



# Rapport d'observations définitives sans réponse

## SYNDICAT D'ELIMINATION ET DE VALORISATION DES DECHETS DU CALAISIS

(Département du Pas-de-Calais)

*Exercices 2010 et suivants*

**Observations délibérées le 6 avril 2016**

## SOMMAIRE

SYNTHESE .....	4
RAPPELS A LA REGLEMENTATION .....	5
I. PROCÉDURE .....	6
II. OBSERVATIONS DÉFINITIVES .....	6
I - PRÉSENTATION GÉNÉRALE.....	6
A - LES COMPETENCES .....	7
B - LE FONCTIONNEMENT INSTITUTIONNEL .....	8
1 - Les instances .....	8
2 - Les délégations .....	8
C - LES RESSOURCES HUMAINES .....	8
II - L'ACTIVITÉ .....	9
A - SON EVOLUTION.....	9
B - LES PERFORMANCES .....	10
1 - L'objectif de réduction des déchets.....	10
2 - L'objectif de valorisation .....	10
3 - L'objectif de réduction des déchets incinérés ou stockés.....	10
C - LES COUTS DE GESTION .....	11
1 - La méconnaissance des coûts .....	11
2 - La comparaison au référentiel de l'ADEME.....	11
D - LA TARIFICATION.....	12
1 - Les principes de tarification .....	12
a - La part à l'habitant .....	12
b - La part à la tonne.....	13
2 - Les limites .....	14
III - L'ACTIVITÉ AU REGARD DES RÈGLES BUDGÉTAIRE, COMPTABLE ET FISCALE .....	14
A - LA NATURE DU SERVICE GERE .....	14
B - LE CADRE BUDGETAIRE ET COMPTABLE.....	15
C - L'ASSUJETTISSEMENT A LA TVA .....	16
IV - LA FIABILITÉ DES COMPTES .....	16
A - LES INFORMATIONS PATRIMONIALES .....	16
B - LES AMORTISSEMENTS .....	17
C - LES PROVISIONS.....	18
D - LES RESTES A RECOUVRER.....	18
E - CONCLUSION.....	19
V - EXAMEN DE LA SITUATION FINANCIÈRE.....	19
A - LE DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE.....	19
B - LA PREVISION BUDGETAIRE.....	20
C - ANALYSE FINANCIERE .....	20
1 - La section de fonctionnement.....	20
a - Les produits de gestion.....	20
b - Les charges de gestion .....	21
c - Les autres charges .....	21
d - Le résultat de fonctionnement.....	22
2 - La section d'investissement.....	22
3 - La situation bilancielle .....	23
a - Le fonds de roulement.....	23
b - La trésorerie .....	23
c - Le stock de dette .....	24

VI - LE SEVADEC FACE AUX ENJEUX À VENIR .....	25
A - LES NOUVEAUX OBJECTIFS .....	25
B - LES PERSPECTIVES 2016-2019 .....	26
1 - Le plan pluriannuel d'investissement (PPI) .....	26
2 - La prospective établie par le SEVADEC .....	26
VII - LA COMMANDE PUBLIQUE.....	28
A - LA POLITIQUE D'ACHAT.....	28
B - LES PROCEDURES.....	28
1 - Les marchés à bons de commande .....	28
2 - L'usine de biométhanisation .....	28

## Synthèse

Le syndicat d'élimination et de valorisation des déchets du Calaisis (SEVADEC) regroupe trois structures intercommunales : Cap Calaisis Côte d'Opale, la communauté de communes de la région d'Audruicq (CCRA) et le syndicat mixte intercommunal de ramassage et de traitement des ordures ménagères (SMIRTOM) du Calaisis. Onze communes ayant été retirées du SEVADEC en 2014, celui-ci comporte désormais 52 communes et dessert 156 539 habitants. En 2015, il a traité 105 551 tonnes de déchets ménagers, soit 654 kilogrammes par habitant.

Le service public de prévention et gestion des déchets ménagers comporte deux volets : la collecte et le traitement. Seul le traitement a été transféré au SEVADEC. Il dispose de huit déchèteries, d'un centre de tri et d'une unité de valorisation des déchets organiques. Il est performant en termes de réduction et de valorisation des déchets mais n'a pas suffisamment réduit le taux d'enfouissement. A cette fin, il amorce la construction d'un centre de transfert et de valorisation des ordures résiduelles. Les membres du syndicat ont conservé la collecte. L'atteinte de nouveaux objectifs législatifs, plus contraignants, rendrait nécessaire une meilleure articulation des acteurs de la collecte jusqu'au traitement.

Les contributions des collectivités membres sont composées d'une participation à l'habitant destinée à financer les investissements et d'une contribution à la tonne pour couvrir les frais de fonctionnement. En l'absence de comptabilité analytique, le SEVADEC ne peut déterminer le coût complet de chaque mode de traitement pour ajuster le prix du service. Ce système est par ailleurs contradictoire avec sa volonté de mutualiser les coûts.

Par rapport au référentiel 2012 de l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), le SEVADEC se rapproche de la médiane pour les coûts complets des déchèteries mais figure parmi les collectivités les plus chères pour les recyclables et les ordures ménagères résiduelles. L'absence de partage d'information sur les recettes relatives aux déchets qui sont directement perçues par les membres empêche de connaître le coût aidé du traitement. Cela constitue une contrainte en termes de recherche d'efficacité et nuit à la comparaison des performances du SEVADEC avec les structures comparables.

Son activité peut être appréhendée comme une activité industrielle et commerciale car il agit comme un prestataire de service. Ses ressources reposent sur des ressources institutionnelles et, à hauteur de 57 %, sur des recettes d'exploitation en incluant la revente de l'électricité et des matériaux issus des déchèteries. Le syndicat, qui utilise aujourd'hui le cadre budgétaire et comptable applicable notamment aux communes, devrait envisager l'adoption de celui applicable aux services publics locaux industriels et commerciaux. Il pourrait ainsi disposer d'informations pour déterminer le coût de revient de ses activités et équipements. Ce changement l'obligerait à amortir l'intégralité des biens, impactant son résultat comptable.

Depuis 2008, le SEVADEC a fait le choix d'un régime fiscal particulier : l'assujettissement à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Cette décision de gestion est liée aux projets d'investissement, comme l'usine de biométhanisation. La comptabilisation hors taxes des équipements permet de limiter le recours à l'emprunt et le montant des contributions des membres.

La situation financière du syndicat reste fragile, en raison d'un projet d'investissements significatif entraînant le doublement de la dette. L'encours de celle-ci est d'environ 28 M€ et la durée de désendettement de 29 années en 2015 reste élevée. Le SEVADEC dispose d'un faible autofinancement ne lui permettant pas de financer sur ses fonds propres ses investissements futurs, chiffrés à 22 M€

Rappels à la réglementation				
	<b>Réalisé</b>	<b>En cours de réalisation</b>	<b>Non réalisé</b>	<b>Page</b>
1 - Mettre en concordance l'inventaire des immobilisations avec l'état de l'actif tenu par le comptable, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14.		X		17
2 - Transférer les immobilisations achevées des comptes 23 « Immobilisations en cours » aux comptes 21 « Immobilisations corporelles » et amortir les frais d'études, conformément à l'instruction précitée.		X		17

## I. PROCÉDURE

L'examen de la gestion du syndicat d'élimination et de valorisation des déchets du Calaisis « SEVADEC » a été ouvert le 23 janvier 2015 par lettre du président de la chambre adressée à M. Guy Allemand, président du syndicat sur toute la période.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières (CJF), l'entretien préalable à la formulation d'observations provisoires a eu lieu le 24 novembre 2015 avec l'ordonnateur précité.

Lors de sa séance du 16 décembre 2016, la chambre a arrêté des observations provisoires, transmises à l'ordonnateur en fonctions. Des extraits de rapport ont été notifiés à des tiers mis en cause, dont le syndicat mixte intercommunal de ramassage et de traitement des ordures ménagères (SMIRTOM) du Calaisis.

Par courriers respectivement enregistrés au greffe les 16 février 2016 et 14 mars 2016, les présidents du SEVADEC et du SMIRTOM ont adressé leurs réponses à la chambre.

Après avoir examiné celles-ci, la chambre, dans sa séance du 6 avril 2016, a arrêté les observations définitives suivantes.

## II. OBSERVATIONS DÉFINITIVES

### I - PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Le SEVADEC est un syndicat mixte créé par un arrêté préfectoral du 2 juin 2000. Il regroupe à ce jour trois structures intercommunales :

- Cap Calaisis Terre d'Opale : 5 communes, 97 326 habitants ;
- la communauté de communes de la région d'Audruicq (CCRA) : 15 communes, 26 475 habitants ;
- le syndicat mixte intercommunal de ramassage et de traitement des ordures ménagères du Calaisis (SMIRTOM) : 32 communes, 32 422 habitants.

Onze communes ont été retirées en 2014 du SMIRTOM et, par conséquent, du SEVADEC en raison de la dissolution de la communauté de communes de la région d'Ardres et de la vallée de la Hem (CCRAVH). Cette situation s'est traduite par une perte de 6 487 habitants, soit 3,7 % de la population concernée. En 2015, le syndicat comprend donc 52 communes et 156 539 habitants. Sa taille est dans la moyenne des syndicats du département.

A horizon 2017, ses adhérents sont susceptibles d'évoluer car le SMIRTOM devrait être dissous. Celui-ci est composé de deux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) dont l'un, la communauté de communes du sud-ouest du Calaisis, disparaît car sa population est inférieure au seuil minimal fixé par l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Le périmètre du SEVADEC serait inchangé puisque les communes concernées intégreraient l'un des deux EPCI membres du syndicat.

En 2015, le SEVADEC a géré 105 551 tonnes de déchets ménagers répartis en 46 450 tonnes d'ordures ménagères résiduelles (OMR), 7 315 tonnes d'emballages, 16 744 tonnes de fermentescibles, 27 532 tonnes déposées en déchèteries, 6 635 tonnes de verre et 876 tonnes d'encombrants en mélange dont 287 tonnes de bois et 9 tonnes de déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE). Ce volume représente un ratio de 654 kilogrammes par habitant.

