



Chambre régionale des comptes  
de Lorraine

Epinal, le 20 mai 2010

Le Président,

Réf. à rappeler :

Recommandé + A.R.

Monsieur le Président,

Par lettre du 19 mars 2010, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion de la communauté d'agglomération du Val de Fensch pour les exercices 2003 jusqu'à la période la plus récente.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport d'observations, qui sera communiqué par vos soins à votre assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Inscrit à l'ordre du jour, il est joint à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée et donnera lieu à un débat.

Après information de l'assemblée délibérante, le rapport d'observations, accompagné des réponses, devient un document communicable à toute personne qui en fera la demande, conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978, relative à la communication des documents administratifs.

Je vous serais obligé de bien vouloir me tenir informé de la date à laquelle ce rapport sera communiqué.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'expression de ma considération distinguée.

Jean MOTTES

Monsieur Philippe TARILLON  
Président de la communauté d'agglomération du Val de Fensch  
1, Rue de Wendel  
BP n° 20176  
57705 HAYANGE Cedex



Chambre régionale des comptes  
de Lorraine

## **RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES**

### **COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU VAL DE FENSCH (Moselle)**

**Le présent rapport est composé de la façon suivante :**

- 1. Rapport d'observations définitives du 3 mars 2010.**
- 2. Réponse de Monsieur Philippe TARILLON, président de la communauté d'agglomération du Val de Fensch, par lettre enregistrée au greffe de la juridiction le 30 avril 2010.**

## S O M M A I R E

<b>SYNTHESE</b>	<b>5</b>
<b>1. INTRODUCTION</b>	<b>8</b>
<b>2. PRESENTATION DE LA CAVF</b>	<b>8</b>
<b>2.1. Composition et compétences</b>	<b>8</b>
<b>2.2. Les caractéristiques du Val de Fensch</b>	<b>9</b>
<b>2.3. Situation financière</b>	<b>10</b>
2.3.1. La capacité d'autofinancement du budget principal	10
2.3.2. La dette	11
2.3.3. Conclusion	11
<b>3. L'AMÉNAGEMENT D'EMPLACEMENTS POUR LES GENS DU VOYAGE</b>	<b>11</b>
<b>4. LA COMPETENCE « POLITIQUE DE LA VILLE »</b>	<b>12</b>
<b>4.1. Définitions</b>	<b>12</b>
<b>4.2. Cadres juridiques</b>	<b>13</b>
<b>4.3. L'exercice de la compétence</b>	<b>14</b>
<b>4.4. L'évaluation des actions</b>	<b>14</b>
<b>5. LA COMPETENCE « ORDURES MENAGERES »</b>	<b>15</b>
<b>5.1. Le plan départemental de 2000</b>	<b>15</b>
5.1.1. Les objectifs en termes de production de déchets du secteur de Moselle Nord	16
5.1.2. Les objectifs en termes de collecte sélective et de valorisation	16
5.1.3. Les préconisations en termes de moyens	17
<b>5.2. La gestion des déchets ménagers de la CAVF</b>	<b>17</b>
5.2.1. Le schéma mis en place par la CAVF	17
5.2.2. Les équipements utilisés	18
5.2.3. L'organisation de la collecte des déchets ménagers	19
5.2.4. Les déchetteries	22
5.2.5. Les résultats de la valorisation	22
5.2.6. Les marchés de prestations conclus avec SITA Lorraine	24

<b>5.3. Les éléments financiers</b>	<b>29</b>
5.3.1. L'équilibre financier de l'activité « ordures ménagères »	29
5.3.2. L'évolution des produits	29
5.3.3. L'évolution des coûts	31
<b>5.4. Les questions stratégiques</b>	<b>34</b>
5.4.1. L'instauration d'une tarification incitative	34
5.4.2. La maîtrise des coûts	35
5.4.3. La création du SYDELON	36

## SYNTHESE

La communauté d'agglomération du Val de Fensch (CAVF) regroupe 10 communes représentant près de 70 000 habitants. Ses comptes sont retracés dans un budget principal et deux budgets annexes : ZAC de la Paix et ZAC Gestion Immobilière. Le présent rapport porte sur la gestion de la CAVF depuis 2003 et aborde quatre thèmes : la situation financière de l'établissement, l'aménagement d'emplacements pour les gens du voyage, la politique de la ville, et les ordures ménagères.

