %
Année 2016		
Plan de réduction de charges et mesures d'optimisation	1 350 000 €	10,7 %
Diminution des charges par suppression des surcoûts de filières de valorisation de sous-produits et achèvement de la phase de montée en charge	400 000 €	3,2 %
Maintien de la hausse de 5 % des contributions au transport-traitement	1 308 000 €	10,4 %
Contribution de retour à l'équilibre représentant une hausse complémentaire de 3,33 % des prestations de transport-traitement	873 722 €	7 %
Année 2017		
Réductions de charges et mesures d'optimisation	1 350 000 €	10,7 %
Contribution de retour à l'équilibre représentant une hausse de 1,62 % des prestations de transport-traitement	425 278 €	3,4 %

Source :Sydeme

Aux termes du plan, les réductions de charges et d'optimisation des années 2015 et 2016 concernent principalement le partenariat avec l'EVS (Entsorgungsverband Saar). Dans ce cadre, le Sydeme bénéficie d'un tarif d'incinération des déchets résiduels de 67,50 € HT, refacturée avec une marge de 25,5 € la tonne à ses adhérents. En s'orientant vers l'incinération, il optimise ses coûts, en réalisant au surplus, une marge supérieure à celle de l'enfouissement (5 €).

Outre ces éléments, le plan d'apurement repose principalement sur le versement d'une subvention exceptionnelle. L'arrêté du préfet de la Moselle du 16 octobre 2015 indique « *qu'il convient de retenir l'inscription, en subventions exceptionnelles, au compte 774, d'un montant de 6 353 000 € fondé sur des prestations effectuées par le syndicat au profit des EPCI membres, la matérialité de certaines dépenses de développement du Multi flux n'étant pas contestée* ».

Par délibération du 15 juillet 2015, le Comité Syndical a adopté une convention dite de « *transfert de technologies et méthodes lié à la mise en place d'un tri à la source des bio déchets* » en se fondant sur l'ensemble des actions conduites depuis 2006 et dûment énumérées :

- la conceptualisation du dispositif à partir d'observations faites dans les collectivités scandinaves ;
- la définition d'un cadre expérimental se basant sur une opération pilote à taille d'un périmètre de collecte (choix de la commune, choix du partenaire de collecte, définition des besoins en sacs, choix de la technique de tri optique des sacs de couleur) ;
- la conduite de l'expérimentation sur une période de deux ans couvrant l'information préalable des usagers, la mise en place des moyens, le suivi des opérations, le suivi des résultats, l'accompagnement des usagers, la fourniture et la distribution des sacs, le tri optique des sacs ;
- la définition du plan de communication et élaboration des outils de communication communs à destination des usagers ;
- la mise en place du dispositif sur chacune des 14 intercommunalités couvrant l'information préalable, l'organisation et la tenue des réunions publiques (plus de 300 réunions publiques sur l'ensemble du territoire), la dotation initiale en sacs et poubelles bi-sacs ;
- l'optimisation permanente du dispositif dans ses dimensions de mise en place et de suivi (mise en place d'une base de données, de cartes à puces d'identification, organisation de suivis de collecte).

La délibération précise que « *le recensement exhaustif des dépenses effectuées par le Sydeme dont il n'a pas la jouissance directe puisqu'elles profitent aux collectivités membres conduit à un chiffre admis par les membres de 6 353 007 € HT* ». ⁸ La contribution des adhérents, sur la base d'une population de 381 562 habitants, est « *de 16,65 € de dépenses d'investissement par habitant* ».

La délibération prise à l'unanimité décide :

- d'acter le transfert de technologies et méthodes aux collectivités membres dont la valeur est de 6 353 007 € ;
- d'inscrire la recette correspondante au chapitre 77 du Budget Primitif 2015 ;
- d'engager le Sydeme dans la mise en place d'un mécanisme de compensation ;
- d'autoriser le Président à signer les conventions à intervenir.

La délibération prévoit « *d'engager le Sydeme dans la mise en place d'un mécanisme de compensation* ». L'établissement « *entend à moyen terme compenser l'effort d'investissement de ses adhérents en leur ristournant le coût de la prestation transférée en fonction des excédents que le Sydeme dégagerait grâce aux efforts que ses mêmes membres auront mis et continueront à mettre en œuvre en suivant ses prescriptions* ». Le dispositif n'est pas assorti de modalités de mise en œuvre, notamment pas de calendrier pour la compensation.

⁸ La délibération n'explique pas comment est déterminé le montant du « transfert de technologie » (6,3 M€). Selon la collectivité, il s'agit de la différence entre le déséquilibre prévu (13,5 M€) et le traitement comptable de la pré-dotation des foyers en sacs par charge constatée d'avance (3,1 M€) et l'immobilisation de surcoûts des filières et des frais de démarrage de l'usine à sacs (4,1 M€).

Dans une seconde délibération de décembre 2015, des précisions ont été apportées sur le mécanisme de reversement prévu sur 17 exercices en cas de retour à meilleure fortune. Il est indiqué par ailleurs que la convention initiale « a été rédigée pour permettre aux collectivités membres du Sydeme qui le souhaitent de considérer qu'il s'agit d'un investissement afin de pouvoir le financer par emprunt. Une analyse approfondie a été réalisée par un conseiller en droit public qui indique que rien n'interdit que les montants de compensation inscrits dans les conventions puissent être imputés sur la section de fonctionnement des collectivités qui le souhaitent ». Enfin, la délibération précise les modalités relatives à la TVA.

Les modalités de mise en œuvre du dispositif appellent les observations suivantes.

D'une part, s'il s'agit d'une participation à l'investissement reçue, elle aurait dû être inscrite dans la section concernée, et non au chapitre 77 (section de fonctionnement).

D'autre part, l'article 10 de la convention précise que « la ristourne coefficientée par habitant » (mécanisme de compensation) sera multipliée par un coefficient pouvant varier de 0 à 1. La valeur 1 correspond à 1/12^{ème} du montant de la quote-part fixée à 16,65 € TTC / habitant. Le mode de calcul peut conduire à ce qu'aucun reversement ne soit opéré jusqu'en 2032 (coefficient 0).

Au plan comptable et fiscal, l'article 6 de la convention stipule « que la collectivité membre a choisi de financer le service de traitement des ordures ménagères par la TEOM. Cette activité est donc située hors champ d'application de la TVA par application de l'article 256 B du Code général des impôts, et ne peut donc pas soumettre à la TVA de plein droit ou sur option la TEOM ». Sa contribution est une subvention exceptionnelle non assujettie à la TVA. Elle doit être au compte 6773.

Au 1^{er} septembre 2016, 10 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sur 14 avaient signé une convention :

- 9 EPCI ont adopté la convention de base ;
- 1 EPCI a adopté la convention permettant le versement sans TVA ;
- 4 EPCI n'avaient pas encore signé de convention (la communauté de communes du district urbain de Faulquemont, la CC d'Alsace Bossue, la CC du pays de Sarre-Union et le syndicat de communes du pays de Bitche).

Ceci se traduit pour la Sydeme par un manque en trésorerie de 1 448 450 €.

Les modalités mises en place entraînent une différence de traitement entre les membres. Basées sur des conventions, par nature contractuelles, elles ne garantissent pas la finalisation du dispositif. Enfin, le fait que le Sydeme soit susceptible de « ristourner le coût de la prestation transférée en fonction des excédents dégagés » interroge sur la véritable nature des subventions exceptionnelles.

3.5 L'endettement et la trésorerie

Un niveau d'endettement très élevé

Le Sydeme supporte un endettement très important. Il a augmenté de 15,9 % sur la période.

Tableau 12 : Le poids et les caractéristiques de la dette (2011-2015)

	31/12/2011	31/12/2012	31/12/2013	31/12/2014	31/12/2015
Encours de la dette - Budget principal(a)	69 568 696	76 929 797	75 211 377	84 177 621	80 690 690
Total recettes réelles de fonctionnement (b)	29 164 919	32 530 272	37 765 110	40 256 724	46 218 589
Taux d'endettement (a/b)	239%	236%	199%	209%	175%
Durée résiduelle moyenne de l'encours (années)	21	20	20	21	20

Source : comptes de gestion – données collectivité pour la durée résiduelle moyenne

En 2014, le taux d'endettement, mesuré par le ratio dette/recettes réelles de fonctionnement », est de 209 %. A titre indicatif, en 2014, il est de 73,2 % pour l'ensemble des collectivités⁹.

Par ailleurs, le niveau d'endettement est encore supérieur si l'on tient compte des engagements contractés au titre des contrats de crédit-bail (cf. supra partie 2.3).

Le taux apparent de la dette au 31 décembre 2015 s'élève à 3,84 %.¹⁰ Les emprunts contractés en 2014 pour un montant global de 3,9 M€ ont été conclus au taux fixe de 4 %, supérieur au taux du marché traduisant la prime de risque liée à la situation financière du Sydeme. En 2014, le taux moyen d'intérêt obtenu par les collectivités locales s'est élevé à 2,40 %¹¹.

La structure de l'encours de dette et les lignes de trésorerie

Au 31 décembre 2015, 23 prêts sont en cours. Le niveau de risque de la dette est le suivant :

Tableau 13 : La répartition de l'encours par niveaux de risques.

Classification charte de bonne conduite	Montant de l'encours	% de l'encours
A1	60 690 111	75,3 %
B1	18 146 764	22,4 %
E3	1 853 490	2,3 %
Total	80 690 365	100 %

Source : comptes administratifs – données retraitées

La chambre relève que cette répartition diffère de celle figurant dans l'état de la dette en annexe du compte administratif. En effet, deux contrats, qui ont été classés A1, doivent être classés B1. Ils contiennent une formule à barrière indexée sur Euribor 3 mois.

Dans l'encours, un contrat de 2,6 M€ d'une durée de 18 ans souscrit en 2008 est classé E3.

Le calcul des intérêts repose sur une formule à effet de levier, fixée en référence à la différence entre le CMS (Constant Maturity Swap) EUR 20 ans et le CMS EUR 2 ans. Tant que la différence entre le CMS EUR 20 ans et le CMS EUR 2 ans est supérieure ou égale à 0,30 %, le taux d'intérêt appliqué est égal à 4,92 %. Si cette différence est inférieure à 0,30 %, le taux d'intérêt est égal à 7,22 % moins 5 fois la différence entre le CMS EUR 20 ans et le CMS EUR 2 ans ((7,22 – 5(CMS EUR 20 ans – CMS EUR 2 ans)).

Le taux d'intérêt appliqué, lorsque la formule ne s'active pas, est comparable aux conditions obtenues la même année pour la souscription d'un emprunt à taux fixe de 3 M€. Cet emprunt, souscrit le 20 novembre 2008 pour une durée de 20 ans, l'a été au taux de 4,84 %.