#### A - Les compétences

La gestion des déchets ménagers recouvre deux aspects : la collecte et le traitement. Les articles L. 5216-5 et L. 2224-13 du CGCT prévoient que les communes peuvent transférer à un EPCI ou à un syndicat mixte tout ou partie de cette compétence. Les collectivités membres du syndicat ont choisi de conserver la collecte et de lui transférer la compétence traitement. Leur volonté était d'atteindre une taille critique pour développer un réseau d'équipements en maîtrise d'ouvrage publique répondant à leur objectif de haut niveau de valorisation matière et organique. En ce qui concerne Cap Calaisis, la compétence est restée communale mais la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) rend obligatoire à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 le transfert de la compétence « collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés » vers les communautés de communes.

Pour gérer le traitement des déchets, le SEVADEC dispose d'un réseau d'équipements réalisé en 15 ans et comprenant :

- huit déchèteries HQE<sup>1</sup>, mises en service entre 2004 et 2009 et exploitées en régie ;
- un centre de tri de déchets, inauguré en 2004 et modernisé en 2012 ;
- une unité de valorisation des déchets fermentescibles, dite de bio-méthanisation, mise en service en 2007 et dont le contrat d'exploitation a été reconduit pour cinq ans en 2014 avec Octeva. Cet équipement produit du compost et du biogaz qui permet de chauffer les bâtiments administratifs et de générer de l'électricité vendue à EDF.

Le syndicat peut également réaliser des prestations de service pour les collectivités locales non membres de la structure et des entreprises privées ou professionnelles. Il assure aussi le tri pour la communauté de communes de la Terre des 2 Caps depuis 2009 et le centre hospitalier de Calais depuis 2012. Les OMR sont, quant à elles, enfouies dans deux centres gérés par deux sociétés de service.

Conformément à l'article L. 2224-13<sup>2</sup> du CGCT, il gère aussi le centre de transfert de la ville de Calais par convention depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, sans pour autant produire les dispositions contractuelles correspondantes. Seuls les déchets de Cap Calaisis y transitent avant d'être acheminés jusqu'au lieu de traitement. Depuis 2013, ceux de la CCRA sont directement amenés chez les prestataires et le SMIRTOM possède son propre site de transfert. Le projet de construction d'un centre de transfert et de valorisation des ordures ménagères résiduelles (CTVOMR) devrait conduire au démantèlement de ce centre aujourd'hui vétuste. Le plan pluriannuel d'investissement (PPI) du syndicat, établi en 2015, prévoit une participation financière du SEVADEC. La chambre souligne que le syndicat n'est pas propriétaire de cet équipement ; il ne peut s'acquitter des frais de démantèlement.

---

<sup>1</sup> HQE : haute qualité environnementale.

<sup>2</sup> L'article L. 2224-13 du CGCT autorise le transfert partiel de la compétence « élimination des déchets ». Il précise que les opérations de transport, transit ou regroupement – à la jonction entre la collecte et le traitement – peuvent être intégrées à l'une ou l'autre.

## B - Le fonctionnement institutionnel

### 1 - Les instances

Le SEVADEC est administré par un comité syndical composé de 22 délégués titulaires et 22 suppléants, ce qui respecte les articles L. 5211-7 et suivants du CGCT. La moitié des titulaires représente Cap Calais Terre d'Opale, six titulaires le SMIRTOM et cinq la CCRA. Le comité syndical se réunit régulièrement. Les comptes rendus reprennent les délibérations et les interventions sans les synthétiser et les analyser. Conformément à l'article L. 5211-10 du CGCT, le comité du syndicat élit un bureau de sept membres dont un président et trois vice-présidents représentant chacun une collectivité membre. Les statuts ont été modifiés en 2015 pour prendre en compte le passage du nombre de vice-président à quatre en 2014.

### 2 - Les délégations

Les délégations d'attribution de l'assemblée délibérante au président sont conformes à l'article L. 5211-10 du CGCT. Comme le permet l'article L. 5211-9 du même code, celui-ci délègue par arrêté l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents. Jusqu'en 2014, trois vice-présidents étaient investis dans les champs des finances et de l'administration générale, du personnel et enfin des travaux, de la communication et des relations services extérieurs. Depuis 2014, un quatrième vice-président est élu, auquel la communication est confiée en propre.

## C - Les ressources humaines

L'effectif total est passé de 74 à 94 agents au cours de la période, soit une hausse de 27 %. La proportion des agents titulaires a augmenté avec la transformation de 14 contrats aidés en emplois titulaires en 2011, correspondant à la volonté de résorber l'emploi précaire. Le syndicat continue de s'inscrire dans les dispositifs d'insertion avec le recrutement de cinq contrats d'avenir en 2013 et cinq autres en 2014 pour lesquels il bénéficie d'une aide de l'Etat. La masse salariale a augmenté de 2,9 M€ à 3,12 M€ entre 2010 et 2014, soit une progression de 7,6 % principalement portée par la hausse des effectifs et la titularisation.

En 2005, le régime indemnitaire a été modifié pour prendre en compte le niveau de responsabilité et la professionnalisation. Sept niveaux de responsabilité ont été établis avec pour chacun trois montants de référence. L'examen du régime indemnitaire n'a pas permis de vérifier que le montant maximum des primes ne dépassait pas le plafond autorisé. En effet, la délibération du 20 décembre 2005 n'indique pas le régime appliqué au regard des rémunérations accessoires remplacées et maintenues. La chambre invite le SEVADEC à réexaminer le cadre juridique de son régime indemnitaire afin notamment de faciliter la liquidation des payes. Le syndicat prévoit de le réexaminer dans le cadre de la réforme nationale applicable aux collectivités territoriales au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

## II - L'ACTIVITÉ

### A - Son évolution

Les tonnages traités par équipement évoluent de façon hétérogène. Ceux apportés en déchèterie, en passant de 23 156 à 28 711 tonnes, augmentent de 24 % entre 2010 et 2014. Entre 2010 et 2011, ils diminuent de 9 % avec l'instauration d'une tarification pour orienter les professionnels vers des déchèteries spécialisées. Une hausse de 25 % est intervenue entre 2013 et 2014 du fait de l'augmentation des gravats et des conditions météorologiques. La diminution de 4 % des tonnages en 2015 porte la hausse globale à 19 % sur la période.

Le centre de tri est dimensionné pour 11 000 tonnes/an alors qu'il ne traite que 7 315 tonnes en 2015. Il est sous-exploité car il ne tient pas compte, depuis sa modernisation de 2012, de la possibilité de doubler les capacités en fonctionnant l'après-midi. De plus, en raison notamment du départ des 11 communes, le volume traité a baissé de 4 % sur la période. Les tonnages qui représentaient en moyenne 69 % des capacités, descendent en 2014 à un taux de 66 %. Les tonnages triés pour le compte de la communauté de communes de la Terre des 2 Caps et du centre hospitalier de Calais permettent d'exploiter davantage le centre de tri ; le taux d'utilisation de 81 % en 2014 et 2015 pourrait en être amélioré.

Les tonnages dirigés vers l'usine de biométhanisation diminuent de 21 004 à 20 474 tonnes, soit une baisse de 2,5 %. Bien qu'il ait été dimensionné pour traiter à terme 28 000 tonnes/an (27 000 tonnes de biodéchets et 1 000 tonnes de graisse), tous les déchets verts du syndicat ne sont pas dirigés vers lui car le processus nécessite une certaine part de fermentescibles aujourd'hui insuffisante pour en traiter l'intégralité. Néanmoins, son taux d'utilisation incluant les déchets tiers progresse de 87 % en 2010 à 90 % en 2014. En 2015, les tonnages totaux dirigés vers le CVO diminuent de 4,5 % et le taux d'utilisation du CVO se réduit à 86 %. Des pistes de mutualisation vont être envisagées avec d'autres collectivités pour mieux exploiter les capacités de ses équipements.

Les OMR régressent sur la période de 10 % entre 2010 et 2014 ; leur diminution ralentit cependant en fin de période. Les tonnages augmentent en intégrant les déchets exceptionnels liés au camp.

Tableau n° 1 – Evolution des tonnages par équipements

En tonnes	2010	2011	2012	2013	2014	Evolution 2010- 2014	2015
CVO hors déchets tiers (fermentescibles et déchets verts des membres incluant ceux des déchèteries)	21 004	22 165	19 897	20 222	20 474	22 %	19 397
Centre de tri	7 561	7 675	7 584	7 697	7 241	- 4 %	7 315
Déchèteries	23 156	20 999	21 295	22 981	28 698	24 %	27 532
OMR	50 986	48 889	47 826	47 283	45 871	- 10 %	44 301*
Verre (hors SMIRTOM)	4 746	4 737	4 594	4 637	4 410	- 11 %	4 369

\* hors 2 149 tonnes de déchets exceptionnels liés au camp, le total est alors de 46 450 tonnes.

Source : CRC d'après les rapports d'activité et données SEVADEC.

## B - Les performances

La loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement fixe des objectifs de réduction de la production de déchets et d'évolution de leur traitement.

Tableau n° 2 – Performance du SEVADEC au regard des objectifs législatifs

	Réduction de la production des ordures ménagères et assimilées (OMA) par habitant	Part du recyclage matière et organique	Part des déchets incinérés ou stockés
Loi du 3 août 2009	- 7 % entre 2009 et 2013	35 % d'ici 2012 et 45 % d'ici 2015	- 15 % entre 2009 et 2012
Performance du SEVADEC	- 8,4 % entre 2009 et 2013	53 % en 2012 et 58 % en 2014	- 7 % entre 2012 et 2014

Source : CRC d'après données du SEVADEC

### 1 - L'objectif de réduction des déchets

Les collectivités chargées de la collecte doivent œuvrer à la réduction des déchets. A la demande de ses membres, le syndicat porte la politique de prévention des déchets ; il la complète par des actions de proximité. Cette démarche est en partie financée par l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) dans le cadre d'un accord signé en décembre 2010. L'objectif de réduction de 7 % fixé par la loi précitée est dépassé puisque les ordures ménagères et assimilées (OMA) par habitant ont diminué de 8,4 % entre 2009 et 2013.

