



Dossier n° 2020-0025

Avis du 23 octobre 2020

## **SYNDICAT DES DECHETS MENAGERS DE MOSELLE EST (SYDEME) (MOSELLE)**

Article L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales

Compte administratif 2019

### **LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES GRAND EST**

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses article L. 1612-14, L.1612-19 et ses articles R. 1612-8 à R. 1612-15 et R. 1612-26 à R. 1612-31;

Vu le code des juridictions financières, notamment ses articles L. 232-1, L. 244-1 et L. 244-2 ;

Vu les lois et règlements relatifs aux budgets des communes et des établissements publics communaux et intercommunaux ;

Vu l'arrêté du président de la chambre régionale des comptes Grand Est fixant la composition des sections et l'arrêté portant délégation de signature aux présidents de section ;

Vu la lettre du 22 septembre 2020, enregistrée au greffe le même jour, par laquelle le secrétaire général de la préfecture de la Moselle, par délégation du préfet de la Moselle, a saisi la chambre régionale des comptes Grand Est sur le fondement de l'article L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales au motif d'un déficit du compte administratif supérieur au seuil défini par ledit article, à savoir 5 % ;

Vu la lettre du président de la chambre régionale des comptes Grand Est en date du 23 septembre 2020, informant le président du SYDEME de la saisine susvisée et l'invitant à présenter ses observations avant le 2 octobre 2020 ;

Vu l'ensemble des pièces du dossier ;

Après avoir entendu M. Samuel GOUGEON, premier conseiller, en son rapport, et après en avoir délibéré en séance de chambre, conformément à la loi, dans la formation suivante :

- M. Dominique Roguez, président de la chambre, président de séance ;
- M. Franck Daurenjou, président de section ;
- Mme Maryline Sorret-Danis, présidente de section ;
- M. Bruno Baumann, président de section ;
- Mme Anne-Claude Hans, première conseillère ;
- M. Samuel Gougeon, premier conseiller ;
- M. Christophe Leblanc, premier conseiller ;
- Mme Valérie Rhein-Tallard, première conseillère ;
- M. Laurent Olivier, premier conseiller.

**REND L'AVIS SUIVANT****SUR LA RECEVABILITE DE LA SAISINE**

- 1 - **CONSIDERANT** l'article L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales (CGCT) qui dispose que « *lorsque l'arrêté des comptes des collectivités territoriales fait apparaître dans l'exécution du budget, après vérification de la sincérité des inscriptions de recettes et de dépenses, un déficit égal ou supérieur à 10 % des recettes de la section de fonctionnement s'il s'agit d'une commune de moins de 20 000 habitants et à 5 % dans les autres cas, la chambre régionale des comptes, saisie par le représentant de l'État, propose à la collectivité territoriale les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire, dans le délai d'un mois à compter de cette saisine* » ; que l'article L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales est applicable au SYDEME en application de l'article L. 1612-20 du même code ;
- 2 - **CONSIDERANT** que, par lettre du 22 septembre 2020 susvisée, le secrétaire général de la préfecture de la Moselle a saisi la chambre régionale des comptes au titre de l'article L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales au motif que le compte administratif 2019 du SYDEME fait apparaître un déficit supérieur au seuil de 5 % prévu ledit article ;
- 3 - **CONSIDERANT** que le secrétaire général de la préfecture de la Moselle a reçu délégation du préfet, qu'il a donc qualité pour agir ;
- 4 - **CONSIDERANT** qu'aux termes de l'article R. 1612-8 du code précité, le délai dont dispose la chambre régionale des comptes pour formuler des propositions court à compter de la réception au greffe de l'ensemble des documents dont la production est requise ; qu'au cas d'espèce, la chambre a été en possession de l'ensemble des justifications et documents prévus à l'article R. 1612-27 du code général des collectivités territoriales le 23 septembre 2020, enregistrés au greffe le même jour ;
- 5 - **CONSIDERANT** que la saisine est donc recevable au titre de l'article L. 1612-14 et complète à compter de cette date ;