⁹ Observatoire des finances locales 2015.

¹⁰ Le taux apparent est le rapport des intérêts payés sur l'encours de dette au 1^{er} janvier.

¹¹ Observatoire de la dette Finance active 2015.

A compter de 2013, les difficultés de trésorerie s'accroissent, sous l'effet principalement des versements irréguliers et tardifs des contributions mensuelles des adhérents. Le Sydeme a souscrit alors des contrats de lignes de trésorerie selon les conditions suivantes.

Tableau 14 : Conditions des lignes de trésorerie

Année	Banque	Montant	Conditions
2013	Caisse d'Epargne	1 000 000	Eonia + marge de 2 %
2013	Landesbank Saar	2 000 000	Euribor + 2,5 %
2014	Caisse d'Epargne	1 000 000	Eonia + marge de 2 %
2015	Caisse d'Epargne	1 000 000	Eonia + marge de 1,40 %
2015	Landesbank Saar	2 000 000	Euribor + 2,5 %

Source : contrats

Les conditions se sont dégradées. En 2015, le Sydeme obtient pour 2 M€ une facturation des intérêts sur la base de l'Euribor 1 mois avec une marge de 250 points de base (+ 2,5 %). L'importance de la marge est à mettre en rapport avec les difficultés financières du Sydeme. En 2014 et 2015, les intérêts payés se sont élevés à 72 milliers d'euros et à 51 milliers d'euros.

La chambre observe que les intérêts ne sont pas à imputer au compte 6615 « Intérêts des comptes courants et de dépôts créditeurs » mais sur le compte 66111 « Intérêts réglés à l'échéance ».

Le plan de retour à l'équilibre arrêté par le préfet en 2015 prévoyait notamment le versement de subventions exceptionnelles des adhérents de 6 353 007 € HT.

Au 30 Mai 2016, 39 % de la somme considérée n'a pas encore été versée soit 2 481 959 € HT. A cette somme s'ajoutent divers impayés de 2015 pour un montant de 857 647 € HT.

Ainsi les impayés de 2015 s'établissent à 3 339 607 € HT.

Tableau 15 : Impayés au 30 mai 2016 (en € HT)

EPCI	Sur participation exceptionnelle	Sur prestations transport/ traitement	Total
CCPN (Pays naborien)	693 572	558 423	1 251 996
CCDUF(faulquemont)	421 578	299 224	720 802
SCPB (bitche)	598 201		598 201
CCPSU(Sarre Union)	195 954		195 954
CCCM (centre Mosellan)	244 422		244 422
CCAB (Alsace Bossue)	232 717		232 717
CCH (Houve)	95 515		95 515
TOTAUX	2 481 960	857 648	3 339 607

Source : CRC.

Au 30 mai 2016, les impayés de 2016 relatifs aux prestations de transport et traitement (de janvier à avril 2016) se montent à 3 610 010 € HT. Cependant, le Sydeme doit encore 1 727 964 € aux EPCI pour le reversement de soutiens des éco-organismes et de produits des recyclables au titre des exercices antérieurs. Au total, il supporte, du fait des retards de paiement de ses membres, un déficit de trésorerie de 5 221 653 € HT.

La communauté de communes du Pays de Bitche a indiqué que le paiement de 598 201 € est intervenu le 1^{er} décembre 2016. La communauté d'agglomération Saint-Avold Synergie a effectué un paiement de 244 422 € (au titre de la communauté de communes du centre

mosellan) le 24 août 2016 et un second paiement de 1 251 995 € (au titre de la communauté de communes du pays naborien) le 31 décembre 2016. La communauté du district urbain de Faulquemont a indiqué que le paiement est intervenu le 15 novembre 2016 pour un montant de 720 802 €. La communauté de communes de l'Alsace Bossue a indiqué que le paiement de la part de l'ex communauté de communes est intervenu au second semestre 2016. En revanche, celui de l'ex communauté de communes du pays de Sarre-Union n'était pas intervenu à la date du 6 juillet 2017.

La chambre observe que l'encours de dette est élevé, que la situation financière globale étant dégradée, les prêts et lignes de trésorerie obtenus sont plus coûteux que ceux constatés sur le marché. Les retards de versement des adhérents sur les subventions exceptionnelles de 2015 comme sur les acomptes mensuels accroissent fortement les difficultés de trésorerie.

Un encours de dette supérieur à l'actif immobilisé

Tableau 16 : Rapprochement actif/endettement

	2011	2012	2013	2014	2015
Actif immobilisé	66 171 368	73 467 307	73 665 653	79 430 794	82 393 279
Emprunts auprès d'établissements de crédit	69 568 696	76 929 797	75 211 377	84 177 621	80 690 690
Ecart	3 397 328	3 462 490	1 545 724	4 746 827	- 1 702 589

Source : *comptes de gestion – bilan*

L'encours de dette mobilisé auprès d'établissements de crédits est supérieur à l'actif immobilisé, ce qui tend à démontrer que le Sydeme emprunte pour fonctionner.

Les montages liés aux opérations de crédit-bail (cf. supra partie 2.3) ont permis au Sydeme d'acquérir des biens mobiliers (flotte de véhicules) puis de réaliser ensuite via le crédit-bail une cession d'immobilisations. Cette pratique lui a permis de récupérer de la trésorerie, ces cessions n'ayant pas donné lieu à des remboursements anticipés d'emprunt. Ainsi en 2013, les opérations de cessions de véhicules puis de rétrocession ont représenté 3,03 M€.

4. LA GESTION DES DECHETS MENAGERS ET ASSIMILES

Le traitement des déchets ménagers est, pour l'essentiel, effectué de trois façons : par recyclage, par incinération ou par la mise en décharge pour les déchets ultimes qui ne peuvent être valorisés et sont enfouis dans des installations de stockage pour déchets non dangereux ou inertes.

L'action du Sydeme se concentre sur la valorisation des déchets par le recyclage ou la valorisation organique.

4.1 L'opération Méthavalor

En avril 2002, le Sydeme, après études, a décidé de la création d'une unité de méthanisation d'une capacité de 30 000 tonnes/an. Il envisageait aussi une extension pour atteindre 50 000 tonnes/an. Il en confie la maîtrise d'ouvrage à la société d'équipement du bassin lorrain (SEBL).

Le budget initial de l'opération était de 16,30 € TTC (hors acquisitions foncières).

En avril 2005, le site de Morsbach est retenu pour l'implantation de l'usine, avec une capacité initiale de 25 000 tonnes et une extension prévue de 20 000 tonnes. L'objectif cible est donc de 45 000 tonnes/an.

En 2006, il est décidé de retenir cette dernière capacité. Le budget de l'opération est porté de 16,3 M€ TTC à 40 M€ TTC (hors honoraires de maîtrise d'ouvrage déléguée) et en 2009, il est arrêté à 40,6 M€ TTC.

L'usine est à l'époque surdimensionnée. En effet, en 2006, les négociations avec EVS n'avaient pas encore débuté. L'établissement allemand assurera par la suite plus d'un tiers de la capacité totale (15 000 tonnes par an).

Le Sydeme obtient de la SEBL la mise en place d'un préfinancement de 2 100 000 € dans la limite d'une durée de 7 mois (du 1^{er} août 2012 au 1^{er} mars 2013), alors même que le mandat est échu. Un avenant scelle cet accord, sans proroger la convention. Il est signé par le Président du Sydeme, avant même que l'assemblée délibérante ne l'ait adopté. Dans les mêmes conditions, en septembre 2014, un cinquième avenant prolonge la durée du financement.

En mars 2016, le Comité Syndical clôt l'opération, prend acte du bilan définitif et donne quitus à la SEBL. Le coût est finalement de 42 588 620,30 € TTC, rémunération de la SEBL comprise (0,7 M€). Il a été multiplié par 2,5. Le dépassement du budget est essentiellement dû à l'absence de maîtrise juridique du projet.

La chambre constate que le Sydeme a versé 2 091 542,42 € TTC à la SEBL, alors que la convention n'avait pas été prorogée et que le montant de l'enveloppe était dépassé de 1 961 075,30 € TTC.

Selon les services du Sydeme, l'opération en incluant les acquisitions foncières et diverses dépenses d'outillages ou d'équipements non comprises dans la convention de mandat s'établit à 39 679 228 € HT.

Pour financer cet équipement, le Sydeme a perçu 2 546 723,48 € de subventions (mai 2016) et emprunté plus de 37 M€. Il supporte depuis une annuité de 2 531 947 €, représentant plus de 37 % de l'annuité totale en 2015 (6 710 679 €).

4.2 La prévention des déchets ménagers et assimilés

Le Grenelle de l'environnement a défini comme axe prioritaire la prévention des déchets. Le plan d'action national de prévention 2009-2013 avait fixé plusieurs objectifs, notamment la réduction de la production d'ordures ménagères et assimilées (OMA¹²) par habitant de 7 % entre 2008 et 2013.

Le programme de prévention des déchets 2014-2020 fixe désormais un objectif de réduction de 7 % des déchets ménagers et assimilés (DMA) entre 2014 et 2020.

Le plan départemental, approuvé en dernier lieu le 12 juin 2014, fixe notamment comme objectifs de réduire la production d'OMA par rapport à 2009 de 19 % en 2019 et 24 % en 2025. Il vise un ratio de 319 kg/hab./an en 2019 et de 296 kg/hab./an en 2025.

Dans cet objectif de prévention, l'article L. 541-15-1 du code de l'environnement¹³ prévoit l'adoption de programmes locaux de prévention des déchets par les collectivités compétentes. Le Sydeme a ainsi signé en 2011 avec l'agence de l'environnement et de la maîtrise de

¹² Déchets ménagers et assimilés qui sont produits « en routine » par les acteurs économiques dont les déchets sont pris en charge par le service public de collecte des déchets.

¹³ « Les collectivités territoriales responsables de la collecte ou du traitement des déchets ménagers et assimilés doivent définir, au plus tard le 1^{er} janvier 2012, un programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés indiquant les objectifs de réduction des quantités de déchets et les mesures mises en place pour les atteindre. Ce programme doit faire l'objet d'un bilan annuel afin d'évaluer son impact sur l'évolution des quantités de déchets ménagers et assimilés collectés et traités. Le programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés est mis à la disposition du public ainsi que les bilans annuels d'évaluation. »

l'énergie (ADEME) un programme fixant un objectif de baisse de 7 % en 5 ans (2011 à 2015) des OMA par rapport à l'année de référence de 2009.