### 2 - L'objectif de valorisation

Le taux de valorisation matière et organique est nettement supérieur aux objectifs de la loi susmentionnée. L'objectif de 45 % fixé pour 2015 est déjà dépassé en 2012 avec un taux de 53 %. Le syndicat s'améliore encore avec la hausse de 12 % de la valorisation matière et de 4 % de la valorisation organique. Cela représente une augmentation de 9 % qui porte le taux de valorisation à 58 % en 2014. Le retrait du syndicat des 11 communes coïncide avec une hausse de trois points du taux de valorisation matière.

### 3 - L'objectif de réduction des déchets incinérés ou stockés

L'objectif de diminution de 15 % des déchets incinérés ou stockés entre 2009 et 2012 n'a pas été atteint. La réduction de 7 % correspond environ à la proportion de la diminution des tonnages. Le retrait de collectivités membres en 2014 s'est traduit par une baisse de trois points du taux d'enfouissement, corollaire de la hausse de la valorisation matière. En dehors de la politique de prévention de production des déchets, le syndicat n'a pas pris de mesures pour mieux valoriser les ordures ménagères résiduelles ou trouver des solutions alternatives à l'enfouissement. Il a cependant entamé une réflexion sur la construction d'un nouvel équipement permettant de mieux valoriser les déchets.

## C - Les coûts de gestion

### 1 - La méconnaissance des coûts

L'ADEME distingue quatre types de coûts : le coût complet, constitué de l'ensemble des charges, le coût technique, obtenu après déduction des recettes industrielles, le coût partagé, qui est déduit des éco-contributions et enfin le coût aidé, auquel est soustrait l'ensemble des aides.

Le syndicat n'est pas en mesure de fournir le coût complet de ses différents équipements ; il reconnaît que la comptabilité analytique mise en place en 2015 doit être davantage affinée pour obtenir une réalité des coûts. La loi sur la transition énergétique du 17 août 2015 prévoit l'instauration d'une comptabilité analytique pour le service public de prévention et de gestion des déchets. Le syndicat devra poursuivre les réflexions pour se conformer aux obligations légales. De plus, le président du SMIRTOM, en réponse aux observations provisoires de la chambre, indique mettre actuellement en place une comptabilité analytique.

A cette première lacune, s'ajoute le fait que le syndicat ne perçoit que partiellement les recettes industrielles : celles relatives à la revente des déchets de déchèterie et de l'électricité produite par le CVO. Les collectivités locales sont en effet les détentrices des contrats de revente des matériaux traités par le centre de tri. En outre, elles ne communiquent pas les données relatives aux contributions financières qui leur sont versées par les éco-organismes<sup>3</sup>. Le montant des contributions est important : pour les emballages par exemple, la loi du 3 août 2009 prévoit que les recettes couvrent « 80 % des coûts nets de référence d'un service de collecte et de tri optimisé ». La contribution étant versée à la tonne, la qualité du tri et de la valorisation peuvent permettre de maximiser les recettes. Les collectivités membres ont intérêt à conserver les recettes et à verser au syndicat de faibles contributions.

L'absence du partage de l'information empêche de disposer d'une connaissance des coûts technique, partagé et aidé de traitement. Au vu de ce qui précède, la chambre invite le SEVADEC et les communes à améliorer la diffusion de l'information liée à la perception des recettes. La perception par le syndicat des recettes industrielles et des éco-contributions pourrait constituer une alternative.

### 2 - La comparaison au référentiel de l'ADEME

L'ADEME a mis en place un référentiel national des coûts du service public de gestion des déchets à partir d'une matrice des coûts renseignée sur la base du volontariat par les opérateurs, qu'elle valide ensuite. Les données du SEVADEC permettent de mettre ses coûts en perspective, bien que les comparaisons soient rendues difficiles entre les structures en raison de leurs différences de périmètre, de population, de tonnage de déchets et de mode de fonctionnement. En l'absence de connaissance des trois autres types de coûts, seuls les coûts complets du traitement peuvent être comparés. Ces coûts comprennent, cependant, les charges fonctionnelles alors que celles-ci sont retranchées dans le référentiel de l'ADEME. Cette différence n'a pas d'influence significative sur les conclusions de la comparaison.

---

<sup>3</sup> Ces sociétés agréées par l'Etat sont chargées de gérer les participations versées par les entreprises pour contribuer au coût du traitement des produits qu'elles mettent sur le marché.

Tableau n° 3 – Comparaison des coûts complets avec le référentiel national

	2011	2012	2013	2014	Référentiel national : médiane 2012	Position du SEVADEC
Traitement des ordures ménagères résiduelles	86	105	111	108	85	Au niveau du 3 <sup>ème</sup> quartile
Tri des recyclables secs des OM hors verre	235	269	205	248	136	Au-dessus du 9 <sup>ème</sup> décile en 2012 puis entre le 3 <sup>ème</sup> quartile et le 9 <sup>ème</sup> décile
Biodéchets des ménages <sup>4</sup> (€/tonne)	122	111	110	110		
Déchets des déchèteries (€/habitant)	16	14	17	16	19	Entre le 1 <sup>er</sup> décile et le 1 <sup>er</sup> quartile
Déchets des déchèteries (€/tonne)	127	134	157	134	135	Entre le 1 <sup>er</sup> quartile et la moyenne pondérée sauf en 2013
Ensemble des flux (€/habitant)	71	74	74	76		

Source : CRC d'après la matrice des coûts SINOE renseignée par le SEVADEC et validée par l'ADEME et le référentiel national des coûts 2015.

Selon le tableau ci-dessus, le syndicat a des coûts comparables à la médiane pour les déchèteries. Il est proche des 75 % les plus chers pour les ordures ménagères résiduelles. Il se rapproche des 10 % de collectivités dont les coûts sont les plus élevés pour les recyclables secs, hors verre.

## D - La tarification

Les recettes du syndicat sont essentiellement de la tarification du traitement des déchets à ses membres. Elles se divisent en deux composantes. D'une part, les ressources institutionnelles, constituées d'une tarification à l'habitant par équipement, ont vocation à couvrir les investissements ; elles représentent 5,3 M€ en 2014. D'autre part, la tarification à la tonne vise à financer les frais de fonctionnement, soit 6,4 M€ en 2014.

### 1 - Les principes de tarification

#### a - La part à l'habitant

La part à l'habitant pour le centre de tri a augmenté de 19,7 % sur la période 2010-2014 pour atteindre 6,02 €. Celle pour le CVO a augmenté de 5,52 % la portant à 8,79 € en 2014. Pour les déchèteries, elle est en hausse de 4,8 % et atteint 17,47 € en 2014. L'augmentation des frais de fonctionnement du syndicat est de 3,52 %, pour s'élever à 1,47 € en 2014.

En 2015, l'ensemble des composantes de la contribution demandée, y compris les déchèteries, reste stationnaire. Le montant total de la participation demandée s'élève à 33,43 €

<sup>4</sup> Dans 5/NOE, les biodéchets des ménages ne comprennent pas les tonnages des déchets verts provenant des déchèteries car ceux-ci sont inclus dans ceux des déchèteries. Ils comportent, en revanche, les tonnages orientés vers les plateformes de compostage.

Tableau n° 4 – Evolution de la part à l'habitant

		2010	2011	2012	2013	2014	Evolution 2010-2014	Estimation 2015
	Nombre d'habitants	162 227	160 947	162 227	162 519	156 223	- 3,70 %	156 539
Déchèteries	Montant (€)	16,67	17	17,36	17,37	17,47	4,80 %	17,29
	Produit	2 704 324	2 736 099	2 816 261	2 822 955	2 729 216	0,92 %	2 706 559
Frais fixes centre de tri	Montant (€)	5,03	4,8	5,76	5,75	6,02	19,68 %	5,96
	Produit	816 002	772 546	934 428	934 484	940 462	15,25 %	932 972
Construction du CVO	Montant (€)	8,33	8,02	8,1	8,1	8,79	5,52 %	8,72
	Produit	1 351 351	1 290 795	1 314 039	1 316 404	1 373 200	1,62 %	1 365 020
Fonctionnement du syndicat	Montant (€)	1,42	1,36	1,38	1,39	1,47	3,52 %	1,46
	Produit	230 362	218 888	223 873	225 901	229 648	- 0,31 %	228 547
<b>Total</b>	Montant (€)	<b>32,37</b>	<b>31,18</b>	<b>32,61</b>	<b>35,61</b>	<b>33,7</b>	<b>4,11 %</b>	<b>33,43</b>
	<b>Produit</b>	<b>5 251 288</b>	<b>5 018 327</b>	<b>5 290 222</b>	<b>5 787 302</b>	<b>5 264 715</b>	<b>0,26 %</b>	<b>5 233 099</b>

Source : CRC d'après données SEVADEC.

### b - La part à la tonne

Le produit total des participations à la tonne a diminué d'environ 2 % entre 2010 et 2014. Il augmente de 9 % en 2015, principalement du fait de la hausse de la participation des OMR. La situation varie selon les équipements, comme en témoigne le tableau ci-après.

Tableau n° 5 – Evolution de la part à la tonne

		2010	2011	2012	2013	2014	Evolution 2010-2014	2015
<b>Centre de tri</b>	Participation fonctionnement (en €)	143,33	144,52	147,42	127,03	129,87	- 9,39 %	129,64
	Tonnage	7 561	7 675	7 584	7 697	7 241	- 4,23 %	7 315
	Produit (en €)	1 083 718	1 109 191	1 118 064	977 758	940 441	- 13,22 %	948 317
	Participation au traitement des refus de tri (en €)	70,64	70	72,1	74,12	77,07	9,10 %	77,90
	Tonnage	1 361	1 087	1 259	1 228	1 130	- 16,97 %	1 157
	Produit (en €)	96 141	76 090	90 774	91 019	87 089	- 9,41 %	90 130
	Produit Total (en €)	1 179 859	1 185 281	1 208 838	1 068 777	1 027 530	- 12,91 %	1 038 447
<b>CVO</b>	Participation exploitation (en €)	49,52	49,63	49,74	49,79	64,06	29,36 %	63,61
	Tonnage	21 004	22 193	19 897	20 222	20 474	- 2,52 %	19 397
	Produit (en €)	1 040 118	1 101 438	989 688	1 006 869	1 311 564	26,10 %	1 233 843
<b>OMR</b>	Participation transport (en €)	7,05	7,24	6,86	7,20	7,24	2,69 %	7,67
	Participation transfert (en €)	4,15	4,68	4,23	4,37	4,48	7,95 %	6,66
	Tonnage	41 330	39 847	38 894	32 526	32 403	- 21,60 %	33 624
	Produit transport et transfert (en €)	462 896	474 976	431 334	376 326	379 763	- 17,96 %	481 832
	Participation traitement (en €)	70,64	68,80	74,53	76,58	78,58	11,24 %	82,81
	Tonnage	50 986	48 889	47 826	47 283	45 871	- 10,03 %	46 450
	Produit traitement (en €)	3 601 651	3 363 563	3 564 472	3 620 932	3 604 543	0,08 %	3 846 524
	<b>Produit total (en €)</b>	<b>4 064 547</b>	<b>3 838 539</b>	<b>3 995 806</b>	<b>3 997 258</b>	<b>3 984 306</b>	<b>- 1,97 %</b>	<b>4 328 356</b>

Source : SEVADEC.