### La situation financière de la CAVF

La situation financière de la CAVF n'appelle pas d'observations particulières. Bien que ses dépenses de fonctionnement aient continué de croître plus vite que ses recettes de fonctionnement, provoquant un effet de ciseaux, la CAVF a conservé une marge suffisante qu'elle a utilisée pour se désendetter : sa capacité brute d'autofinancement s'élève à 3,66 M€ en 2008 ; sa dette consolidée a baissé de plus de 62 % entre 2003 et 2008.

Pour l'avenir, le « pacte de mandature » adopté par le conseil communautaire en 2009 a repris l'idée d'une « *activation de la fiscalité additionnelle* » et affiché l'objectif d'une « *maîtrise du budget de fonctionnement hors ordures ménagères* ». Ces décisions permettront d'éviter qu'à terme, l'effet de ciseaux constaté ne finisse par obérer la capacité de la CAVF à autofinancer ses dépenses d'équipement.

### L'aménagement d'emplacements pour les gens du voyage

Le schéma départemental pour l'accueil et l'habitat des gens du voyage en Moselle a chargé la CAVF de construire deux aires d'accueil de 30 places chacune. Or, une aire seulement est achevée à ce jour, car la CAVF n'a pas encore trouvé de terrain pour la deuxième aire. Cette situation expose l'établissement à devoir construire cette deuxième aire sans bénéficier des subventions de l'Etat, la loi du 5 juillet 2000 excluant toute subvention de l'Etat pour les dépenses engagées après le 31 décembre 2008.

### La politique de la ville

La légalité des interventions de la CAVF en faveur de la politique de la ville n'appelle pas d'observations. En revanche, la chambre constate que son évaluation s'avère difficile.

En effet, d'une part la CAVF ne disposait pas, jusqu'à la période la plus récente, de statistiques lui permettant d'apprécier l'évolution de la situation économique et sociale des quartiers bénéficiaires.

D'autre part, le contrat urbain de cohésion sociale signé en 2007 charge bien la CAVF de mettre en place un observatoire destiné à recueillir les informations nécessaires et définit bien une série d'indicateurs pertinents ; mais il ne fixe, ex ante, aucun objectif chiffré. Dans ces conditions, l'évaluation de l'efficacité et de l'efficience des fonds publics affectés au CUCS risque d'être illusoire : faute d'objectifs préalablement définis, il sera difficile d'évaluer le bien fondé des interventions publiques.

### Les ordures ménagères

Une part importante des dépenses de la CAVF est affectée à la gestion des déchets ménagers : la collecte et le traitement des ordures ménagères représentent en 2007 plus de 40 % des dépenses de fonctionnement du budget principal (hors reversements sur impôts). La totalité des actions menées par la CAVF dans ce domaine a été analysée : collecte, gestion des déchetteries, valorisation... Cet examen conduit à mettre l'accent sur deux problèmes dont la CAVF est d'ailleurs consciente : les taux de refus en matière de valorisation et l'augmentation du coût global de la gestion des déchets.

S'agissant de la valorisation des ordures ménagères, la CAVF affiche des taux de refus très supérieurs, tant aux objectifs du plan départemental d'élimination des déchets qu'aux moyennes observées ailleurs : en 2007, la moyenne départementale du refus de tri s'établissait à 10,14 kg par an et par habitant, contre 17,22 kg pour la CAVF. Le président de la communauté d'agglomération a reconnu que la période récente avait été « *très mauvaise en terme de performance* », et a détaillé les actions entreprises afin d'améliorer la sélectivité des différentes collectes : « *plusieurs actions de sensibilisation sont menées : actions vers les scolaires, contrôle qualité effectué par un ancien ripeur, visite des sites techniques (centre de tri, compostage...) vers les associations, habitants...* ».