En conformité avec les objectifs fixés au niveau national, figurent parmi les indicateurs du programme, le taux d'évolution des kg d'OMA/habitant par rapport à l'année de référence (2009) et le taux d'évolution des kg de DMA/habitant par rapport à l'année de référence.

Tableau 17 : Tonnages OMA et DMA

	2009 (année de référence)	2012	2013	2014
Tonnage OMA	149 179	125 752	118 411	117 420
Kg/hab OMA	415	354,9	318,2	313,8
Réduction du ratio kg/hab OMA		- 14,5 %	- 23,3 %	- 24,4 %
Kg/hab OMA Moselle		363	355	
DMA	222 552	220 494	215 853	215 337
Kg/hab DMA	594,3	592,5	580	574,8
Réduction du ratio kg/hab DMA		- 0,3 %	- 2,4 %	- 3,2 %
Kg/hab DMA Moselle		591	578	
Kg/hab DMA France		590	570	

Source : Bilan PLP et Plan départemental

Le Sydeme a très largement dépassé l'objectif de réduction des OMA fixé par le Grenelle de l'environnement. Avec 115 318 tonnes en 2015, la baisse par rapport à l'année de référence (2009) s'élève à 22,7 %. Pour ce qui concerne les DMA, avec 208 472 tonnes en 2015, la baisse est de 6,3 %.

Tableau 18 : Evolution des déchets de 2011 à 2015 en kg par habitant

Types de déchets	2011	2012	2013	2014	2015	Evolution 2015/2011
Recyclables	53,15	57,48	58,13	57,20	59,61	12,1 %
Cartons	5,39	6,22	6,71	7,42	7,67	42,3 %
Verre	28,45	29,40	30,89	29,95	29,66	4,2 %
Total Recyclables	87,00	93,11	95,73	94,57	96,93	11,4 %
OMR	187,43	113,48	60,08	42,92	30,52	- 83,7 %
Sac bleu	64,32	89,96	117,20	130,73	130,54	103 %
Assimilés	15,62	16,89	16,12	14,23	12,96	- 17 %
Tout-venant	47,55	55,39	61,91	61,24	60,25	26,7%
Total Résiduels	314,91	275,72	255,31	249,12	234,26	- 25,6 %
Sacs verts	22,98	39,04	44,07	47,62	51,91	125,8 %
Bio déchets pro	2,85	3,87	4,56	4,70	4,77	67,2 %
Déchets verts	36,02	44,11	47,70	60,27	55,59	54,3 %
Total Bio déchets	61,86	87,02	96,32	112,59	112,26	81,5 %
Bois	25,48	28,76	28,93	32,29	30,72	20,6 %
D3E	4,69	5,19	5,55	5,84	6,38	35,9 %
DEA	0,00	0,00	0,00	1,28	4,43	NS
Total Autres	30,17	33,95	34,47	39,41	41,52	37,6 %
TOTAL	493,94	489,79	481,84	495,69	484,98	- 1,8%

Source : Sydeme

Par habitant, si la production globale de déchets a peu diminué, la part des produits recyclés ou valorisés dans les différentes filières a considérablement progressé. En 2015, celle des déchets résiduels partant à l'enfouissement ou en incinération ne représente plus que 48 % du total, contre 63 % en 2011. Cette évolution est due pour l'essentiel au développement de la collecte des bio déchets ménagers qui a plus que doublé sur la période. Entre 2011 et 2015, les déchets résiduels partant à l'enfouissement ou à l'incinération ont baissé de 25,6 %.

L'atteinte des objectifs de prévention et de valorisation des déchets ménagers et assimilés passe par des actions de sensibilisation des usagers. L'importance de la communication a été réaffirmée dans la déclaration de politique stratégique adoptée par délibération du 8 avril 2010, qui indique que « *le SYDEME ne peut réussir à remplir ses objectifs qu'avec le concours et la participation active des ménages, mais aussi au travers de la conviction des élus de chacune des communes et bien entendu en étroite collaboration avec ses intercommunalités membres. Il doit donc développer une stratégie de communication dont les finalités sont d'expliquer le projet dans son ensemble, de faire partager les objectifs fixés, d'accompagner chacun des usagers dans son geste de tri au quotidien et de rendre compte des résultats obtenus et de mesurer les écarts par rapport aux objectifs fixés* ».

La délibération précise ainsi que « *la stratégie de communication du SYDEME doit multiplier les supports et les médias et se doit de les adapter à l'ensemble des publics visés. Par ailleurs, la communication devra toujours, autant que possible, porter sur la prévention de leur production qui reste un objectif prioritaire* ».

Les actions de communication sont intégrées au plan local de prévention des déchets.

Outre la présence de 12 ambassadeurs du tri, le Sydeme réalise de nombreuses actions de communication : parution d'articles de prévention dans son journal et sur le site internet, parution d'articles dans la presse locale, projets pédagogiques et concours ouverts à destination des écoles.

Afin de renforcer la sensibilisation des publics scolaires, le syndicat a réalisé un centre transfrontalier d'éducation à l'environnement. Il s'agit de sensibiliser aux problématiques environnementales, à la production d'énergies renouvelables et aux solutions de valorisation des déchets. Ce centre a vocation à être ouvert aux écoles sarroises, en lien avec le programme de coopération opérationnelle engagé avec l'EVS.

Le Sydeme développe également des actions de prévention autour du réemploi des déchets d'équipements électriques ou électroniques, de vente de composteurs et de la distribution d'autocollants « Stop pub ». Pour les autocollants stop pub, le potentiel d'évitement est estimé à 35 kg par an et par habitant et à 20 kg par an et par habitant pour le compostage.

Des actions d'éco-exemplarité sont également mises en œuvre : mise en place de bouteilles en verre consignées lors des réunions, achats de gobelets réutilisables, mise en place de la sydem'base pour le suivi de la consommation des sacs multi flux, suppression des cartons d'emballage des sacs multi flux et utilisation de matière recyclée pour la confection desdits sacs.

En 2014, 1,15 équivalent temps plein (ETP) était mobilisé pour la prévention (hors ambassadeurs du tri).

La chambre observe que le syndicat a obtenu des résultats positifs en matière de tri des déchets et a mis en œuvre des actions volontaristes en matière de prévention et de sensibilisation. Elles lui permettent d'atteindre et parfois de dépasser largement certains objectifs du Grenelle de l'environnement.

4.3 La valorisation des déchets ménagers et assimilés

La valorisation désigne « *toute opération dont le résultat principal est que des déchets servent à des fins utiles en substitution à d'autres substances, matières ou produits qui auraient été utilisés à une fin particulière* »¹⁴.

On distingue trois types de valorisation :

- la valorisation matière : les produits recyclables (papier, plastiques, verre notamment) mais également les déchets d'équipements électriques et électroniques (D3E) et les DEA (déchets d'éléments d'ameublement) ;
- la valorisation thermique : produits incinérés et bois de déchèteries notamment ;
- la valorisation biologique : méthanisation des bio déchets et des déchets verts.

Le Sydeme ne dispose pas d'installation de valorisation énergétique¹⁵ sur son territoire.

Le plan d'action national de prévention 2009-2013 avait fixé plusieurs objectifs pour la valorisation :

- porter le recyclage matière et organique à 35 % en 2012 ;
- diminuer de 15 % les quantités de déchets incinérés et stockés entre 2009 et 2012 ;
- recycler 75 % des emballages en 2012 (soit un ratio de collecte de 36 kg/hab/an de verre et 16,5 kg/hab/an d'emballages hors verre).

¹⁴ Article L. 541-1-1 du code de l'environnement.

¹⁵ Incinération de déchets non dangereux.

En 2015, 22,2 % des déchets traités bénéficient d'une valorisation matière. La part de la valorisation biologique s'élève à 23,1 %. Leur cumul permet au Sydeme de valoriser plus de 45 % des déchets. L'objectif national de 35 % a été dépassé dès 2012.

Si l'on ajoute la valorisation thermique, la part des déchets valorisés en 2015 dépasse 78 % du total produit. En revanche, la collecte du verre reste, avec 29 kg par habitant, en-dessous de l'objectif fixé au plan national.

Tableau 19 : Répartition par type de valorisation (en tonnes)

	2011	2012	2013	2014	2015	Répartition 2015	Evolution 15/11
Valorisation matière	34 974,55	37 516,77	38 639,15	38 712,54	41 109,30	22,22 %	17,54 %
Valorisation thermique	34 249,67	45 315,97	55 749,02	62 064,65	61 528,00	33,25 %	79,65 %
Valorisation biologique	23 596,41	33 213,23	36 749,54	42 865,82	42 835,25	23,15 %	81,53 %
Enfouissement	95 586,30	70 901,10	52 693,84	45 076,27	39 577,22	21,38 %	- 58,60 %
Totaux	188 406,93	186 947,07	183 831,56	188 719,28	185 049,77	100 %	- 1,78 %

Source : Sydeme

Le plan départemental fixe un objectif de réduction de la part organique des ordures ménagères résiduelles par le développement de la prévention et du compostage, par des collectes séparatives et par l'orientation dans une unité de tri de valorisation organique.

Parallèlement à la mise en place des différentes filières de valorisation classiques, le Sydeme est engagé depuis 2006 dans la filière de valorisation organique par méthanisation.

En lien avec la valorisation par méthanisation, le Sydeme a développé un procédé innovant en matière de collecte et de tri des déchets : le dispositif multi flux. Il permet, en maintenant une collecte unique, d'effectuer une collecte séparative simplifiée et d'isoler la fraction fermentescible des ordures ménagères qui est traitée dans l'usine de méthanisation.

En effet, ce système permet de collecter, de manière simultanée, les bio déchets (sac vert), les déchets recyclables (sac orange) et les déchets résiduels (sac bleu). Les différents sacs sont collectés dans un même bac.

Les sacs sont ensuite évacués. Les verts le sont à l'usine de méthanisation de Morsbach. Le centre de tri de Freyming-Merlebach prend en charge les sacs oranges. Les sacs bleus vont à l'incinération ou à l'enfouissement.

Ce type de collecte a été préalablement testé en 2007 sur une commune pilote puis généralisée entre 2009 et 2012 à plus de 90 % de la population. Les dernières communes ont été intégrées au processus en 2015.