## 2 - Les limites

Le choix de la tarification différenciée à l'habitant, à la tonne et par équipement présente plusieurs limites. La première est l'incapacité du SEVADEC à demander une participation qui reflète le coût réel des services par équipement.

La deuxième tient à la stratégie de mutualisation des coûts entre les équipements. Le poids de chaque équipement dans le montant des investissements ne correspond pas à celui demandé au titre de la participation par habitant. 59 % des dépenses d'investissement ont ainsi été dévolues au CVO alors que sa part dans la participation à l'habitant n'en constitue que le quart. Les adhérents versent ainsi des participations plus élevées pour un type d'équipement sans savoir qu'elles en financent en réalité un autre. Le SEVADEC justifie cette répartition par le fait qu'elle a permis de financer une offre de déchèterie identique sur le territoire malgré des coûts hétérogènes et de construire un équipement innovant traitant les biodéchets avant que la loi ne l'impose. Cette stratégie conduit cependant à afficher des coûts qui ne sont ni transparents, ni sincères.

Tableau n° 6 – Part des équipements dans les investissements comparée à la part demandée au titre de la participation par habitant

	Montant (en €) (2000-2013)	Part dans les investissements	Participation par habitant en 2013	Part dans cette participation
Centre de tri	8 225 015	22 %	5,75	16 %
Déchèteries	63 05 764	17 %	17,47	49 %
CVO	22 669 499	59 %	8,1	23 %
Bâtiment Administratif	949 423	2 %	1,39	4 %
<b>Total</b>	<b>38 149 702</b>	<b>100 %</b>	<b>35,61</b>	<b>100 %</b>

Source : CRC d'après le rapport d'activité 2013 et le dossier de dissolution CCRAVH.

La troisième limite tient à la méconnaissance des contributions à la tonne et à l'habitant dans les ressources alors qu'elles peuvent avoir un impact sur leur stabilité. Les tonnages sont moins prévisibles et plus fluctuants. Selon le président du SEVADEC, cette méconnaissance des coûts aidés justifie d'autant plus le système mixte de parts fixe et variable. Il n'a cependant pas de stratégie de pilotage de leur part respective dans ses recettes.

Au vu de ce qui précède, le syndicat est confronté à des difficultés pour déterminer les coûts de son service.

### III - L'ACTIVITÉ AU REGARD DES RÈGLES BUDGÉTAIRE, COMPTABLE ET FISCALE

#### A - La nature du service géré

L'élimination des déchets est considérée comme un service public administratif (SPA) s'il est financé par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) ou par le budget général, et comme un service public industriel et commercial (SPIC) s'il est financé par la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM). L'application de ce critère trouve ses limites pour les entités qui, comme le SEVADEC, ne sont pas des établissements publics à fiscalité propre et, à ce titre, ne perçoivent directement ni l'une, ni l'autre. Cette difficulté est accentuée par les régimes de financement différents de ses membres : le SMIRTOM et Cap Calaisais prélèvent la TEOM ; la CCRA prélève la REOM. Au vu de ce qui précède, il est difficile de qualifier son activité. Selon l'ordonnateur, cette difficulté provient du fait que le syndicat n'a pas la compétence « collecte ».

D'autres faisceaux d'indices permettent d'appréhender son activité comme une activité industrielle et commerciale. Le syndicat tire des ressources de l'exploitation de ses installations. En effet, il agit en qualité de prestataire de service à l'égard de ses membres auxquels il tarifie en partie à la tonne le traitement des déchets. A ces recettes s'ajoutent les prestations de service qu'il effectue dans le cadre de marchés contractés. Il encaisse, par ailleurs, des ressources de la revente des matériaux des déchèteries et de l'électricité produite grâce au CVO.

L'ordonnateur estime que les recettes liées à la revente d'électricité et à la revente des matériaux des déchèteries, bien qu'inscrites dans des comptes de produits, ne sont pas des recettes réelles. Elles viennent en diminution du coût de traitement des déchets payé par l'usager.

Tableau n° 7 – Détail des recettes d'exploitation du SEVADEC

En €	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Revenus issus de la revente des matériaux des déchèteries	136 547	145 320	197 682	126 615	118 877	150 426
Revenus issus de la revente d'électricité (CVO)	256 196	289 679	315 047	334 121	98 593 <sup>5</sup>	0
Revenus issus des prestations de tri des déchets de la communauté de communes de la Terre des deux caps	191 080	195 557	176 758	202 295	202 888	203 388
<b>Total</b>	<b>583 823</b>	<b>630 556</b>	<b>689 487</b>	<b>663 031</b>	<b>417 358</b>	<b>353 814</b>
Total des ressources d'exploitation	7 014 678	6 980 436	7 118 238	6 792 254	6 851 594	6 979 622
<b>Part dans les ressources d'exploitation</b>	<b>8,32 %</b>	<b>9,03 %</b>	<b>9,81 %</b>	<b>9,76 %</b>	<b>6,09 %</b>	<b>5,07 %</b>

Source : CRC d'après éléments SEVADEC.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, la chambre estime que l'activité pourrait être de nature industrielle et commerciale, ce qu'admet l'ordonnateur dans sa réponse à la chambre. Ce dernier précise que cette qualification pourra se concrétiser lorsque le SEVADEC disposera de la compétence « collecte » et des recettes correspondantes (TEOM ou REOM, soutiens Eco-emballage...).

## B - Le cadre budgétaire et comptable

Depuis l'origine, le syndicat a décidé d'utiliser le cadre budgétaire et comptable (M14) applicable notamment aux communes ; il dispose d'un budget principal mais pas de budget annexe. Or dans ce cadre<sup>6</sup>, la constitution de celui-ci est obligatoire pour les SPIC et pour les activités soumises à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Cependant, pour des questions pratiques, le syndicat n'a jamais envisagé l'établissement d'un tel budget annexe, les missions administratives existant seulement comme support de l'activité industrielle et commerciale.

<sup>5</sup> Depuis avril 2014, les recettes liées à la revente d'électricité produite par l'usine ne sont plus encaissées directement par le SEVADEC mais déduites de la somme due par lui à l'exploitant de l'usine, qui revend donc lui-même l'électricité à EDF.

<sup>6</sup> Toutefois, possibilité de maintien dans le budget principal lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ou lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans une hausse excessive des tarifs.

Il a choisi de ne pas appliquer la nomenclature (M4) dédiée normalement aux SPIC. Sa mise en place l'aurait contraint à facturer le prix réel à l'utilisateur, en raison du principe de l'équilibre financier des SPIC. Le coût initial aurait été trop important du fait des investissements prévus dans les premières années d'existence. Le syndicat considère toutefois gérer un SPIC ; il souligne cependant qu'il ne pourrait en tirer les conséquences budgétaires et comptables que s'il maîtrisait la collecte des déchets. Son positionnement par rapport aux structures du même type est atypique. Ce faisceau d'indices doit le conduire à réfléchir à sa structure budgétaire et comptable dans la perspective d'un transfert de la compétence collecte. L'ordonnateur précise, en réponse aux observations provisoires de la chambre, que la réflexion sera menée quand il disposera de cette compétence.

### C - L'assujettissement à la TVA

En ce qui concerne l'assujettissement à la TVA, les collectivités n'y sont en principe pas soumises dans le cadre de leur activité de service public d'élimination des déchets, lorsque leur non-assujettissement n'entraîne pas de distorsion de concurrence<sup>7</sup>. Toutefois, elles peuvent l'être sur option si le service est financé par la REOM et, de plein droit, si celui-ci a des activités risquant d'entraîner des distorsions de concurrence, comme pour les prestations effectuées pour des tiers, la vente de matériaux, d'énergie ou de biogaz. C'est le cas du syndicat, qui effectue des prestations de traitement de déchets pour ses adhérents et revend des matériaux et de l'électricité.

Il existe cependant une possibilité d'exonération. Si aucune des collectivités membres d'un groupement n'est assujettie à la TVA pour le service d'enlèvement des déchets, une décision ministérielle du 25 octobre 1983<sup>8</sup> admet que celui-ci puisse en bénéficier pour les prestations de traitement. En 2008, le syndicat a choisi de s'assujettir au régime de la TVA alors que, depuis son origine, il votait son budget toutes taxes comprises et se trouvait de ce fait éligible au fonds de compensation pour la TVA (FCTVA).

Ce choix a été retenu pour disposer de concours financiers provenant des opérations d'investissements, notamment liés à l'usine de biométhanisation. Il a privilégié cette solution pour limiter le recours à l'emprunt et le montant des participations de ses membres. Le choix de récupérer la TVA a été plus avantageux : sur la base de 22,2 M€ de travaux d'investissement pour l'usine, le SEVADEC aurait touché 3,4 M€ de moins avec la récupération du FCTVA, soit 31 % des contributions annuelles de ses membres.

## IV - LA FIABILITÉ DES COMPTES

### A - Les informations patrimoniales

L'examen des comptes a révélé des irrégularités en matière d'amortissements et de comptabilisation des immobilisations en cours et achevées. Le SEVADEC a commencé à régulariser sur l'exercice 2015 certaines anomalies concernant les amortissements des comptes 2031 « Frais d'études », 2051 « Concessions et droits similaires », 218 « Autres immobilisations corporelles ».