**SUR LE DEFICIT DU COMPTE ADMINISTRATIF**

- 6 - **CONSIDERANT** que le déficit du compte administratif visé à l'article L. 1612-14 du CGCT résulte de la somme algébrique des soldes des sections d'exploitation et d'investissement du compte administratif principal, éventuellement majoré du montant du déficit du ou des comptes annexes, les résultats à prendre en considération comprenant les restes à réaliser en recettes et en dépenses ;
- 7 - **CONSIDÉRANT** que le SYDEME dispose d'un unique budget principal qui suit l'instruction budgétaire et comptable M4 ;
- 8 - **CONSIDERANT** que le seuil fixé à l'article L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales doit s'apprécier après prise en compte des restes à réaliser en recettes et en dépenses, évalués au vu des justifications produites par la collectivité ; qu'aux termes de l'article R. 2311-11 du code général des collectivités territoriales « *les restes à réaliser de la section d'investissement arrêtés à la clôture de l'exercice correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre [...]* » ; que « *les restes à réaliser de la section de fonctionnement arrêtés à la clôture de l'exercice correspondent aux dépenses engagées non mandatées et non rattachées ainsi qu'au recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre et non rattachées. Ils sont reportés au budget de l'exercice suivant* » ;

- 9 - **CONSIDERANT** qu'en investissement, le compte administratif fait état de restes à réaliser en dépenses d'un montant de 602 542 € ; que ces restes à réaliser ont été vérifiés sur la base des justificatifs fournis à la chambre par le SYDEME et qu'ils sont justifiés ; qu'il n'y a pas de restes à réaliser en recettes d'investissement ;
- 10 - **CONSIDÉRANT** que les résultats du compte administratif 2019 concordent avec ceux enregistrés dans le compte de gestion de la même année ;
- 11 - **CONSIDERANT** que le compte administratif 2019 fait apparaître un déficit total de 14 817 834 € lié à un résultat déficitaire de la section d'exploitation à hauteur de 16 644 496 € et à un solde positif de la section d'investissement d'un montant de 1 826 663 € ;
- 12 - **CONSIDERANT** que les recettes à prendre en compte, pour apprécier le déficit en pourcentage, sont les recettes d'exploitation, intégrant recettes réelles et recettes d'ordre, ainsi que l'excédent d'exploitation reporté ; que leur montant s'élève à de 43 349 544 € ;
- 13 - **CONSIDERANT** que le déficit susvisé, sous réserve que toutes les factures aient été prises en compte, représente ainsi 34,2 % des recettes d'exploitation, ce qui est supérieur au seuil prévu à l'article L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales ;
- 14 - **CONSIDERANT** que, de plus, ce déficit ne prend pas en compte les résultats de trois régies (déficit de la régie Ecotri Moselle-Est de 2 422 820,26 €, excédents de 53 510 € pour CSM et 20 535 € pour DSM), qui disposaient d'un budget et d'un compte administratif distincts de ceux du Sydeme jusqu'en 2019, mais qui devront être pris en compte en 2020 suite à leur intégration au 1<sup>er</sup> janvier 2020 ;