Tableau 20 : Evolution de la population couverte par le multi flux

Année	Population cumulée collectée
2009	35 383
2010	101 760
2011	142 214
2012	348 321

Source : plan départemental

La fraction fermentescible n'a toutefois pu être valorisée qu'à compter de la mise en fonctionnement de l'usine de méthanisation à la fin de l'année 2011. Sa capacité est répartie comme suit :

Tableau 21 : Répartition des types de déchets sur Méthavalor

Type de déchets	Tonnage annuel estimé
Bio déchets des ménages	32 000 t
Bio déchets des gros producteurs	2 500 à 3 000 t
Autres bio déchets assimilables (huiles alimentaires, graisses...)	2 500 t
Déchets verts (déchèteries)	5 000 t
Capacité de traitement autorisée	42 000 t

Source : Sydeme

Tableau 22 : Volume traité par l'usine de méthanisation de Morsbach (en tonnes)

	2011	2012	2013	2014	2015	2015/2012
Morsbach		27 955	39 826	41 355	47 905	71,36 %
Capacité		42 000	42 000	42 000	42 000	

Source : Sydeme

Avec une capacité théorique de 42 000 tonnes, l'unité a atteint et même légèrement dépassé lors de la 4^{ème} année de fonctionnement sa capacité de traitement.

Elle produit du biogaz valorisé de 3 manières : valorisation électrique (10 900 MWh/an) ; valorisation thermique (12 400 MWh/an) ; production de gaz naturel pour véhicules-GNV- (400 000 Nm³/an). Elle représente environ 8 % de l'énergie valorisée produite en Moselle.

Dans ce processus de valorisation biologique par méthanisation des bio déchets, il y a également production d'engrais, de compost et de biogaz qui est ensuite injecté dans le réseau GRDF, ce qui assure une double valorisation : matière et énergie.

La chambre observe que le Sydeme a mis en œuvre diverses formes de valorisation des déchets ayant permis de réduire significativement la part de l'enfouissement.

4.4 La coopération transfrontalière

4.4.1 L'incinération et la méthanisation des bio déchets

En 2008, le Sydeme et l'EVS (Entsorgungs Verband Saar) ont engagé des discussions en vue de conclure un partenariat portant sur le traitement des déchets ménagers. Elles ont abouti le 28 septembre 2011 à la signature d'un accord de coopération locale et de mutualisation des services pour le traitement des déchets ménagers pour la période 2011 à 2016 renouvelable pour une durée de deux ans au terme de laquelle :

- le syndicat s'engage à apporter, à l'EVS à l'usine d'incinération de Neunkirchen un gisement de déchets incinérables compris entre 30 000 et 70 000 tonnes par an ;
- l'EVS s'engage à faire traiter, à l'usine de méthanisation de Morsbach un gisement de bio déchets compris entre 10 000 et 15 000 tonnes par an. L'accord prévoit également que le prix de traitement de ces déchets est fixé à 67,50 € par tonne HT.

Cet accord s'appuie sur l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE, 9 juin 2009, C-480/06, Commission c/ Allemagne). Cet arrêt a notamment reconnu la validité de contrats de coopération public-public conclus hors du champ d'application du droit de la commande publique dès lors que les autorités publiques concernées instituaient entre elles une coopération authentique. Les directives marchés publics (2014/24/UE) et concessions (2014/23/UE) du 26 février 2014 ainsi que les ordonnances du 23 juillet 2015 et du 29 janvier 2016 qui les transposent ont assoupli les conditions de mise en œuvre de ce type d'accords.

L'accord entre EVS et le Sydeme est pleinement conforme au cadre législatif et réglementaire applicable.

Au plan économique et financier, il permet l'optimisation des capacités de production résiduelles par les deux entités et s'inscrit dans une gestion efficiente des deniers publics. L'usine d'incinération allemande dispose en effet de capacités de production du fait de la réduction des déchets incinérables sur son périmètre. Le Sydeme a également des disponibilités dans l'attente de la montée en puissance des gisements de bio déchets notamment d'origine professionnelle.

Le Sydeme et l'EVS ont conclu en 2015 un avenant prolongeant leur coopération sur les exercices 2017 et 2018 et modifiant les tonnages incinérables, dorénavant compris entre 20 000 et 90 000 tonnes par an. Si son contenu n'appelle pas d'observation, la chambre relève qu'il n'a pas été soumis à l'assemblée délibérante.

Tableau 23 : Flux traités par le Sydeme et l'EVS (en tonnes)

	2011	2012	2013	2014	2015
Installation du SYDEME(méthanisation)					
Quantité	néant	166 T	5448 T	7133 T	12 269 T
Installation de l'EVS(incinération)					
Quantité	6211 T	28 946 T	31 925 T	39 347 T	48 054 T

Source : Sydeme

Les engagements pris par les deux partenaires ont globalement été respectés s'agissant des tonnages traités, dès 2013 pour le Sydeme, et à partir de 2015 pour l'EVS.

4.4.2 La méthanisation des déchets verts

Le Sydeme et l'EVS ont également développé un partenariat dans la méthanisation de déchets verts qui a abouti à la construction d'une unité de méthanisation des déchets verts à Sarreguemines d'un coût total de 3 M€ HT. Elle a été subventionnée par le fonds européen de développement régional (FEDER) (programme Interreg -IV –A) à hauteur de 768 315 € et par la région Lorraine (Pacte) pour 349 500 €. L'EVS co-investisseur a apporté 428 571 €.

L'unité de méthanisation dite « Méthavos » est opérationnelle depuis le mois de février 2016. Elle dispose d'une capacité de traitement de 18 000 tonnes par an dont 5 000 tonnes réservées à l'EVS. La convention en date du 19 mai 2015 stipule que le droit d'usage au bénéfice de l'EVS porte sur une durée de 12 ans. Le prix de traitement est fixé à 12 € HT la tonne.

La convention n'a pas fait l'objet d'une délibération spécifique du comité syndical alors même qu'elle comporte des engagements précis du Sydeme tant au plan financier qu'au plan technique sur une durée de 12 années.

Si le Comité Syndical a, par délibération du 17 décembre 2010, « autorisé le président à signer avec des collectivités publiques des contrats de coopération locale et de mutualisation des services », cette délibération ne visait que la mise en service du centre de méthanisation de bio déchets (méthavalor). Son caractère très général ne saurait fonder un engagement de coopération portant sur une unité réalisée plusieurs années plus tard et portant sur la méthanisation des seuls déchets verts (méthavos).

La chambre relève que, si l'objet, le contenu et le fondement juridique des conventions de partenariat n'appellent pas d'observation, elles n'ont pas, ainsi que l'avenant, été soumises à l'assemblée délibérante en méconnaissance des dispositions des articles L. 2122-21 et suivants du CGCT. L'ordonnateur a indiqué que la convention du 19 mai 2015 avait été soumise au comité syndical du 9 octobre 2016 et que les termes de l'avenant du

30 septembre 2015 n'ont pas été communiqués explicitement à l'assemblée afin de ne pas influencer les candidats au marché de traitement des déchets résiduels et ultimes.

4.5 La taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)

La TGAP relève des dispositions des articles 266 sexies et suivants du code des douanes et pèse sur les déchets enfouis ou incinérés. Son montant varie entre 4 € et 20 € la tonne en fonction des performances des installations de réception en termes de valorisation énergétique.

Le fait que les déchets concernés ne soient pas traités sur le territoire national est sans effet sur l'applicabilité de la taxe.

La chambre relève que l'établissement ne procède à aucune déclaration auprès de l'administration des douanes, alors que les tonnages incinérés par EVS en Allemagne, récapitulés dans le tableau qui suit, sont passibles de la taxe.

Tableau 24 : Les tonnages incinérés

2011	2012	2013	2014	2015
6 211 T	28 946 T	31 925 T	39 347 T	48 054 T

Source : Sydeme

Selon les performances de l'établissement en matière de valorisation énergétique, le montant de taxe à verser devrait se situer entre 4 € et 8 € la tonne sans préjudice d'éventuelles pénalités de retard. Le montant qui serait dû par le Sydeme devrait donc s'établir *a minima* à 617 932 € pour la période sous revue.

Pour l'ordonnateur, l'accord de mutualisation porte sur l'échange de biens spécifiques. Il n'est pas une prestation de service. Les biens traités par EVS sont de sa responsabilité, en deviennent sa propriété, et sont soumis à la réglementation allemande qui ignore le principe de la TGAP.

Pour la chambre, le Sydeme procède lui-même au transfert des déchets en Allemagne. Il en est donc bien le propriétaire. La TGAP concerne pleinement les déchets produits sur le territoire national quand bien même ils seraient enfouis ou incinérés à l'étranger.

4.6 La convention portant règlement de copropriété de brevets avec Spiral Trans Streley AB

Le Sydeme a été précurseur du dispositif de traitement dit « *multi flux* » en ayant participé à sa mise au point et à son expérimentation en partenariat avec la société Spiral Trans Streley AB sise à Leksand en Suède. Cette société a été amenée à déposer deux brevets. Par délibération du 16 avril 2007, le président du Sydeme a été autorisé à signer avec la société une convention portant règlement de copropriété de brevets et instituant une valorisation mutuelle de procédés brevetés de techniques de tri multi flux. Elle visait à faire bénéficier le syndicat des « *fruits de cette expérimentation* ».

En contrepartie du renoncement à toute exploitation directe des brevets, la convention prévoit qu'il reçoive une rémunération pour chaque installation vendue par la société à raison de 10 % du chiffre d'affaires réalisé sur les 10 premières installations et 5 % sur les installations suivantes. En décembre 2014, il a perçu une somme de 220 000€ suite à la vente d'un montant de 2 200 000 € HT d'une installation en Suède. Ce versement n'a été précédé ni suivi d'aucun autre.

La chambre relève que la convention ne fixe aucune limite de durée hors l'accord des parties et la fin de l'exploitation des brevets auxquels elle s'applique (article 2).

Elle ne comporte pas de limite au nombre d'installations qui pourraient être vendues par la société et éligibles à la rémunération du Sydeme.

Elle se borne à stipuler que la société « *informe le Sydeme de la réalisation de toute installation et indique le prix facturé en conséquence. Le Sydeme émet alors les titres nécessaires à percevoir la recette correspondante (article 7)* ».

Aucun dispositif spécifique de suivi n'a été prévu ni mis en place. Ainsi, le Sydeme ne dispose d'aucun contrôle sur les éléments du chiffre d'affaires réalisé par Spiral Trans Streley AB. Il ne lui est donc pas possible de s'assurer que la vente de Kalmar ait été la seule depuis avril 2007.

La chambre recommande en conséquence à l'établissement de mettre en place un suivi des dispositions de la convention.

4.7 Le coût du service

4.7.1 Le coût global du service

Dans les documents de communication (revue « Trions Valorisons » numéro de décembre 2015), le coût moyen de gestion des déchets par habitant et par an présenté est inférieur aux moyennes nationale et départementale, soit 93,08 € pour le Sydeme, contre 102,30 € pour le département et 97,90 € au plan national.

Pourtant, la consolidation des produits fiscaux prélevés par les 14 EPCI montre que le montant prélevé par habitant est supérieur à la moyenne nationale.