---

<sup>7</sup> Article 256 B du code général des impôts.

<sup>8</sup> Instruction 3-A-4-84 du 31 janvier 1984 84TVA – Bulletin officiel des impôts du 31/01/1984.

Par ailleurs, contrairement à la réglementation, des frais d'études n'ont pas fait l'objet de transfert aux comptes d'immobilisations en cours (c/23) ni donné lieu à amortissement. Sont toujours ainsi comptabilisés au compte 2031, des frais d'études de 2001 d'un montant de 184 381,66 € et de 2008 pour 152 208,19 €

De même, le syndicat ne transfère pas toutes les immobilisations du compte 23 « Immobilisations en cours » vers le compte 21 « Immobilisations corporelles » à leur achèvement. Le montant de 36 M€ du compte 23 est donc particulièrement important. Il est en moyenne 19 fois supérieur au solde du compte 21. En 2014, des opérations datant de 2000 à 2005, pour un montant de 31 M€, figurent encore au compte 2313 « Constructions ». En 2015, 85 % des travaux inscrits à ce compte sont terminés depuis plus de cinq années et représentent un montant de 32,36 M€. L'ordonnateur a indiqué que les opérations en cours n'ont effectivement pas été transférées aux comptes 21 mais qu'elles le seraient en 2016.

La chambre invite le SEVADEC à se conformer à la réglementation sur le fonctionnement des comptes d'immobilisations corporelles (c/21) et d'immobilisations en cours (c/23). Elle lui rappelle aussi l'obligation, d'une part, de tenir un inventaire à jour qui lui permette d'avoir une connaissance précise de son patrimoine et, d'autre part, de le mettre en concordance avec l'état de l'actif du comptable.

L'ordonnateur indique, dans sa réponse à la chambre, qu'un travail important va être mené sur l'exercice 2016 concernant l'actualisation de l'inventaire, notamment par le biais de transferts du compte 23 au compte 21 mais également du compte 2031 au compte 23.

## B - Les amortissements

Le syndicat ne procède pas aux amortissements pour les bâtiments durables, bien que l'instruction budgétaire et comptable M14, qu'il a choisi d'appliquer comme cadre comptable, prévoit l'amortissement des immeubles s'ils sont productifs de revenus, sans fixer de seuil plancher. La valeur brute de ces immeubles s'élève en 2015 à 36,38 M€ et leur mise en service s'échelonne de 2004 à 2013. Les amortissements relatifs à ces équipements seraient de l'ordre de 1,2 M€ par an. En l'absence de dépréciation des immeubles par l'amortissement, l'instruction M14 précitée n'est pas respectée. Pour les prochains équipements, la chambre recommande au SEVADEC de procéder aux amortissements. D'ailleurs, si le SPIC était exploité en instruction M4, l'obligation d'amortissement s'imposerait, ce dont convient l'ordonnateur dans sa réponse à la chambre. Il ajoute que le passage à l'instruction M4 ne pourra intervenir que lorsque le SEVADEC disposera de la compétence collective et donc des recettes correspondantes.

De même, le SEVADEC n'amortit pas les subventions d'investissements perçues, destinées à la construction ou à l'amélioration de ses équipements, considérant qu'ils ne sont pas productifs de revenus. Sur la période 2010-2015, ces subventions s'élèvent à environ 0,528 M€ et concernent des équipements productifs de revenus, amortissables en 30 ans. En 2015, les subventions non amorties représentent environ 17 500 €

L'absence d'amortissement surévalue le résultat comptable. En 2015, celui-ci aurait dû être déficitaire de 0,320 M€, au lieu d'être excédentaire de 0,890 M€

## C - Les provisions

Aucune provision n'a été réalisée alors que deux procédures judiciaires en cours sont engagées depuis plusieurs années. Il s'agit, d'une part, d'une demande de prise en charge de prestation supplémentaire, introduite en 2009, dans le cadre de la construction de l'usine de biométhanisation et, d'autre part, d'une demande relative à l'exécution d'un marché d'enlèvement et de transport du tout-venant des déchèteries, introduit en 2011.

Contrairement aux articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du CGCT<sup>9</sup>, le SEVADEC n'a procédé à aucun provisionnement au titre de ces deux affaires malgré l'ouverture des contentieux en 1<sup>ère</sup> instance. La chambre invite le SEVADEC à respecter la réglementation en matière de provisions, ce à quoi s'engage l'ordonnateur dès mars 2016, dans sa réponse à la chambre.

Par ailleurs, le compte 1517 « Provisions pour risques et charges sur emprunts », introduit par l'arrêté du 16 décembre 2013 relatif à l'instruction M14, enregistre les provisions constituées pour des risques financiers sur des emprunts structurés ou complexes<sup>10</sup>, dès lors que le taux d'intérêt est susceptible de devenir nettement supérieur au taux que la collectivité aurait obtenu en souscrivant à l'origine un emprunt à taux fixe ou à taux variable simple. L'évaluation financière du risque doit être effectuée dès l'année de mise en place de l'emprunt puis actualisée à chaque clôture d'exercice. Ainsi, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014, le provisionnement pour risque de taux devient obligatoire, s'agissant de ce type d'emprunts nouvellement souscrits.

Dans un souci de gestion du risque, le SEVADEC aurait pu provisionner. La chambre a calculé que cette provision s'élèverait à 0,163 M€<sup>11</sup> au titre de son budget 2014, correspondant aux risques de l'emprunt complexe d'un montant de 3,2 M€ renégocié fin 2014.

## D - Les restes à recouvrer

Le solde du compte 4111 « Redevables-amiabes » est composé principalement de créances prises en charge en 2013. Ce montant d'environ 1 M€ comprend des titres pris en charge en décembre et émis à l'encontre des membres du syndicat pour différentes prestations de services.

<sup>9</sup> Les articles L. 2321-2 du CGCT (29°) et art. R. 2321-2 du CGCT, relatifs aux dépenses obligatoires, disposent qu'une provision doit être impérativement constituée par délibération de l'assemblée délibérante dans les cas suivants : - dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la collectivité, une provision est constituée à hauteur du montant estimé par la collectivité de la charge qui pourrait en résulter en fonction du risque financier encouru.

<sup>10</sup> Les opérations qui appartiennent aux catégories supérieures à C ou à 3 dans la grille de cotation des emprunts structurés de la « charte Gissler » font intervenir des effets de levier, coefficients multiplicateurs, indices ou écarts d'indices hors zone euro et sont donc considérées comme complexes.

<sup>11</sup>

		Intérêts avec 4,05 % au 1/07	Pour 2014	Intérêts avec 9,06 % au 1/07	Pour 2014
CRD au 01/07/2014	3 289 449,23	133 222,69	66 611,35	298 024,10	149 012,05
CRD au 01/07/2015	3 204 020,76	129 762,84	64 881,42	290 284,28	145 142,14
Total 2014			131 492,77		294 154,19
<b>Différence :</b>	<b>162 661,42</b>				

Source : calculs CRC d'après contrats.

Les créances les plus importantes sont celles détenues sur Cap Calaisis, pour lesquelles le SEVADEC rencontre des difficultés de recouvrement dans des délais raisonnables. Les plus significatives sont reprises dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 8 – Créances auprès de Cap Calaisis – Exercice 2013

N° titre	Date PEC	Objet	Montant (en €)
509	13/12/2013	Emballages tri déchets - octobre	44 753,02
514	10/12/2013	Traitement fermentescibles cvo - octobre	36 162,21
516	10/12/2013	Traitement OM - octobre	243 814,26
540	31/12/2013	Emballages tri déchets - novembre	41 955,79
542	31/12/2013	Traitement fermentescibles cvo - novembre	27 558,25
554	31/12/2013	Traitement OM - novembre	205 398,86
<b>TOTAL</b>			<b>599 642,39</b>

Source : CRC d'après liasses 2013.

### E - Conclusion

Le contrôle de la fiabilité des comptes n'appelle pas d'observation en ce qui concerne l'état de la dette depuis 2013, les intérêts courus non échus, les restes à réaliser, les recettes et les dépenses à classer ou à régulariser. La qualité de l'information sur l'état de la dette et le rattachement des charges et des produits a été améliorée depuis 2013.

La qualité et la fiabilité des comptes demeurent toutefois perfectibles : plusieurs irrégularités altèrent le reflet exact de sa situation financière et patrimoniale. La non comptabilisation des amortissements des immeubles a majoré les résultats qui auraient dû être négatifs entre 2010 et 2015, ce qui a entaché la sincérité des comptes.

## V - EXAMEN DE LA SITUATION FINANCIÈRE

### A - Le débat d'orientation budgétaire

Les conditions d'organisation des débats d'orientation budgétaire (DOB) dans les deux mois qui précèdent le vote du budget primitif satisfont aux obligations auxquelles est soumis le syndicat. Depuis 2014, la qualité des documents produits s'est améliorée. Les éléments présentés, articulés autour d'analyses rétrospectives et prospectives, permettent aux élus de disposer d'une meilleure information. Celui de 2015, conformément à la modification de l'article L. 2312-1 du CGCT par la loi du 27 janvier 2014, comprend également pour la première fois des éléments sur l'endettement. Par contre, les deux derniers rapports ne fournissent plus d'éléments de contexte spécifiques aux différents équipements, alors même que la participation à l'habitant et la tarification à la tonne sont différenciées. La chambre recommande au SEVADEC d'enrichir le document présenté lors du DOB de ces éléments, ce que s'engage à faire le SEVADEC, comme le précise son président dans sa réponse.

## B - La prévision budgétaire

Pour le fonctionnement, la qualité de la prévision budgétaire est satisfaisante : le taux de réalisation des dépenses et des recettes dépasse 95 %. Pour l'investissement, malgré une amélioration à partir de 2012, les taux d'exécution sont moins élevés, en moyenne 82 % en dépenses et 68 % en recettes, au motif notamment de l'inscription en 2011 d'une recette injustifiée.