## **SUR LA RÉSORPTION DU DÉFICIT 2019 AU BUDGET PRIMITIF 2020**

### **Sur la prise en compte des résultats de l'exercice 2019 au budget primitif 2020**

- 15 - **CONSIDERANT** que le budget primitif 2020 ayant été adopté, il appartient à la chambre, compte tenu du déficit constaté, d'examiner si ce déficit a été repris dans le budget 2020 et de vérifier si ce dernier a été adopté en équilibre réel ou, dans le cas contraire, de proposer des mesures de redressement ;
- 16 - **CONSIDERANT** que le budget primitif 2020 a été élaboré sur un nouveau périmètre, puisque les trois régies autonomes (Ecotri Moselle-Est, CSM et DSM) sont intégrées depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020 au SYDEME ; que cela simplifiera, à l'avenir, la présentation et la transparence comptables en supprimant les flux financiers entre les différentes entités ;
- 17 - **CONSIDERANT** que le déficit de la section d'exploitation du compte administratif 2019 du seul SYDEME a été repris au budget primitif 2020 à la ligne D002 pour un montant de 16 644 496,45 € ; que le budget primitif tel qu'il a été voté le 22 juin 2020 prévoit une stabilisation du déficit de la section d'exploitation à hauteur de 16 644 496,45 € au 31 décembre 2020, soit un montant identique à celui du 31 décembre 2019 ;
- 18 - **CONSIDERANT** que l'excédent cumulé d'investissement du compte administratif 2019 a été repris à la ligne R001 du budget primitif 2020 à hauteur de 2 429 204 €, alors, qu'en l'absence de restes à réaliser en recettes, cet excédent s'élève en réalité à 1 826 663 € ;
- 19 - **CONSIDERANT** que le déficit des comptes administratifs 2019 des trois régies, intégrées au 1<sup>er</sup> janvier 2020 au SYDEME, n'a pas été inscrit au budget primitif 2020 de celui-ci, qu'il doit être repris avant le 31 décembre 2020 et qu'il représente un montant

total de 2 248 775,12 M€ (soit – 2 246 233,01 € en exploitation et – 102 542,11 € en investissement), qui vient aggraver le déficit initial inscrit au budget primitif ;

- 20 - **CONSIDERANT** dès lors que le déficit de l'exercice 2019 n'a pas été pleinement repris au budget primitif de l'exercice 2020.

## SUR L'EQUILIBRE DES SECTIONS

- 21 - **CONSIDERANT** qu'aux termes de l'article L. 1612-4 du code général des collectivités territoriales : « *le budget de la collectivité territoriale est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère, et lorsque le prélèvement sur les recettes de la section d'exploitation au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion du produit des emprunts, et éventuellement aux dotations des comptes d'amortissements et de provisions, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice* » ;

### Sur la section d'investissement

- 22 - **CONSIDERANT** que la section d'investissement du budget primitif 2020 a été votée en suréquilibre apparent de 12 870 223 € compte tenu de recettes d'emprunts à hauteur de 22,5 M€ « *dans le cadre de la restructuration financière du SYDEME* » ; que les recettes d'investissement doivent être prévues de manière à couvrir l'annuité de la dette et les dépenses d'investissement de l'exercice ; que dès lors, les recettes votées sont trop élevées par rapport au niveau des dépenses prévues ;
- 23 - **CONSIDERANT** que, le SYDEME, du fait de sa situation financière, peut difficilement espérer obtenir des prêts pour les montants inscrits ; que dès lors cette recette est insincère ;
- 24 - **CONSIDERANT** enfin, qu'un excédent d'investissement ne peut pas être affecté à la résorption du déficit d'exploitation, comme souhaite le faire en exécution le SYDEME, compte tenu de l'obligation d'équilibre des recettes et des dépenses de chacune des sections du budget, et notamment de la section d'exploitation, prévu par l'article L. 1612-4 du code général des collectivités territoriales ;
- 25 - **CONSIDERANT** que, selon les informations données par le SYDEME, les réalisations seront inférieures aux prévisions aux comptes 13, 20, 21, 23 et 27 de la section d'investissement (notamment non-réalisation de certains travaux (comptes 21 et 23) et restitution de consignations douanières 2018 (compte 27)) ;
- 26 - **CONSIDERANT** que les opérations d'ordre inscrites aux chapitres 040 et 042 du budget primitif ne sont pas équilibrées alors qu'elles devraient l'être ; que la différence vient de la prise en compte du refinancement de deux emprunts structurés réalisés courant de l'année 2020 auprès de la SFIL ; que le SYDEME a décidé d'étaler sur 14 ans la charge représentée par l'indemnité de remboursement anticipé ; que cet étalement doit se traduire par l'inscription en investissement d'une dépense d'ordre de 1,871 M€ au compte 4817 (chapitre 040) et d'une recette d'ordre de 133 642 € au même compte et en fonctionnement d'une recette d'ordre de 1.871 000 M€ au compte 796 (chapitre 042) « *transfert de charges financières* » et une dépense d'ordre au compte 6862 (chapitre 042) « *dotations aux amortissements des charges financières* » de 133 642 € ;
- 27 - **CONSIDERANT** que, si les crédits ont bien été inscrits en dépenses et en recettes de la section de fonctionnement au chapitre 042, il n'en est pas de même des crédits

correspondants d'investissement au chapitre 040 ; que, dès lors, il convient de majorer les inscriptions au chapitre 040 de 133 642 € en recettes et de 1 871 000 € en dépenses ;