Une approche consolidée est en effet nécessaire. La collecte en multi flux permet aux EPCI qui en ont la charge de réaliser en une seule tournée le ramassage de tous les types de déchets. Ils font ainsi l'économie d'une collecte spécifique des recyclables (papier, plastiques, etc). Ce mode opératoire génère en revanche un coût reporté sur l'établissement en charge du traitement. Il doit trier les déchets pour en séparer les recyclables.

Le produit total de la TEOM et de la REOM collecté sur les 14 EPCI s'élève en 2015 à 40,8 M€. La part versée au Sydeme s'élève à 75 % (30,7 M€). Par rapport au produit prélevé, la part du Sydeme varie de 53 % (communauté de communes du Pays Naborien) à 116 % (communauté de communes du Warndt). Ces différences peuvent s'expliquer par la prise en compte au budget des EPCI de certaines dépenses liées notamment aux déchèteries. Celles-ci ne sont pas financées par la TEOM ou la REOM (communauté d'agglomération de Forbach Porte de France, communauté de communes de l'Alsace Bossue et communauté de communes du Warndt). La TEOM de la CC du Warndt ne couvre pas la totalité du coût des prestations du Sydeme. La part restante aux EPCI leur permet de financer leurs services de collecte des déchets.

Le montant payé par habitant (TEOM ou REOM) varie entre 118,92 € (communauté de communes pays Naborien) et 77,53 € (communauté de communes du Warndt) soit une différence de plus de 50 %, la moyenne s'élevant à 106,77 €. En 2012, la moyenne nationale s'établissait à 89 € HT par habitant (source Ademe référentiel national des coûts édition 2015) dernière année où les statistiques sont disponibles.

Sur le territoire du Sydeme, le prix payé pour la collecte et le traitement des déchets ménagers est supérieur de presque 10 % à la moyenne nationale.

Les financements complémentaires sur les budgets principaux de certains EPCI (notamment ceux ayant opté pour le régime de la TEOM) ne sont pas inclus dans ce prix. Cela devrait conduire le Sydeme et ses 14 adhérents à s'interroger sur le modèle économique mis en place.

Tableau 25 : Répartition du produit TEOM – REOM 2015 (en €)

Collectivités	Habitants	TEOM (nb d'hab.)	REOM (nb d'hab.)	Produit 2015 en €	Produit/ hbt en €	Total Sydeme en €	Part Sydeme sur produit total	Part Sydeme/ hbt en €
CA Sarreguemines Confluences	53 346	53 346		5 927 469	111,11	4 292 271	72,41 %	80,46
CA Forbach Porte de France	81 714	81 714		9 470 977	115,90	7 601 018	80,26 %	93,02
CC du Pays Naborien	41 906		41 906	4 983 453	118,92	2 683 803	53,85 %	64,04
SC du Pays de Bitche	36 443	36 443		3 539 617	97,13	2 895 644	81,81 %	79,46
CC du Centre Mosellan	14 926		14 926	1 561 394	104,61	1 029 153	65,91 %	68,95
CC de l'Albe et des Lacs	14 346	14 346		1 506 146	104,99	1 125 228	74,71 %	78,43
CC Faulquemont	23 415		23 415	2 504 688	106,97	1 859 966	74,26 %	79,43
CC du Warndt	18 797	18 797		1 457 310	77,53	1 700 782	116,71 %	90,48
CC du Pays Boulageois	14 036		14 036	1 370 575	97,65	1 175 646	85,78 %	83,76
CC Alsace Bossue	13 854		13 854	1 076 835	77,73	1 056 657	98,13 %	76,27
CC du Pays de Sarre-Union	11 951		11 951	971 405	81,28	764 226	78,67 %	63,95
CC du Bouzonvillois	13 707		13 707	1 526 353	111,36	1 084 092	71,02 %	79,09
CC de la Houve	8 750		8 750	868 007	99,20	684 359	78,84 %	78,21
CC Freyming Merlebach	34 680		34 680	4 006 680	115,53	2 706 214	67,54 %	78,03
Totaux ou Moyenne	381 871	204 646	177 225	40 770 909	106,77	30 659 059	75,20 %	80,29

Source : DGFIP et CRC

La chambre observe que le produit prélevé pour l'exercice des compétences de collecte et de traitement des déchets ménagers est supérieur au coût du service publié par le Sydeme.

4.7.2 La comparaison des coûts des différents modes d'élimination des déchets :

Le Sydeme utilise trois modes principaux d'élimination des déchets :

- l'enfouissement, via un prestataire de service ;
- l'incinération dans le cadre du partenariat avec l'EVS ;
- la méthanisation pour laquelle des usines ont été réalisées et qui sont exploitées en régie (methavalor et methavos).

En 2015, les coûts d'élimination sont les suivants (en € HT) :

Tableau 26 : Les coûts d'élimination

Enfouissement (TGAP comprise)	90,02
Incinération (hors TGAP)	67,50
Méthanisation(bio déchets uniquement)	68,25

Source : Sydeme

Si les coûts d'élimination en enfouissement et en incinération sont clairement identifiés, car facturés à la tonne traitée par les prestataires, ceux de la filière de méthanisation gérée en régie ne le sont pas. En l'absence d'une comptabilité analytique, il n'est pas possible d'en déterminer le coût réel. Ainsi, la chambre relève que le coût affiché par le Sydeme de 68,25 € ne semble pas incorporer la totalité des charges fixes et notamment l'annuité de la dette. Il est aussi sujet à caution en raison de l'approximation des recettes liées à la production d'énergie.

La chambre souligne que la comparaison des coûts des trois modes d'élimination des déchets n'est pas possible, celui de la méthanisation des bio déchets n'étant pas établi sur des bases fiables.

4.7.3 La production et la distribution des sacs

Le mode de tri multi flux développé nécessite de mettre à disposition des usagers des sacs, qui représentent une part significative du coût de traitement et que le Sydeme a choisi de produire et de distribuer.

Pour les produire, il a construit une usine de confection de sacs pour un montant de 4,28 M€ HT. Pour les distribuer, il a créé une régie de distribution (DSM) composée d'une douzaine d'agents et développé une base de données (Sydem'base) pour assurer la gestion de la distribution pour un coût de 30 574 € en investissement et de 14 700 € en fonctionnement annuel.

En 2015, le coût de la mise à disposition des 48 millions de sacs produits et distribués dont 42 millions pour les particuliers, s'est élevé à 5,06 M€ HT, dont 4,5 M€ HT pour les particuliers. Ce montant représente à lui seul plus de 16 % du coût global des prestations facturées aux adhérents en 2015. Cela équivaut à 11,8 € par habitant en 2015.

La facturation aux EPCI repose sur un prix à l'habitant qui ne tient pas compte des consommations réelles de chaque EPCI. Or, la Sydem'base permettrait d'établir une facturation tenant compte de la réalité des consommations.

Tableau 27 : Consommations de sacs et coûts facturés

	Total Somme de nb sacs	Nb de foyers	Nb sacs/ foyer	Population	Pop/ foyer	Coût facturé (€ HT)	Coût réel	Différence
COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DE FORBACH PORTE DE FRANCE	11 145 472	34 478	323	81 743	2,37	990 052	1 039 444	49 392
COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DE SARREGUEMINES CONFLUENCE	6 626 412	25 630	259	52 716	2,06	649 588	617 913	- 31 675
COMMUNAUTÉ DE COMMUNES D'ALSACE BOSSUE	1 523 106	6 145	248	13 808	2,25	171 097	142 030	- 29 067
COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE FAULQUEMONT	3 287 778	10 470	314	23 487	2,24	309 951	306 585	- 3 366
COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE FREYMING-MERLEBACH	4 253 002	16 680	255	34 518	2,07	412 901	396 592	- 16 309
COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE LA HOUBE	1 108 770	4 282	259	8 533	1,99	104 565	103 393	- 1 172
COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE L'ALBE ET DES LACS	1 891 552	7 995	237	14 274	1,79	176 618	176 387	- 231
COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU BOUZONVILLOIS	1 756 872	5 818	302	13 659	2,35	169 408	163 828	- 5 580
COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU CENTRE MOSELLAN	1 874 262	6 098	307	14 993	2,46	179 703	174 775	- 4 928
COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU PAYS BOULAGEOIS	1 829 152	5 975	306	13 843	2,32	181 955	170 568	- 11 387
COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU PAYS DE SARRE-UNION	1 388 270	5 574	249	11 944	2,14	144 068	129 456	- 14 612
COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU PAYS NABORIEN	4 219 644	19 055	221	41 687	2,19	348 297	393 482	45 185
COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU WARNDT	2 804 412	8 868	316	18 663	2,10	231 178	261 511	30 333
SYNDICAT DES COMMUNES DU PAYS DE BITCHE	4 645 836	16 303	285	36 523	2,24	439 807	433 224	- 6 583
Total général	48 354 540	173 371	3881	380 391	2,19	4 509 188	4 509 188	0

Source : CRC

La chambre engage le Sydeme à s'assurer de la qualité de sa base de données. En effet, pour un EPCI le nombre de foyers figurant dans la base est de 31 148, alors que le chiffre réel est 25 630, soit une différence de 5518. Le nombre de foyers répertoriés dans la Sydem' base est de 173 371 alors que le nombre de foyers fiscaux est de 204 991¹⁶ en 2015, soit un écart de 18 %. D'après l'ordonnateur, un protocole d'historisation et de réactivation du fichier a été mis en place fin 2016 avec les intercommunalités membres.

Dès lors que l'outil aura été fiabilisé, il pourrait être utilisé dans le cadre d'une mutualisation des moyens entre le Sydeme et ses adhérents pour la perception de la REOM ou la mise en place d'une TEOM incitative dans les EPCI percevant cette taxe.

En effet, les informations de la Sydem'base et des fichiers de REOM sont très proches (indication des adresses des usagers, composition du foyer, etc). L'utilisation d'un outil

¹⁶ Source DGFIP

commun ainsi que sa mise à jour partagée peuvent générer des économies d'échelle non négligeables pour le Sydeme comme pour ses adhérents.

Au-delà de ces problématiques, la chambre s'interroge sur la pertinence d'un système de collecte, au coût très élevé, utilisant un très grand nombre de sacs non réutilisables pour le papier et les plastiques.

Au surplus, le multi flux a nécessité l'acquisition de poubelles bi-sacs pour les usagers. L'investissement s'est élevé sur la période 2009 à 2015 à 5,3 M€, soit 14 € par habitant.