Le syndicat ne pratique pas la méthode des AP/CP (autorisations de programme et crédits de paiement), qui lui permettrait de ne faire supporter à son budget que les dépenses à régler au cours de l'exercice, et non leur totalité. Cette méthode correspond, par ailleurs, à l'esprit du plan pluriannuel d'investissement, qui mentionne la réalisation de certaines opérations sur plusieurs exercices. Pour le nouveau projet de centre de valorisation des OMR, d'une trentaine de millions d'euros sur quatre exercices, le SEVADEC s'engage à recourir aux AP/CP.

La chambre encourage l'utilisation de ce procédé, qui va permettre au syndicat de ne pas avoir recours à une mobilisation de crédits prématurée dans les années qui viennent.

## C - Analyse financière

### 1 - La section de fonctionnement

#### a - Les produits de gestion

N'étant pas une structure à fiscalité propre, le SEVADEC ne perçoit aucune ressource fiscale. Ses produits sont de deux ordres : ceux issus de son activité représentent 57 % du total et ceux provenant d'autres institutions 43 %.

Au cours de la période, l'évolution des ressources de 4 % est due à l'accroissement des dotations et des participations. Les produits d'exploitation connaissent un léger fléchissement pour trois raisons : la variation des tonnages, celle des prix des matériaux et le fait que la revente d'électricité ne fasse plus l'objet d'un titre de recettes, mais d'une réduction du montant dû à l'exploitant du CVO.

Tableau n° 9 – Détail des produits de gestion 2010-2015

En M€	2010	2011	2012	2013	2014	2015	<i>Evolution 2010-2015</i>
Ressources d'exploitation	7,015	6,980	7,118	6,792	6,852	6,979	- 0,51 %
Total Ressources institutionnelles (dotations et participations)	5,101	5,179	5,364	5,368	5,639	5,673	11,21 %
<b>= Produits de gestion</b>	<b>12,116</b>	<b>12,159</b>	<b>12,482</b>	<b>12,160</b>	<b>12,491</b>	<b>12,653</b>	4,43 %

Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion.

Le schéma départemental de coopération intercommunale du Pas-de-Calais a entraîné en 2014 le retrait de communes du SMIRTOM. Ce schéma d'intercommunalité a traité des incidences organisationnelles, sans tenir compte des conséquences financières. La baisse des tonnages traités a été financièrement absorbée par le syndicat grâce à des réorganisations et des renégociations de contrats, qui ont entraîné une baisse de ses dépenses de fonctionnement. Par contre, subsiste la problématique du passif : la part à l'habitant n'a pas augmenté, bien que le SEVADEC supporte des emprunts pour des équipements qu'il a dimensionnés sur la base de la population initiale. Le syndicat estime cette créance à 1,6 M€

La chambre constate que la situation n'est pas régularisée. Les deux syndicats pourraient établir une convention pour mettre un terme aux conséquences financières de la restructuration des intercommunalités.

L'ordonnateur précise, dans sa réponse, qu'une rencontre réunissant les différents interlocuteurs a déjà eu lieu, le 12 mai 2015, à la sous-préfecture de Saint-Omer. A ce jour, le SEVADEC est toujours dans l'attente d'une éventuelle décision quant aux conséquences financières de la restructuration des intercommunalités. Un titre de recettes va être émis à l'encontre du SMIRTOM à hauteur de 1,6 M€ afin que celui-ci assume la perte des 11 communes pour le SEVADEC.

#### b - Les charges de gestion

Les charges sont relativement stables, malgré la montée en puissance du syndicat. Celui-ci a cherché à maîtriser ses dépenses de fonctionnement en procédant à une réorganisation des services, par exemple en internalisant les transports.

Les charges de gestion courante sont composées à 64 % des dépenses liées à des contrats de prestations de service avec des entreprises. Elles ont légèrement baissé en raison de la renégociation de certains contrats, comme celui de l'exploitation du CVO. L'évolution des dépenses de personnel (+ 13,7 %) correspond à la politique de titularisation et à l'augmentation de l'effectif. A partir de 2016, les subventions de fonctionnement disparaîtront, le syndicat ayant préféré adhérer à la Caisse nationale d'action sociale (CNAS) plutôt qu'à la Caisse des œuvres sociales de la commune de Calais. L'augmentation des indemnités des élus de 2,2 % en 2015 provient de la nomination d'un 4<sup>ème</sup> vice-président.

Tableau n° 10 – Evolution des charges de gestion du SEVADEC

En M€	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Evolution 2010-2015
Charges à caractère général	7,074	6,945	7,357	7,154	7,189	7,201	1,79 %
<i>Dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	<i>6,614</i>	<i>6,336</i>	<i>6,773</i>	<i>6,565</i>	<i>6,459</i>	<i>6,749</i>	<i>2,04 %</i>
Charges de personnel	2,899	3,44	3,026	2,878	3,123	3,296	13,64 %
Subventions de fonctionnement	0,019	0,022	0,020	0,021	0,021	0,022	15,78 %
Autres charges de gestion	0,043	0,040	0,044	0,049	0,047	0,051	18,6 %
<i>Dont indemnités des élus</i>	<i>0,043</i>	<i>0,040</i>	<i>0,043</i>	<i>0,049</i>	<i>0,047</i>	<i>0,051</i>	<i>18,6 %</i>
<b>Charges de gestion</b>	<b>10,034</b>	<b>10,251</b>	<b>10,447</b>	<b>10,102</b>	<b>10,380</b>	<b>10,571</b>	<b>5,35 %</b>

Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion.

#### c - Les autres charges

Les charges financières, qui correspondent aux intérêts d'emprunt, ont subi des variations importantes, suivant en cela les nouveaux emprunts souscrits ou renégociés. En 2015, elles retrouvent le montant de 2012, soit 1,3 M€ et représentent environ 12,5 % des charges courantes de gestion du syndicat.

En M€	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Evolution 2010-2015
Charges financières	1,406	1,192	1,337	1,672	1,389	1,322	- 5,97 %

Source : CRC d'après comptes administratifs.

#### d - Le résultat de fonctionnement

Le résultat de fonctionnement évolue favorablement entre 2010 et 2015, en raison de l'augmentation des produits de gestion liée à la hausse des ressources institutionnelles et de la baisse sensible des charges d'intérêts. Le besoin de financement reste important : il a été multiplié par quatre entre 2010 et 2014. L'année 2015 est particulière dans la mesure où un emprunt a été mobilisé mais n'a fait l'objet que d'un tirage partiel.

Tableau n° 11 – Evolution du résultat net du SEVADEC

En €	2010	2011	2012	2013	2014	2015	<i>Evolution 2010-2014</i>	<i>Evolution 2010-2015</i>
Résultat de fonctionnement	625 395	726 512	934 056	495 562	857 063	890 420	37,04 %	42,38 %
Résultat de clôture <sup>12</sup> fonctionnement	822 017	1 198 529	1 362 585	928 147	1 192 063	1 082 484	45 %	31,69 %
Résultat d'investissement	- 975 450	- 1 762 750	- 604 499	166 437	- 81 887	4 600 635	- 91,61 %	- 571,64 %
Résultat de clôture investissement	1 613 734	- 149 015	- 753 513	- 587 076	- 668 964	3 931 672	- 141,45 %	- 143,64 %
<b>Besoin de financement avec RAR</b>	<b>157 265</b>	<b>225 715</b>	<b>923 513</b>	<b>587 077</b>	<b>689 823</b>	<b>3 708 588</b>	338,64 %	2 258,18 %

Source : CRC d'après les comptes administratifs.

#### 2 - La section d'investissement

La capacité d'autofinancement (CAF) brute du syndicat augmente de 6 %. Elle représente entre 4,89 % et 8,26 % des produits de gestion au cours de la période. En 2012, elle a atteint plus de 1 M€ pour diminuer de 42 % l'année suivante. De 2013 à 2015, la CAF brute ne couvre plus l'annuité en capital de la dette.

L'ordonnateur, qui avait estimé que la CAF nette redeviendrait positive en 2015, a précisé qu'elle était finalement négative, compte tenu des travaux imposés de mise aux normes de sécurité sur les huit déchèteries et le centre de tri, non prévus initialement.

Le syndicat a perçu 0,557 M€ de subventions d'investissement pour la modernisation du centre de tri. Elles constituent la quasi-intégralité de ses recettes d'investissement hors emprunt. Elles n'ont pas été amorties, à l'image du bien auquel elles sont affectées. Grâce à ces financements extérieurs, un financement propre a été dégagé, sauf en 2013 et en 2015. Le financement propre, rapporté aux dépenses d'équipement, est très variable, par exemple de - 56 % en 2013 à 329 % en 2014.

<sup>12</sup> Y compris résultats reportés.

Tableau n° 12 – Evolution du financement propre du SEVADEC

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Excédent brut de fonctionnement (en M€)</b>	<b>2,081</b>	<b>1,908</b>	<b>2,036</b>	<b>2,059</b>	<b>2,111</b>	<b>2,082</b>
<b>CAF brute (en €)</b>	<b>724 869</b>	<b>822 955</b>	<b>1 031 561</b>	<b>594 733</b>	<b>920 623</b>	<b>964 248</b>
- Annuité en capital de la dette (en €)	720 009	762 431	839 088	956 475	982 992	1 011 746
<b>CAF nette ou disponible (C) (en €)</b>	<b>4 860</b>	<b>60 524</b>	<b>192 472</b>	<b>- 361 742</b>	<b>- 62 368</b>	<b>- 47 497</b>
dont Subventions d'investissement reçues	0	0	14 000	215 439	323 686	3 847
<b>Recettes d'inv. hors emprunt (D)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>14 000</b>	<b>265 439</b>	<b>323 686</b>	<b>3 847</b>
<b>Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>4 860</b>	<b>60 524</b>	<b>206 472</b>	<b>- 96 303</b>	<b>261 318</b>	<b>- 43 651</b>
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. travaux en régie)</i>	<i>0,3 %</i>	<i>4,2 %</i>	<i>6,6 %</i>	<i>- 56,1 %</i>	<i>329,6 %</i>	<i>- 9,4 %</i>

Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion.

Entre 2010 et 2015, les dépenses d'équipement se sont élevées à 6,81 M€ majoritairement pour la modernisation du centre de tri (3,5 M€) et pour les déchetteries de Peuplingues et Licques (3 M€). Elles ont été financées à 57 % par 3,65 M€ d'emprunts nouveaux, à 36 % par un prélèvement sur le fonds de roulement d'un montant de 2,2 M€ et enfin à hauteur de 0,44 M€ par le financement propre (soit 6,93 %), y compris les subventions d'équipement reçues.