- 28 - **CONSIDERANT** qu'il en résulterait une réalisation de la section d'investissement en excédent de 203 769 € et en excédent cumulé de 1 927 890 € (détail en annexe);

### ***Sur la section d'exploitation***

- 29 - **CONSIDERANT** que le budget primitif 2020, tel qu'adopté le 22 juin 2020, prévoit une stabilisation du déficit d'exploitation durant cet exercice ; que le budget 2020 prévoit en effet des dépenses réelles d'exploitation à hauteur de 46,5 M€ pour des recettes réelles de 50,1 M€ ;
- 30 - **CONSIDERANT** que le montant des dépenses inscrites au compte 658 doit être augmenté de 773 060 € correspondant aux versements non encore mandatés et dus par le SYDEME à ses membres au titre des « soutiens et matériaux 2016 – 2<sup>ème</sup> acompte » ;
- 31 - **CONSIDERANT**, par ailleurs, que l'activité du SYDEME a été perturbée par la situation sanitaire et le confinement qui a eu lieu au printemps ; que l'usine de méthanisation a fonctionné au ralenti et la production de gaz a chuté, entraînant une diminution des recettes extérieures ; que, dans le même temps, la fermeture du centre de Sainte-Fontaine au 1<sup>er</sup> juillet 2020 devrait faire baisser la masse salariale annuelle ; que des recettes et dépenses exceptionnelles sont prévues pour annuler les restes à payer réciproques du SYDEME et de ses anciennes régies, pour un montant de 3,5 M€ ;
- 32 - **CONSIDERANT** dès lors que la section d'exploitation se retrouverait ainsi en déficit à hauteur de 1 387 365 € ; que, combiné à l'intégration du déficit d'exploitation cumulé des trois régies, non réalisée au budget primitif 2020, le résultat cumulé prévisionnel serait déficitaire de 20 278 097 € en fin d'exercice 2020 (détail en annexe) ; qu'au surplus ce déficit ne prend pas en compte le remboursement éventuel des contributions exceptionnelles versées par les établissements publics de coopération intercommunale membres au SYDEME en 2015, à savoir 6,3 M€ ;
- 33 - **CONSIDERANT** dès lors que le budget primitif voté ne comporte pas les mesures permettant pas de résorber le déficit et ne respecte pas le cadre du plan de redressement proposé au SYDEME par la chambre dans son avis du 24 octobre 2019 ;

### **SUR LES MESURES NECESSAIRES AU RETABLISSEMENT DE L'EQUILIBRE BUDGETAIRE**

- 34 - **CONSIDERANT** que, compte tenu de la situation, l'équilibre budgétaire ne pourra pas être atteint sur un seul exercice ;
- 35 - **CONSIDERANT** que, conformément aux dispositions de l'article L. 1612-14 du CGCT, il revient à la chambre de proposer, dans la continuité de son avis du 24 octobre 2019, les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire ; que, selon l'article R. 1612-21 de ce même code, ces propositions doivent porter sur des mesures dont la réalisation relève de la seule responsabilité du SYDEME ;
- 36 - **CONSIDERANT** que le déséquilibre porte essentiellement sur la section d'exploitation ; que, conformément aux développements qui précèdent et à l'annexe au présent avis qui les reprennent, le déficit de cette section pourrait dépasser les 20,3 M€ au 31 décembre 2020 ;