5. L'ORGANISATION GENERALE ET LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

5.1 L'organisation générale du Sydeme et des Régies

Avant juillet 2016, il n'existait pas d'organigramme fonctionnel du Sydeme et des 3 régies (Ecotri Moselle Est, CSM, DSM). L'ordonnateur a établi ce document à la demande de la chambre. Le syndicat compte 14 agents, la régie Ecotri 151 agents, la régie CSM 12 agents et la régie DSM 12 agents. Au total, 189 agents travaillent pour ces différentes entités. L'organigramme fonctionnel a été présenté au comité syndical du 15 mars 2017.

La définition des tâches et des fonctions n'obéit à aucune logique. Elle résulte davantage de l'historique de création des différentes structures et du choix politique de créer des régies dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière pour réaliser des missions de production hors du champ statutaire de la fonction publique territoriale. Les fonctions centrales (direction générale, direction financière, direction des ressources humaines, service des marchés publics, etc) sont réparties sur les différentes structures sans cohérence d'ensemble. Ainsi la direction financière portée par Ecotri, établit et gère les budgets du Sydeme et des 3 régies. De même, un agent d'Ecotri traite les dossiers administratifs des personnels du Sydeme. Le recrutement de cadres via les régies a permis de s'affranchir des règles relatives à la fonction publique territoriale. Il n'existe par ailleurs aucune convention de mise à disposition de personnel entre le Sydeme et les différentes régies, ni entre les régies.

La chambre considère que le Sydeme et ses régies devraient se doter d'une organisation plus cohérente, avec les fonctions centrales (direction générale, finances, ressources humaines, service des marchés), au Sydeme et les fonctions de production aux régies spécialisées. Selon ce principe, tout agent ayant une quotepart de travail pour le Sydeme devrait être rattaché à ce dernier. Chaque régie ne devrait employer que des salariés travaillant exclusivement pour elle. Cette organisation devrait se traduire par le transfert d'une dizaine d'agents de la régie Ecotri au Sydeme. Elle n'aurait pas d'impact en termes de mouvements de personnels sur les autres régies.

5.2 La situation du Directeur Général des Services

M. Serge Winkelmuller, ingénieur de formation, a été recruté le 1^{er} mars 2006 en qualité de Directeur Général Adjoint (DGA). Il a été nommé Directeur Général des Services (DGS) du Sydeme en 2010. A la même date, il est nommé Directeur de la Régie Ecotri Moselle Est.

Au Sydeme, il est rémunéré sur la base du grade d'ingénieur principal au dernier échelon du grade à l'indice brut 966. Il bénéficie des primes et indemnités liées au grade (prime de service et de rendement, indemnité spécifique de service). Son contrat est à durée indéterminée depuis le 1^{er} mars 2012. La quotité de cet emploi est de 35 heures par semaine. L'employeur et l'agent cotisent aux caisses de sécurité sociale (risques maladie et vieillesse) ainsi qu'au régime de retraite complémentaire des agents non titulaires de la fonction publique de l'IRCANTEC. Le Sydeme, étant affilié à Pôle Emploi pour le risque chômage, s'acquitte d'une cotisation.

La Régie Ecotri Moselle Est verse également une rémunération à M. Winkelmuller pour les fonctions de directeur. Fixée initialement à 1 900 € net sur 13 mois, elle a été portée à 2 500 € net par mois sur treize mois par décision du Conseil d'administration de la Régie le 10 mars 2014. La quotité de cet emploi est de 151,66 heures par mois. Il s'agit donc là également d'un emploi à temps plein. Un contrat à durée indéterminée lie la Régie à son Directeur. Les deux cotisent à la Sécurité sociale ainsi qu'aux caisses de retraite dans les conditions de droit commun. Une cotisation est également versée à Pôle emploi au titre du risque chômage.

Ainsi, M. Winkelmuller occupe deux emplois à temps plein depuis le 1^{er} janvier 2010. Le cumul de deux emplois publics à temps plein n'est pas conforme aux dispositions de l'article 25 septies¹⁷ de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires. Elles stipulent que les agents publics « consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées » et « ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit ». Si des dérogations existent et ont fait l'objet de dispositions réglementaires (décret n° 2007-648¹⁸ du 2 mai 2007) et d'une circulaire d'application n° 2157 du 11 mars 2008, force est de constater qu'aucune n'est applicable au cas d'espèce.

En effet, l'emploi de directeur de la Régie ne saurait être assimilé à une activité accessoire par rapport à l'emploi principal de DGS du Sydeme. Au surplus, le contrat de travail conclu entre les parties précise bien que les fonctions exercées correspondent à 151 heures par mois. L'article 4 du contrat indique qu'il s'agit de « l'horaire de travail collectif en vigueur au sein de l'entreprise ». Antérieurement au 1^{er} janvier 2010, les fonctions de DGS du Sydeme et de Directeur de la Régie Ecotri Moselle Est étaient distinctes. Deux personnes différentes les exerçaient. En conséquence, la chambre demande à l'ordonnateur de mettre fin à ce cumul.

L'ordonnateur a indiqué qu'il examinait différents scénarii pour mettre fin à la situation de cumul de deux contrats de travail à temps plein.

5.3 Le régime indemnitaire

Le Sydeme compte une douzaine d'agents permanents. Les effectifs ont peu évolué (3 cadres A, 4 cadres B et 5 agents de catégorie C). Cette situation peut s'expliquer par le fait que l'exercice de certaines fonctions transversales relève de la Régie Ecotri (direction financière, service des ressources humaines). Le Sydeme a mis en place un régime indemnitaire qui souffre de plusieurs lacunes.

Des délibérations éparses et incomplètes

Le Sydeme n'a pu produire que 3 délibérations relatives au régime indemnitaire : la première en date du 27 avril 2006 institue en faveur des agents de la filière administrative l'indemnité d'administration et de technicité (IAT), la deuxième du 26 février 2007 décide d'autoriser le versement d'IHTS (indemnités horaires pour travaux supplémentaires) et la troisième du 8 avril 2010 étend au bénéfice des agents de la filière technique l'indemnité d'administration et de technicité. Ces délibérations ne fixent aucun cadre particulier au versement des primes et indemnités.

Des primes versées sans délibération du Comité Syndical

¹⁷ Le 5° du I de l'article 25 septies introduit par la loi du 20 avril 2016 précise qu'il est interdit « de cumuler un emploi permanent à temps complet avec un ou plusieurs autres emplois permanents à temps complet ».

¹⁸ En vigueur jusqu'au 1^{er} février 2017.

Depuis 2010, les primes et indemnités suivantes ont été versées sans délibération : IFTS (indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires), IEMP (Indemnité d'exercice des missions des préfetures), PSR (prime de service et de rendement), ISS (indemnité spécifique de service). Au total 7 des 12 agents sont concernés. En 2014, le montant annuel des versements était de 45 430,80 €.

Cette pratique ne respecte pas les dispositions de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984¹⁹. La chambre rappelle qu'aux termes de l'article 37-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 : « *les créances résultant de paiements indus effectués par les personnes publiques en matière de rémunération de leurs agents peuvent être répétées dans un délai de deux années à compter du premier jour du mois suivant celui de la date de mise en paiement du versement erroné, y compris lorsque ces créances ont pour origine une décision créatrice de droits irrégulière devenue définitive. (...)*. Postérieurement au contrôle de la chambre, une délibération du comité syndical est intervenue le 19 octobre 2016 pour mettre en conformité le régime indemnitaire appliqué.

6. LA COMMANDE PUBLIQUE

6.1 L'utilisation d'une carte d'achat

Par délibération du 19 avril 2011, le Comité Syndical a autorisé le président du Sydeme à contracter une carte d'achat, une nouvelle délibération du 30 juin 2014 a autorisé l'exécutif à renouveler le contrat.

Conformément au décret n° 2004-1144 du 26 octobre 2004, la carte d'achat est une modalité d'exécution des marchés publics. Elle constitue donc à la fois un mode de commande et de paiement. Elle ne modifie en rien les règles en matière de passation des marchés publics. C'est un outil de gestion destiné à des commandes simples et récurrentes. Ses principaux atouts sont d'éviter l'édition (et donc le traitement) de nombreuses factures de faible montant et de réduire les délais de paiement.

Aux termes du contrat, le plafond annuel de dépense de la carte d'achat est fixé à 60 000 €. L'instruction publiée par la direction générale des finances publiques (DGFIP) (12 questions réponses sur la carte d'achat) précise que : « *le référencement préalable des fournisseurs est obligatoire. Par référencement, il faut comprendre paramétrage préalable d'une carte précisant auprès de quels fournisseurs, identifiés par leur SIRET, celle-ci peut être utilisée. Au plan juridique, l'absence de référencement préalable placerait le porteur de carte en position de décider du fournisseur avec lequel il contracte. L'agent serait donc en situation de passer un marché public qui est du ressort exclusif du pouvoir adjudicateur. En outre, lorsque le marché exécuté par carte d'achat n'est pas écrit, le comptable ne dispose pas, en l'absence d'un référencement préalable des fournisseurs, des éléments lui permettant de s'assurer de l'acquit libératoire du paiement. Tel n'est pas le cas dans le cadre d'un marché écrit puisqu'il existe d'une part un marché d'émission de carte d'achat qui prévoit que l'ensemble des dépenses par carte d'achat donneront lieu à paiement à l'émetteur de carte et d'autre part un marché de fournitures ou de services qui prévoit une modalité d'exécution par carte d'achat. Lorsque le marché exécuté par carte d'achat n'est pas écrit, les données de paramétrage doivent être communiquées au comptable en même temps qu'à l'opérateur bancaire à moins qu'il ne dispose d'un accès à la plate-forme de paramétrage lui permettant de vérifier ces données. D'un point de vue pratique, le référencement est réalisé directement par le responsable du programme au moyen des outils mis à disposition par l'opérateur (plate-forme permettant le paramétrage des cartes en ligne) ou sur demande auprès d'un service dédié de l'opérateur.*

¹⁹ Article 88 : « *L'assemblée délibérante de chaque collectivité territoriale ou le conseil d'administration d'un établissement public local fixe les régimes indemnitaires dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'Etat* ».

Le référencement d'un fournisseur est une fonction simple qui garantit la sécurité du dispositif. Avec le référencement, le responsable du programme est certain que les porteurs de carte ne pourront utiliser celle-ci qu'auprès des fournisseurs qu'il aura sélectionnés ».

Le contrat prévoit la mise à disposition de deux cartes : une pour le président et une pour le directeur général des services. Dans les faits et depuis juin 2014, seule la carte du directeur est utilisée. Le taux de la commission d'achat perçue par l'établissement bancaire sur chaque transaction est de 0,50 %.

Sur les exercices 2012 à 2015, elle a été utilisée ainsi.