Le besoin de financement de 5,91 M€ au cours de la période a été couvert à 61,8 % par l'emprunt. Le syndicat apparaît ainsi dépendant des financements extérieurs, qu'ils soient bancaires ou institutionnels, ce que confirme l'ordonnateur. Ce dernier rappelle, à cette occasion, que le transfert de la compétence relative à la collecte des déchets lui permettrait de devenir beaucoup plus indépendant en matière de gestion des coûts et d'encaissement de la fiscalité.

Jusqu'en 2014, le syndicat n'a pas mobilisé d'emprunt au-delà de son besoin de financement. En 2015, la désensibilisation d'un emprunt l'a conduit à intégrer 5 M€ d'emprunts nouveaux dans le contrat. Ces fonds sont en partie destinés à la construction du centre de transfert et de valorisation des ordures ménagères résiduelles (CTVOMR), pour lequel les études sont en cours et l'ouverture prévue en 2019. Au 15 décembre 2015, 0,759 M€ de cet emprunt ont été mobilisés.

### 3 - La situation bilancielle

#### a - Le fonds de roulement

La diminution du fonds de roulement de 2,4 M€ à 0,5 M€ (- 32 %) entre 2010 et 2014 provient de son utilisation pour financer une partie des investissements. En revanche, en 2015, il atteint plus de 5 M€ du fait de la mobilisation d'un emprunt du même montant souscrit pour le financement du projet de CTVOMR (cf. *supra*). Par conséquent, cette année-là, il couvre 154 jours de charges courantes contre 16 jours en 2014.

#### b - La trésorerie

Le besoin en fonds de roulement est négatif, donc générateur de ressources, en 2012 et 2014 ; en revanche, il redevient positif en 2015. La trésorerie, quant à elle, a diminué de 19 % de 2010 à 2014. Elle a chuté de manière très importante en 2011 et en 2013 en raison de l'augmentation de l'annuité de la dette et des travaux de modernisation du centre de tri. Elle redevient largement positive en 2015 en raison de la mobilisation d'un emprunt et représente plus de 100 jours de charges courantes. Sur la période, la trésorerie évolue donc de façon erratique.

Tableau n° 13 – Evolution du besoin en fonds de roulement et de la trésorerie du SEVADEC

Au 31 décembre (en €)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Fonds de roulement net global	2 435 752	1 049 514	609 071	341 070	523 100	5 014 156
- Besoin en fonds de roulement global	522 298	676 990	- 223 955	57 859	- 300 521	1 719 114
<b>= Trésorerie nette</b>	<b>1 913 454</b>	<b>372 524</b>	<b>833 026</b>	<b>283 211</b>	<b>823 621</b>	<b>3 295 042</b>
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>61,0</i>	<i>11,9</i>	<i>25,8</i>	<i>8,8</i>	<i>25,5</i>	<i>101,1</i>

Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion.

Le fonds de roulement net global doit être reconstitué par l'augmentation de ses ressources stables.

Le syndicat est confronté à des difficultés de trésorerie en raison de la lenteur du versement des participations de certains adhérents. En 2015, il a dû souscrire une ligne de trésorerie de 0,500 M€ sur laquelle un tirage a été opéré. Les frais nés de la mobilisation de cette ligne de trésorerie vont être refacturés à la collectivité défaillante, Cap Calais. Pour pallier ces difficultés de trésorerie, le paiement des fournisseurs est parfois différé.

### c - Le stock de dette

L'encours de dette est restée stable au cours de la période de contrôle, autour de 28 M€. La dette a été réaménagée pour sécuriser les emprunts et obtenir des conditions de prêt plus favorables. Les charges d'intérêt ont été maîtrisées fin 2014 grâce à la renégociation d'un emprunt.

La capacité de désendettement a été réduite de 36 années en 2010 à 29 années en 2015, mais reste préoccupante. Alors qu'il devrait limiter le recours à l'emprunt pour améliorer sa capacité d'autofinancement, le syndicat prévoit d'y recourir de manière importante sur les exercices à venir pour financer son projet de centre de transfert et de valorisation des OMR. Le stock de dette du syndicat devrait alors doubler, tout comme sa capacité de désendettement puisque les ressources devraient rester stables à échéance de cinq ans.

Selon l'ordonnateur, les économies réalisées après la construction du CTVOMR vont permettre de récupérer du fonds de roulement et d'améliorer ainsi sensiblement sa capacité de désendettement.

Tableau n° 14 – Evolution de la dette du SEVADEC

En M€	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Encours de dette au 31 décembre	27,997	27,234	28,895	27,939	26,956	30,943
Capacité de désendettement en années (hors trésorerie)	36	32,6	27,2	46,5	28,4	29,1

Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion.

Au 31 décembre 2014, la dette est constituée de 15 emprunts dont 13 sont à taux fixe et 2 sont des emprunts complexes. Le premier d'entre eux, un emprunt de 1,46 M€ contracté en juillet 2010 pour une durée de 27 ans sur la base d'un taux fixe de 3,95 % assorti de conditions liées à la valeur de l'euro ne présentant pas de risque, il n'a pas fait l'objet de renégociation.

En revanche, le second d'un montant de 3,2 M€ classé hors « charte Gissler »<sup>13</sup> fait partie des produits les plus risqués et représentait 11,89 % de l'encours de la dette au 31 décembre 2014. Trois opérations de refinancement ont été effectuées pendant la période pour

<sup>13</sup> La charte Gissler donne aux collectivités une grille de lecture des risques. Le chiffre de 1 à 5 traduit la complexité de l'indice servant au calcul des intérêts de l'emprunt et la lettre de A à E le degré de complexité de la formule de calcul des intérêts. La catégorie hors charte F6 regroupe les produits les plus risqués.

renégocier ce contrat indexé sur le franc suisse et détenu par Dexia, puis la Société de financement local (SFIL). Les deux premières opérations visaient à stabiliser à court terme le taux en dégradant les conditions d'un deuxième emprunt. Si la première renégociation s'est traduite par un gain de 87 419 € entre 2010 et 2014, le coût net de la deuxième opération s'élève à 624 684 € sur 27 ans. La troisième opération en 2014 transforme le prêt à taux variable en emprunt à taux fixe, ce qui a clos la problématique des emprunts toxiques. Le coût de la renégociation s'élève à 4,34 M€ montant constitué de 2,02 M€ d'indemnités de remboursement anticipé (IRA) et de 2,32 M€ d'indemnités compensatrices intégrées dans les conditions de financement du nouvel emprunt, c'est-à-dire par un taux plus élevé que ceux du marché. Ce montant total représente 140 % de celui restant dû de 3,11 M€. Le syndicat a obtenu une aide du fonds de soutien aux emprunts à risques de 1,9 M€ soit 43,91 % du montant, qui devrait être versée par tranche annuelle de 136 000 € pendant 14 ans.

Au total, les trois opérations de désensibilisation de l'emprunt structuré, dont le capital restant dû était de 3,59 M€ en 2010, coûtent 4,88 M€, soit 2,98 M€ net de l'aide de l'Etat. Le SEVADEC souligne qu'en l'absence de renégociation, le taux d'intérêt aurait été de 23,23 % contre 4,05 % en 2015, soit un différentiel de 0,6 M€. Il a renoncé à engager un contentieux contre la banque pour ne pas supporter des intérêts importants dans l'attente du jugement.

En conclusion, la situation financière du syndicat fait apparaître des évolutions contrastées, conséquences d'investissements lourds portés par la structure, sur une période relativement courte. Elle met également en exergue les limites du mode de financement du syndicat et de sa compétence unique, limitée au traitement des déchets, qui lui laissent peu de marges de manœuvre. Par ailleurs, la problématique des emprunts structurés à laquelle a été confrontée le syndicat le place dans une situation tendue et limite ses capacités d'investissement futures, d'autant qu'il minore les amortissements auxquels il est pourtant tenu.

## VI - LE SEVADEC FACE AUX ENJEUX À VENIR

### A - Les nouveaux objectifs

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte fixe des objectifs plus ambitieux. Le syndicat apparaît en avance dans plusieurs domaines. Le tri à la source des déchets organiques, dont la généralisation est prévue pour 2025, est instauré depuis 2007. L'objectif de 55 % de valorisation matière et organique fixé pour 2020 est déjà atteint. La structure doit poursuivre ses efforts pour parvenir au taux de 65 % en 2025.

Les autres objectifs sont plus difficiles à atteindre. La réduction des déchets devra être accélérée pour diminuer de 10 % les déchets ménagers assimilés d'ici 2020 par rapport à 2010. Contrairement au précédent objectif, il inclut les déchets des déchèteries, les déchets verts et les encombrants. Or la production de déchets ménagers et assimilés a augmenté de 0,4 % entre 2010 et 2014 malgré le retrait des 11 communes. Le service des déchèteries a cependant été maintenu aux habitants de 10 des 11 collectivités par le biais d'une convention. Par ailleurs, l'objectif de réduction de 30 % des déchets incinérés ou stockés en 2020 et de 50 % en 2025 est très exigeant. Entre 2010 et 2014, la baisse a été de 10 %, dont 3 % entre 2013 et 2014. Cet enjeu est d'autant plus important que la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) augmente.

## B - Les perspectives 2016-2019

### 1 - Le plan pluriannuel d'investissement (PPI)

En 2014, le syndicat a mis en place une démarche de planification de ses dépenses d'équipement, avec la présentation d'un premier plan pluriannuel d'investissement portant sur les années 2014-2018. Cette première ébauche a été suivie d'un autre document présenté au moment du DOB.

Portant sur les années 2015-2019, le PPI chiffre à 22,61 M€ le montant total des investissements prévus sans indiquer les modalités de financement envisagées, hormis des subventions éventuelles de la part de l'ADEME, du FEDER<sup>14</sup> et de la région Nord-Pas-de-Calais, Picardie. Parmi les opérations figure la réalisation d'un centre de valorisation des ordures ménagères, dont le coût est estimé à 20 M€ L'étude de faisabilité est en phase de finalisation et le terrain en cours d'acquisition. Ce projet, qui représente 96 % des investissements prévus, devrait bénéficier du fonds de contractualisation pour Calais de 50 M€ Il est par ailleurs retenu par l'ADEME au titre du volet environnemental du contrat de territoire et devrait bénéficier d'une subvention de 2,4 M€ à ce titre.