- 37 - **CONSIDERANT** que le président du SYDEME a engagé un travail d'optimisation des dépenses d'exploitation :
- le centre de tri de Sainte-Fontaine a été fermé le 1<sup>er</sup> juillet 2020 et l'activité externalisée, ce qui devrait permettre d'économiser 1 M€ par an en année pleine ;
  - un travail de limitation des coûts de la flotte de véhicules et de réorganisation de la commande publique, pour améliorer la mise en concurrence, est en cours ;
- 38 - **CONSIDERANT** que ces mesures, dont la portée reste à confirmer, ne seront cependant pas suffisantes pour permettre au SYDEME de dégager rapidement un excédent d'exploitation lui permettant de rétablir l'équilibre budgétaire ;
- 39 - **CONSIDERANT** que, en l'absence d'études permettant de dégager des pistes d'économie, le seul moyen d'équilibrer le budget du SYDEME est d'augmenter de manière significative ses recettes d'exploitation en augmentant la contribution forfaitaire de ses membres et/ou les tarifs ;
- 40 - **CONSIDERANT** que, compte tenu d'un déficit prévisionnel total de 18 350 207 € à la fin de l'exercice 2020, à reporter au budget primitif 2021, il convient de prévoir une résorption de celui-ci sur une période de cinq ans, soit à hauteur de 3 670 041 € par an, ce qui impliquerait une augmentation de 11 % des tarifs ou une réévaluation de la contribution forfaitaire à 18 € par habitant ou une combinaison des deux diminuant la part respective de chacune;

#### PAR CES MOTIFS

- Article 1 :** **DECLARE** recevable la saisine du préfet de la Moselle ;
- Article 2 :** **CONSTATE** que le compte administratif de 2019 du SYDEME fait apparaître un déficit de 34,2 % des recettes d'exploitation et non résorbé au budget primitif de l'exercice suivant ;
- Article 3 :** **PROPOSE** les mesures de redressement consistant, en l'absence d'économies compensatoires, en une augmentation de 11 % des tarifs ou une réévaluation de la contribution forfaitaire à 18 € par habitant, ou une combinaison des deux diminuant la part respective de chacune, qui seront à maintenir a minima sur les années 2021 à 2025 ;
- Article 4 :** **DIT** que le présent avis sera notifié au préfet de la Moselle, au président du SYDEME et au comptable sous couvert du directeur départemental des finances publiques de la Moselle ;
- Article 5 :** **RAPPELLE** qu'en application de l'article L. 1612-19 du code précité : « *les assemblées délibérantes sont tenues informées dès leur plus proche réunion des avis formulés par la chambre régionale des comptes et des arrêtés pris par le représentant de l'Etat* » ;
- Article 6 :** **DEMANDE** au préfet de la Moselle de transmettre le prochain budget primitif du SYDEME conformément à l'article L. 1612-14 alinéa 2 du code général des collectivités territoriales.

Fait et délibéré en la chambre régionale des comptes Grand Est, le vendredi 23 octobre 2020.

Le président de séance,

*Signé*

Dominique ROGUEZ

Collationné, certifié conforme à la minute déposée au greffe,  
de la chambre régionale des comptes Grand Est, par moi  
A Metz, le 10 novembre 2020



Patrick GRATESAC, secrétaire général



**ANNEXE : Calcul du déficit prévisionnel au 31 décembre 2020**

INVESTISSEMENT	BP 2020 voté par le SYDEME (en €)			Prévision de réalisation du BP 2020 (en €) par CRC		
		<i>dont nouveaux</i>	<i>dont RAR</i>		<i>dont nouveaux</i>	<i>dont RAR</i>
<b>Dépenses</b>						
20	49 260	38 000	11 260	30 260	19 000	11 260
21	825 250	720 000	105 250	355 250	250 000	105 250
23	806 032	320 000	486 032	786 032	300 000	486 032
13	241 000	241 000		241 000	241 000	
16	12 895 600	12 895 600		12 895 600	12 895 600	
27	365 000	365 000		365 000	365 000	
<b>Total des dépenses réelles d'investissement</b>	<b>15 182 142</b>	<b>14 579 600</b>	<b>602 542</b>	<b>14 673 142</b>	<b>14 070 600</b>	<b>602 542</b>
040	680 000	680 000		2 551 000	2 551 000	
<b>Total des dépenses d'investissement</b>	<b>15 862 142</b>	<b>15 259 600</b>	<b>602 542</b>	<b>17 224 142</b>	<b>16 621 600</b>	<b>602 542</b>
D001 solde d'exécution négatif reporté n-1						
Restes à réaliser				-	-	
<b>Total des dépenses d'investissement avec RAR</b>	<b>15 862 142</b>	<b>15 259 600</b>	<b>602 542</b>	<b>17 224 142</b>	<b>16 621 600</b>	<b>602 542</b>