Tableau 28 : Utilisation de la carte d'achat

Exercices	Nombre de transactions	Montant total	Frais
2012	25	4 643 €	178 €
2013	89	13 082 €	123 €
2014	45	10 305 €	197 €
2015	50	4 648 €	360 €

Source : CRC

Si le plafond annuel d'utilisation n'a pas été dépassé, la chambre observe toutefois que les usages de la carte ne correspondent pas à la lettre du décret du 26 octobre 2004. En effet, d'une part, les accepteurs (les entreprises) ne font pas l'objet d'un agrément préalable. Ils ne sont pratiquement jamais des prestataires signataires de marchés publics. D'autre part, les prestations commandées et réglées correspondent souvent à des frais de déplacement (hôtels, restaurants, déplacements train, avions, véhicules de location, etc) en France ou à l'étranger.

A titre d'exemples, la chambre a relevé les factures suivantes : celle de 315,53 € d'un hôtel en Suède en septembre 2015, de 279,51 € d'un hôtel au Danemark en septembre 2015), celle de 191,65 € d'un hôtel en septembre 2015. La carte a aussi permis de régler une amende de stationnement le 9 février 2016 pour 135 €.

Cette utilisation de la carte permettant de contourner les plafonds forfaitaires de remboursement des frais de missions applicables (article 1 de l'arrêté ministériel du 3 juillet 2006) n'est conforme ni à la réglementation, ni au contrat conclu avec l'émetteur. Le paiement d'amendes est par ailleurs totalement prohibé dans la mesure où le conducteur du véhicule échappe ainsi aux sanctions pécuniaires.

6.2 Les prestations réalisées par la société ANETAME

Sur la période examinée, diverses prestations d'études, de maîtrise d'œuvre et d'assistance à maîtrise d'ouvrage ont été confiées à la société ANETAME dont M. Serge Winkelmuller était le gérant jusqu'à son recrutement en tant que directeur général adjoint des services du Sydeme.

Les montants annuels des prestations de ce bureau d'étude se sont élevés au cours de la période sous revue à :

Tableau 29 : Montant des prestations du cabinet ANETAME (en €)

2011	2012	2013	2014	2015	Total
25 415	22 525	21 565	37 300	39 510	146 315

Source : *Grands Livres*

La chambre constate que ces prestations n'ont fait l'objet ni de publicité ni de mise en concurrence. Le Sydeme n'a pas respecté les dispositions de l'article 40-II du code des marchés publics, en vigueur du 12 décembre 2011 au 1^{er} octobre 2015, lequel prévoit que : « pour les achats de fournitures, de services et de travaux d'un montant compris entre 15 000 euros HT et 90 000 euros HT, [...] le pouvoir adjudicateur choisit librement les modalités de publicité adaptées en fonction des caractéristiques du marché, notamment le montant et la nature des travaux, des fournitures ou des services en cause ».

L'ordonnateur a indiqué que les missions confiées au cabinet relevaient de natures diverses, le plus souvent à caractère règlementaire (demandes de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement). Elles ne pouvaient être prévisibles et avaient un caractère urgent. La chambre considère que l'application des prescriptions règlementaires peut être planifié et ne revêt donc pas un caractère imprévisible.

6.3 Le marché négocié conclu avec Spiral Trans SAS pour l'optimisation du centre multi flux de Pontpierre

Le Sydeme a conclu le 15 décembre 2015, avec la SAS Spiral Trans, un marché négocié sans publicité ni mise en concurrence d'un montant de 150 000 € HT.

Ce contrat est un marché industriel au sens de l'article 112 du code des marchés publics (CMP). Il a pour objet « la fourniture d'équipements ou de prototypes conçus et réalisés spécialement pour répondre aux besoins du pouvoir adjudicateur ». En l'espèce, il porte sur la fourniture, le montage et la mise en service d'équipements de convoyage et de dosage des sacs dans les vis de tri pour l'optimisation du centre de tri mult flux de Pontpierre (sis à Faulquemont).

Le projet d'optimisation de ce centre, estimé à 400 000 € HT, a été découpé en plusieurs phases. Ce marché s'inscrit dans la première phase.

Spiral Trans SAS est une société installée dans les locaux du syndicat (1 rue Jacques Callot à MORSBACH). Créée le 1^{er} octobre 2014 sous la forme d'une SAS au capital de 1 M€, le principal actionnaire est la SEM Sydeme Développement.

Son activité est celle des sociétés holding (code APE 6420Z), à savoir l'acquisition, la souscription et détention de titres dans le domaine du traitement de la collecte, du tri et de la gestion des déchets, ainsi que le développement commercial et industriel dans le domaine du développement durable et de la gestion des déchets.

Les noms des signataires de l'acte d'engagement ne sont pas précisés, mais les services ont indiqué qu'au titre du Sydeme, le signataire est le 1^{er} Vice-Président du Sydeme et, pour le compte de Spiral Trans, c'est le Président Directeur Général de la SEM Sydeme Développement qui préside la SAS Spiral Trans.

Ainsi le pouvoir adjudicateur (le Sydeme) a conclu un marché avec une entreprise dont le représentant légal était par ailleurs son propre président. Cette situation pourrait être constitutive d'une prise illégale d'intérêt au sens de l'article 432-12 du code pénal, lequel dispose que « le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une

entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement, est puni de cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 500 000 €, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction (...) ».

Le choix de la procédure est mentionné à l'article 4 d'un document sans titre issu du dossier du marché qui indique que le marché a été conclu en vertu de l'article 35 II 8° du CMP, qui dispose que :

« II. Peuvent être négociés sans publicité préalable et sans mise en concurrence : (...) 8° Les marchés et les accords-cadres qui ne peuvent être confiés qu'à un opérateur économique déterminé pour des raisons techniques, artistiques ou tenant à la protection de droits d'exclusivité ; »

L'argumentation vise également la décision n° 296192 du Conseil d'Etat (19/09/2007). *« Considérant que pour recevoir légalement application, les dispositions précitées exigent non seulement des raisons techniques, mais, en outre, que celles-ci rendent indispensables l'attribution du marché à un prestataire déterminé (...) ».*

Trois autres arguments sont avancés pour justifier l'absence de mise en concurrence :

- le centre de tri multi flux a été construit avec la technologie Bagtronic, brevetée par la société Spiral Trans ;
- les mesures d'optimisation ont un lien direct avec les équipements brevetés, modifier ces derniers ne permettrait pas de conserver le bénéfice des garanties contractuelles ;
- la solution d'optimisation proposée par Spiral Trans est adaptée pour atteindre les objectifs fixés.

Pour les deux premiers motifs liés à la propriété intellectuelle, aucun brevet n'a été produit. Selon les services du Sydeme, *« le brevet porte sur le principe d'un tri de sacs de couleur au moyen d'un convoyeur à spirale. Les mesures d'optimisation ne portent pas directement sur le périmètre du brevet, mais il conviendra d'examiner l'opportunité d'étendre le brevet à l'association des deux technologies. L'idée poursuivie au travers de ce programme d'optimisation est de valider la perspective d'une simplification du processus de séparation des sacs dans l'objectif de limiter les moyens nécessaires (nombre de convoyeurs), le coût d'exploitation et d'augmenter la performance de tri ».*

Indiquer que les mesures d'optimisation ne portent pas sur le périmètre du brevet revient à reconnaître que ce marché ne pouvait pas être confié à Spiral Trans pour des raisons tenant à la protection de droits d'exclusivité.

Pour justifier la procédure, aucune raison technique rendant indispensable la conclusion du marché avec Spiral Trans, n'a été avancée. Le procédé d'optimisation a d'ailleurs été conçu et fabriqué par un sous-traitant.

Le dernier argument avancé porte sur l'adaptation de la solution proposée aux objectifs. Or, dans la mesure où le marché du cahier des clauses techniques particulières (CCTP) ne stipulait aucun objectif dans l'optimisation du centre de tri, Spiral Trans n'avait aucune obligation de résultat. Le marché ne contient d'ailleurs pas de mémoire technique. Spiral Trans n'explique pas pourquoi sa solution optimise le tri et n'indique pas les résultats qui seront obtenus. Aucun document ne permet donc de démontrer que la solution d'optimisation proposée par Spiral Trans est adaptée pour atteindre les objectifs fixés.

Les services de l'établissement ont confirmé que l'entreprise Legras, sous-traitant de Spiral Trans avait réalisé *« 100 % des prestations prévues au marché »*. Aucun acte de sous-traitance n'a été établi et soumis au Sydeme. Le marché a été payé en totalité à Spiral Trans. Or, en application de l'article 112 du code des marchés publics, la sous-traitance ne peut être que partielle et le titulaire doit *« (...) avoir obtenu du pouvoir adjudicateur l'acceptation de chaque sous-traitant et l'agrément de ses conditions de paiement. »* Le syndicat n'a donc pas

respecté les règles relatives à la sous-traitance, alors même qu'il connaissait les prestations confiées à Legras Industries.

La chambre relève que la procédure utilisée pour la passation du marché d'optimisation d'un centre multi flux est irrégulière. En outre, en violation des dispositions du code des marchés publics, les prestations ont été réalisées en totalité par un sous-traitant non déclaré.

6.4 Les prestations de la société JMC

M. Jean Michels a été directeur général des services du Sydeme jusqu'au 31 décembre 2009, puis conseiller du Président. La délibération du 22 décembre 2009 mentionne que ces fonctions de conseiller du Président seront exercées « *aux mêmes conditions financières que celles votées au titre de sa précédente fonction* » jusqu'au 31 décembre 2014.

A partir du 1^{er} janvier 2015, M. Michels cesse d'être salarié. Toutefois, un contrat de prestations de service est conclu le 9 janvier 2015 entre le Sydeme et la société JMC (Jean Michels Conseil). Son article 1 stipule que « *le client confie à JMC les missions ci-après :*

Travaux d'accompagnement dans la filière biologique, recherche de nouveaux gisements, Recherche de clients pour la vente de sacs plastiques fabriqués par la Régie CSM, Activité générale de conseils (administratifs et juridiques) ».

L'article 2 précise que les prestations seront assurées par M. Jean Michels, gérant de la société JMC.

L'article 3 fixe les modalités d'exécution de la mission : « *la durée de l'intervention est fixée à 12 mois à compter du 9 janvier 2015. Elle pourra être prolongée par tacite reconduction si un accord est trouvé entre les parties signataires* ».

L'article 4 stipule que « *les honoraires convenus entre le client et JMC sont arrêtés à 2 500 € net mensuel. Les frais de voyage et de séjour seront facturés en sus sur justificatifs* ».