### 2 - La prospective établie par le SEVADEC

Les services du syndicat se sont livrés à une prospective financière. Elle part des hypothèses suivantes : le maintien du mode de financement actuel, le transfert de la compétence « collecte » effectué après 2020, l'absence de prise en compte des amortissements des immeubles, y compris pour les équipements à venir, et la non intégration de la somme due par le SMIRTOM au titre du retrait des 11 communes et de celle au titre du fonds de soutien des emprunts complexes. Ces deux derniers montants représentent environ 3 M€

Les perspectives financières effectuées par le syndicat mettent en évidence l'augmentation de la capacité d'autofinancement. Elles paraissent ambitieuses en ce qui concerne les recettes. En effet, les ressources d'exploitation<sup>15</sup> ne pourront augmenter que si la part à la tonne et les recettes de valorisation progressent alors que l'objectif est la diminution des déchets. De même, la stabilité des ressources institutionnelles<sup>16</sup> semble peu probable car la construction du centre de valorisation devrait logiquement se traduire par l'augmentation de la part à l'habitant. Pour l'ordonnateur, celle-ci devrait rester quasi stable grâce à la mutualisation des coûts des équipements.

En ce qui concerne les charges à caractère général, la chambre a évalué leur progression en 2016 à 0,392 M € correspondant à une baisse de 1 % des charges, soit 72 000 €, et à une hausse de 0,464 M € de la TGAP au titre de la loi sur la transition énergétique. Or la prospective présente pour cette année-là un montant de 7,07 M€, inférieur de 118 300 € (- 1,64 %) par rapport au compte administratif 2014.

La chambre estime que l'augmentation de la TGAP n'a pas été prise en compte. L'ordonnateur indique qu'en l'absence de données nationales sur la TGAP, il a considéré que les recettes et les dépenses se neutralisaient et n'avaient pas de conséquence sur la prospective.

---

<sup>14</sup> FEDER : Fonds européen de développement économique régional.

<sup>15</sup> Evolution 2010-2014 : - 0,6 %.

<sup>16</sup> Evolution 2010-2014 : + 2,5 %.

Pour les charges de personnel<sup>17</sup>, un objectif d'augmentation de 1,5 % par an au titre du glissement vieillesse technicité<sup>18</sup> (GVT) pourrait être atteint si la maîtrise du personnel du centre de tri et la réorganisation sur le réseau de déchèteries sont effectives.

L'annuité en capital de la dette est fondée sur le stock de dettes<sup>19</sup> actuel augmenté des nouveaux emprunts (5,5 M€ en 2017, 13,5 M€ en 2018 et 3 M€ en 2019, soit 22 M€ à 3,5 %). La chambre souligne l'importance du recours à l'emprunt sur une période resserrée, doublant le stock de dettes ainsi que la durée de désendettement du syndicat, ses ressources étant stables.

L'ordonnateur précise, quant à lui, en réponse aux observations provisoires de la chambre, que la capacité de désendettement du SEVADEC devrait évoluer très rapidement et se situerait entre 7 et 15 ans sur le prochain mandat électoral.

Pour les recettes d'investissement, une subvention de l'ADEME de 10 % au titre du projet CVOMR pourrait être versée. Les éventuelles recettes FEDER, région et Caisse des dépôts ne sont pas comptabilisées dans la prospective.

La chambre considère ces perspectives financières comme ambitieuses et difficilement soutenables. La construction de l'usine de valorisation entraînera une augmentation des contributions des collectivités membres et le recours à l'emprunt.

Tableau n° 15 – Prospective financière du SEVADEC 2016-2020

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Evolution 2016-2020
Ressources d'exploitation	7 139 310	7 209 204	7 279 796	7 351 094	7 423 105	3,98 %
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	5 631 336	5 631 336	5 631 336	5 631 336	5 631 336	0 %
Total produits de gestion	12 770 646	12 840 540	12 911 132	12 982 430	13 054 441	2,22 %
Charges à caractère général	7 070 700	6 999 993	6 929 993	6 236 994	5 613 294	- 20,61 %
Charges de personnel	3 473 330	3 525 430	3 578 311	3 631 986	3 686 466	6,14 %
Total charges de gestion	10 618 125	10 600 629	10 584 639	9 946 459	9 378 402	- 11,67 %
Excédent brut de fonctionnement	2 152 521	2 239 910	2 326 493	3 035 971	3 676 039	70,78 %
CAF brute	2 355 095	2 446 029	2 536 218	3 249 366	3 893 169	65,31 %
- Annuité en capital de la dette	2 586 872	2 678 222	2 665 563	2 653 421	2 642 915	21,66 %
CAF nette(a)	- 231 777	- 232 193	- 129 345	595 945	1 250 254	- 6,39 %
+ Subventions d'investissement reçues		504 342	573 099	1 400 000	500 000	- 0,86 %
Recettes d'investissement hors emprunt (b)		504 342	573 099	1 400 000	500 000	- 0,86 %
Financement propre disponible (a+b)	- 231 777	272 149	443 754	1 995 945	1 750 254	- 8,55

Source : SEVADEC d'après trame CRC.

La chambre estime également que la séparation des compétences « collecte » et « traitement » pourrait être préjudiciable à l'efficacité et à l'efficience du service public de gestion des déchets. Les difficultés de coordination des acteurs accroissent, en effet, la difficulté à atteindre les objectifs législatifs de réduction des déchets et leur meilleure valorisation.

<sup>17</sup> Evolution 2010-2014 : + 1,9 %.

<sup>18</sup> Le GVT traduit l'incidence sur la masse salariale des avancements (à l'ancienneté, aux choix, par concours interne...) et de l'acquisition d'une technicité.

<sup>19</sup> Evolution 2010-2014 : + 8,1 %.

L'ordonnateur fait valoir, dans sa réponse aux observations provisoires, que le SEVADEC respectera, grâce à son nouvel investissement, les lois environnementales qui lui sont imposées. Selon lui, sa situation financière, dépendante aujourd'hui des collectivités et des banques, sera autonome après la construction du CVOMR et le transfert de la collecte des déchets (volonté des élus), grâce aux économies réalisées (uniquement sur la TGAP dans un premier temps) et à la perspective d'une fiscalité propre (TEOM, TEOMI<sup>20</sup>, REOM...).

## VII - LA COMMANDE PUBLIQUE

### A - La politique d'achat

Le SEVADEC respecte globalement le code des marchés publics (CMP), même s'il ne s'est pas doté d'un guide interne de la commande publique. Pour la procédure des marchés à procédure adaptée (MAPA), il s'appuie sur une délibération déterminant les règles internes. Celle-ci devrait être actualisée et complétée d'une nomenclature permettant la computation des seuils. En outre, les dispositions de la délibération rendent facultative la publicité au BOAMP<sup>21</sup> au-delà du seuil de 90 000 €HT alors que celle-ci est rendue obligatoire par la réglementation.

Le syndicat ne possède pas d'outil de suivi de ses marchés. Il a cependant pu fournir une liste des marchés en cours (une vingtaine). Toutefois, les informations retranscrites restent imprécises ou inexacts notamment quant à l'estimation des montants annuels des marchés à bons de commande. En outre, il établit une liste des marchés conclus l'année précédente au-delà de 15 000 €HT par catégorie, sans les détailler par tranches comme le prévoit la réglementation. Il est impossible d'avoir une visibilité précise sur le montant des marchés. Il n'a donc pas respecté l'arrêté du 21 juillet 2011 pris en application de l'article 133 du CMP, dans sa version en vigueur jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 2016.

### B - Les procédures

#### 1 - Les marchés à bons de commande

Le SEVADEC n'a pas utilisé la procédure appropriée pour les marchés à bons de commande. N'ayant pas été en capacité de déterminer avec précision la nature et l'étendue de ses besoins, il n'a pu prévoir le minimum et le maximum, en valeur ou en quantité. Selon les articles 27 et 77 du CMP en vigueur jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 2016, il aurait dû recourir à la procédure formalisée et non à la procédure adaptée.

#### 2 - L'usine de biométhanisation

Après avoir réalisé son usine de biométhanisation en marché de conception-réalisation, un nouveau marché d'exploitation a été relancé en mai 2013 en procédure d'appel d'offres restreint, défini aux articles 33 et 60 à 64 du CMP. Il intègre, dans son cahier des charges, des éléments ayant fait l'objet d'avenants au premier marché d'exploitation, notamment la part du gros entretien renouvellement, et comporte une tranche ferme pour une durée de cinq ans, et trois tranches conditionnelles, dont une pour prolonger la durée de deux ans. Le SEVADEC a donc amélioré le contenu du second marché à la lumière de son expérience du premier.

---

<sup>20</sup> TEOMI : taxe d'enlèvement des ordures ménagères incitative.

<sup>21</sup> BOAMP : Bulletin officiel des annonces de marchés publics.

L'avenant n° 2 de septembre 2014 prévoit qu'Octeva, société exploitante, réalise 0,325 M€HT de travaux dans le cadre du plan de gros entretien et renouvellement (GER). Le SEVADEC a ensuite décidé des travaux complémentaires pour parfaire les optimisations d'un montant estimé à 86 750 €HT. Afin de couvrir ces nouvelles dépenses, le SEVADEC décide de faire revendre des équipements par Octeva alors que celle-ci n'est pas propriétaire des biens. Octeva a chiffré à 85 000 €HT les équipements, bien que le syndicat ne possède pas d'inventaire lui permettant de valoriser ses immobilisations. Le matériel appartenant au syndicat ne pouvait être vendu par une société privée.

\*  
\* \*



# Rapport d'observations définitives sans réponse

## SYNDICAT D'ELIMINATION ET DE VALORISATION DES DECHETS DU CALAISIS

(Département du Pas-de-Calais)

*Exercices 2010 et suivants*

Ordonnateur en fonctions pour la période examinée :

- M. Guy Allemand : pas de réponse.

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. **Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs** » (article 42 de la loi 2001-1248 du 21 décembre 2001).