INVESTISSEMENT	BP 2020 voté par le SYDEME (en €)			Prévision de réalisation du budget 2020 (en €)		
		<i>dont nouveaux</i>	<i>dont RAR</i>		<i>dont nouveaux</i>	<i>dont RAR</i>
<b>Recettes</b>						
13	-	-	-	79 863	79 863	
16	22 471 100	22 471 100		10 837 066	10 837 066	
21				45 000	45 000	
27	180 000	180 000	-	251 075	251 075	
<b>Total des recettes réelles d'investissement</b>	<b>22 651 100</b>	<b>22 651 100</b>	-	<b>11 213 004</b>	<b>11 213 004</b>	
040	6 081 265	6 081 265		6 214 907	6 214 907	
<b>Total des recettes d'investissement</b>	<b>28 732 365</b>	<b>28 732 365</b>	-	<b>17 427 911</b>	<b>17 427 911</b>	
Restes à réaliser	602 542	602 542		-	-	
<b>Total des recettes d'investissement avec RAR</b>	<b>29 334 907</b>	<b>29 334 907</b>	-	<b>17 427 911</b>	<b>17 427 911</b>	
R001 Solde d'exécution reporté	2 429 204			2 429 204	2 429 204	
<b>Recettes d'investissement cumulées</b>	<b>31 764 111</b>			<b>19 857 115</b>	<b>19 857 115</b>	
Solde de la section d'investissement de l'exercice	13 472 765			203 769		
<b>R001 Solde d'exécution reporté</b>	<b>2 429 204</b>			<b>1 724 121</b>		
D001 Solde d'exécution reporté						
<b>Solde des R et D cumulées INV (à reporter)</b>	<b>15 901 969</b>			<b>1 927 890</b>		

<b>EXPLOITATION</b>	<b>BP 2020 voté par le SYDEME (en €)</b>	<b>Prévision de réalisation du BP 2020 (en €)</b>
<b>Dépenses</b>		
011	24 511 221	23 805 280
012	9 522 160	9 135 240
65 reversements aux EPCI	3 826 132	4 599 192
66	4 330 250	4 269 791
67	4 177 000	4 177 000
68	115 000	-
<b>Total des dépenses réelles d'exploitation</b>	<b>46 481 763</b>	<b>45 986 503</b>
042	6 215 836	6 214 907
<b>Total des dépenses d'exploitation</b>	<b>52 697 599</b>	<b>52 201 410</b>
D002	16 644 498	18 890 732
<b>Total des dépenses d'exploitation cumulées</b>	<b>69 342 097</b>	<b>71 092 142</b>
<b>Recettes</b>		
013	393 600	350 000
70 contributions + recettes ventes (gaz, produits)	41 393 734	39 000 000
74 subventions d'exploitation	365 000	190 000
75 recettes écoorganismes	2 650 000	2 600 000
76	-	2 780
77	3 811 000	3 620 000
78	1 520 265	2 500 265
<b>Total des recettes réelles d'exploitation</b>	<b>50 133 599</b>	<b>48 263 045</b>
042	2 564 000	2 551 000
<b>Total des recettes d'exploitation</b>	<b>52 697 599</b>	<b>50 814 045</b>
R002	-	-
<b>Total des recettes d'exploitation cumulées</b>	<b>52 697 599</b>	<b>50 814 045</b>
Résultat d'exploitation de l'exercice	-	- 1 387 365
Solde D/R002	- 16 644 498	- 18 890 732
Résultat d'exploitation cumulé	- 16 644 498	- 20 278 097

Source : CRC