S'agissant de prestations de service au bénéfice d'un établissement public, ce contrat est un marché public. Or, il a été passé sans aucune publicité ni mise en concurrence en contradiction avec les règles fixées par l'assemblée délibérante (règlement de la commande publique, délibération du 14 mars 2012, mis à jour du 1^{er} janvier 2012). Aucune information n'a été fournie à l'assemblée délibérante contrairement aux dispositions de l'article L. 5211-9 du CGCT et à la délibération de délégation d'attribution du 11 juin 2014. Par ailleurs, ce marché ne figure pas dans la liste des marchés publiée chaque année sur le site internet du Sydeme.

Le contrat ne mentionne aucun élément de mode de calcul (tarif horaire, journalier, etc.) des honoraires fixés à 2500 € net par mois. Il ne fixe pas de durée, contrairement aux dispositions du code des marchés publics. Il prévoit l'attribution au tribunal de commerce d'une clause de compétence de juridiction, clause nulle et non avenue s'agissant d'un marché public.

Enfin, le contrat a été signé par le directeur général des services, qui n'avait pas délégation. L'arrêté du 12 juin 2014 stipule que sa délégation concerne seulement « *les marchés et commandes publiques ayant satisfait à la mise en concurrence prévue par le règlement de commande publique à concurrence de 90 000 €* ».

7. RAPPELS DU DROIT

- 1 - Procéder au rattachement exhaustif des charges et des produits à l'exercice, conformément aux dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M4 (Tome 3, chapitre 4, §1.1).
- 2 - Ne comptabiliser en production immobilisée que les immobilisations créées par les moyens propres du service pour son propre compte (M4 Titre 2).

- 3 - Soumettre à l'assemblée délibérante les conventions comportant des engagements techniques et financiers (article L. 2122-21 du CGCT).
- 4 - Procéder aux déclarations de taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) en conformité avec les dispositions du code des douanes (article 266 sexies).
- 5 - Se conformer à la réglementation applicable en matière de cumul d'emplois (article 25 septies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée).

8. RECOMMANDATIONS

- 6 - Régulariser par une convention à titre onéreux les relations avec la SEM Sydeme Développement.
- 7 - Définir un plan stratégique approuvé par l'assemblée délibérante.
- 8 - Donner des fondements analytiques à la politique tarifaire.
- 9 - Mettre en place un dispositif de suivi de la convention permettant de s'assurer des ventes réalisées par Spiral Trans Streley.
- 10 - Fiabiliser et mutualiser avec les établissements publics de coopération intercommunale membres l'utilisation de la Sydem'base.
- 11 - Assurer au niveau du Sydeme les fonctions transversales utiles et nécessaires aux différents établissements.

ANNEXE 1 : suivi des recommandations

	Libellé de la recommandation	Commentaire	Degré Mise en œuvre (MEO)
1	Fixer les seuils de rattachement des charges et des produits.	Aucune délibération n'a fixé le seuil de rattachement des charges et des produits.	Non MEO
2	Revoir, en fin d'exercice, l'ensemble des pièces justificatives relatives aux charges rattachées et procéder aux ajustements comptables nécessaires.	Les rattachements de charges sur la période n'ont pas été effectués conformément aux dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M4.	Non MEO
3	Détailler les biens par ligne d'inventaire.	Le SYDEME ne dispose pas d'un inventaire fiable.	Non MEO
4	Veiller au respect des délibérations prises relatives aux prêts consentis.	Les prêts conclus le sont conformément aux dispositions des délibérations.	Totalement MEO
5	Améliorer les liens entre la comptabilité des dépenses engagées et les opérations de certification du service fait.	La comptabilité d'engagement ne mentionne toujours pas la date de livraison ou de service fait.	Non MEO
6	Etablir un plan annuel de formation traitant des aspects de la commande publique.	Aucun plan annuel de formation n'a été élaboré.	Non MEO
7	Elaborer un règlement interne d'application de la commande publique.	Un règlement interne de la commande publique a été adopté en 2011 et actualisé par délibération du 21 mars 2016.	Totalement MEO
8	Mentionner explicitement dans les avis d'appel public à la concurrence le montant estimé du marché dès lors que le marché est établi selon les procédures des articles 69 et 74 du code des marchés publics.	Pas de procédure de marché de conception réalisation depuis le dernier contrôle (article 69) Réalisé pour ce qui concerne les marchés de maîtrise d'œuvre au niveau du dossier de consultation des entreprises (DCE).	MEO

9	Mentionner explicitement dans les avis d'appel public à la concurrence les modalités de financement et les voies de recours.	2016	Nouveau Contrôle	Réalisé	MEO
10	Motiver explicitement l'avis de la commission d'appel d'offres.	2016	Nouveau Contrôle	Réalisé	MEO
11	Respecter la composition de la commission d'appel d'offres.	2016	Nouveau Contrôle	Composition de la commission d'appel d'offre (CAO) en conformité avec le CGCT	MEO
12	Mentionner les voies et les délais de recours dans les lettres de rejet adressées aux candidats écartés.	2016	Nouveau Contrôle	Réalisé	MEO
13	Formaliser la politique stratégique de gestion du service et la soumettre à une délibération du conseil syndical.	2016	Nouveau Contrôle	Par une délibération du 8 avril 2010, prise à la suite de l'examen de gestion, le conseil syndical a adopté une déclaration de politique stratégique.	Non MEO (cf§3.3)
14	Mettre en œuvre une mesure des gisements de déchets ménagers pour évaluer l'efficacité des processus de collecte.	2016	Nouveau Contrôle	Réalisé	MEO
15	Détailler les recettes et les dépenses du service dans les documents budgétaires de façon constante et homogène.	2016	Nouveau Contrôle	Les documents budgétaires ne comportent toujours aucun détail des recettes et dépenses du service.	Non MEO
16	Etalonner les tarifs d'exploitation aux volumes traités par les centres de transferts.	2016	Nouveau Contrôle	Réalisé	MEO

Source : CRC

ANNEXE 2 : Financement de la section d'investissement (en €)

en €	2011	2012	2013	2014	2015	Cumul sur les années
CAF brute	- 951 178	1 594 271	1 845 602	- 4 023 448	4 893 796	3 359 043
- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	572 975	1 438 899	7 354 053	5 076 964	3 492 301	17 935 191
= CAF nette ou disponible (C)	- 1 524 153	155 372	- 5 508 451	- 9 100 412	1 401 495	- 14 576 149
<i>En % du produit total</i>	<i>- 55,9 %</i>	<i>0,5 %</i>	<i>-18,4 %</i>	<i>- 27,6 %</i>	<i>3,7 %</i>	
+ Subventions d'investissement	734 701	832 205	485 563	957 857	1 599 465	4 609 792
+ Produits de cession	99 200	0	3 034 222	3 864 003	773 008	7 770 433
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	833 901	832 205	3 519 785	4 821 860	2 372 473	12 380 225
= Financement propre disponible (C+D)	- 690 251	987 577	- 1 988 666	- 4 278 551	3 773 968	- 2 195 923
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement</i>	<i>- 4,2 %</i>	<i>11,0 %</i>	<i>- 36,6 %</i>	<i>- 36,0 %</i>	<i>52,8 %</i>	
- Dépenses d'équipement nettes des recettes du cpte 23 (y compris travaux en régie et dons en nature)	16 495 667	9 001 760	5 432 486	11 900 863	7 153 966	49 984 741
- Participations et inv. financiers nets	- 32 000	- 42 000	- 17 500	674 265	7 300	590 065
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	- 17 153 919	- 7 972 183	- 7 403 652	- 16 853 679	- 3 387 297	- 52 770 730
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 17 153 919	- 7 972 183	- 7 403 652	- 16 853 679	- 3 387 297	- 52 770 730
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	21 100 000	8 800 000	5 635 633	14 043 208	5 370	49 584 211
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	3 946 081	827 817	- 1 768 019	- 2 810 471	- 3 381 927	- 3 186 519

Source : CRC

ANNEXE 3 : Les tarifs (2011-2015)

	2011	2012	2013	2014	2015
Enfouissement (€/t) - Tarif Interco	81,99 €	86,96 €	87,97 €	93,99 €	95,40 €
Enfouissement (€/t) - Coût Sydeme	76,98 €	81,96 €	82,97 €	88,99 €	90,02 €
Valorisation thermique (€/t) - tarif interco	86,99 €	86,96 €	87,97 €	93,99 €	93,00 €
Valorisation thermique (€/t) - coût Sydeme	67,50 €	67,50 €	67,50 €	67,50 €	67,50 €
Tri multimatériaux (€/tonne)	188,00 €	188,00 €	188,00 €	193,64 €	195,58 €
Tri des emballages (€/tonne)	310,00 €	310,00 €	310,00 €	319,30 €	322,49 €
Tri des papiers (€/tonne)	74,00 €	74,00 €	74,00 €	76,22 €	76,98 €
Tri des cartons (€/tonne)	27,00 €	27,00 €	27,00 €	27,81 €	28,09 €
Rotation bennes selon déchets (€/rotation)					
Bois	79,00 €	83,00 €	83,00 €	85,49 €	86,34 €
Déchets verts	84,00 €	88,20 €	88,20 €	85,49 €	86,34 €
Cartons	79,00 €	83,00 €	83,00 €	85,49 €	86,34 €
Compacteurs à cartons					243,41 €
Tout-venant	73,50 €	77,20 €	77,20 €	85,49 €	86,34 €
Gravats	68,00 €	71,40 €	71,40 €	73,54 €	74,28 €
Pneumatiques	73,50 €	77,20 €	77,20 €	79,52 €	80,32 €
Ferrailles	79,00 €	83,00 €	83,00 €	85,49 €	86,34 €
Marchés	147,00 €	154,40 €	154,40 €	159,03 €	160,62 €
Papiers		83,00 €	83,00 €	85,49 €	87,39 €
Emballages		83,00 €	83,00 €	85,49 €	87,39 €
Campings		84,00 €	84,00 €	86,52 €	87,39 €
Mise à disposition bennes (€/mois)	50,00 €	50,00 €	50,00 €	51,50 €	52,01 €
Valorisation des déchets verts (€/tonne)	30,00 €	30,00 €	30,00 €	30,90 €	31,21 €
Valorisation du bois de déchèterie (€/tonne)	19,00 €	19,00 €	19,00 €	19,57 €	19,77 €
Valorisation des biodéchets (€/tonne)	40,00 €	40,00 €	40,00 €	41,20 €	41,61 €
Tri multiflux (€/tonne)	10,00 €	15,00 €	15,00 €	15,45 €	15,60 €
Fourniture des sacs (€/hab/an)	9,00 €	9,00 €	9,00 €	9,27 €	9,27 €

Source : Sydeme