S'agissant de la maîtrise des coûts, force est de constater que le coût brut de la gestion des déchets par la CAVF a augmenté de près de 28 % entre 2004 et 2008. La communauté d'agglomération explique cette progression par « *la taxe globale sur les activités polluantes (TGAP) sur l'enfouissement* » et par « *la hausse du coût des prestations* ». Les informations tirées de la comptabilité analytique ont permis à la CAVF d'envisager plusieurs solutions techniques : suppression de la collecte du verre en porte à porte et installation de conteneurs enterrés.

Parallèlement, la CAVF travaille à la création d'une structure qui réunirait plusieurs établissements publics de coopération intercommunale et des communes et à laquelle le traitement des déchets serait délégué. Ce projet s'inspire de l'exemple du SYDEME, le syndicat mixte de transport et de traitement des déchets ménagers de Moselle-Est, qui a été créé pour traiter les déchets ménagers à la fois de la Moselle-Est et de l'Alsace Bossue. L'objectif est donc de créer une structure bénéficiant d'une surface territoriale et financière suffisante pour envisager, par exemple, la construction d'une usine d'incinération. Un tel équipement permettrait en effet, à la CAVF de ne plus dépendre, d'une seule solution technique l'enfouissement et, surtout, d'un seul prestataire qui est de facto le maître d'ouvrage et l'exploitant de la plupart des installations qu'utilise la communauté d'agglomération.

## **1. INTRODUCTION**

Le jugement des comptes et l'examen de la gestion de la communauté d'agglomération du Val de Fensch (CAVF) depuis 2003 relèvent du programme 2009 de la chambre régionale des comptes de Lorraine. Le président en fonctions depuis avril 2008, M. Philippe TARILLON, et son prédécesseur, M. Michel Paradeis, ont été informés de l'ouverture de la procédure de l'examen de la gestion par lettres du président de la juridiction du 28 mai 2009.

Le conseiller-rapporteur a organisé une réunion technique le 18 septembre avec le directeur général des services, la directrice générale adjointe en charge de l'environnement, le directeur des finances et la chargée de mission « politique de la ville ». Conformément aux dispositions de l'article L. 247-7 du code général des collectivités territoriales (CGCT), l'entretien de fin de contrôle s'est déroulé le 8 octobre, dans les locaux de la CAVF, avec M. TARILLON.

La chambre, dans sa séance du 18 novembre 2009, a arrêté des observations provisoires. Dans le cadre de la procédure contradictoire, ces observations ont été portées par lettre du 10 décembre 2009 à la connaissance de M. Philippe TARILLON, président de la CAVF. Un extrait a été envoyé par lettre du 10 décembre 2009 au directeur de SITA Lorraine. Seul a répondu à la chambre M. TARILLON par lettre du 4 février 2010 enregistrée le 8 février au greffe de la chambre.

La chambre, dans sa séance du 3 mars 2010, a arrêté les observations définitives ci-après développées.

## **2. PRESENTATION DE LA CAVF**

### **2.1. Composition et compétences**

La communauté d'agglomération du Val de Fensch (CAVF) a été créée en 1999<sup>1</sup> par transformation d'une communauté de communes constituée l'année précédente. Elle comprend dix communes : Algrange, Fameck, Florange, Hayange, Knutange, Neufchef, Nilvange, Ranguieux, Serémange-Erzange et Uckange. Son territoire s'étend sur 86 km<sup>2</sup> et rassemble près de 70 000 habitants.

Les statuts actuels de la CAVF datent de 2007<sup>2</sup>. Ses compétences obligatoires sont le développement économique, l'aménagement de l'espace, le logement et le cadre de vie d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire, et la politique de la ville. Elle a quatre compétences optionnelles : les voiries ; les actions relatives à la protection et à la mise en valeur de l'environnement ; la construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion des équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire ; la construction et l'entretien des bâtiments affectés aux cultes dont les ministres sont salariés de l'Etat. Enfin, ses compétences facultatives sont principalement d'une part la conservation, la valorisation, le développement et l'animation du patrimoine industriel et touristique, et d'autre part les actions et les animations culturelles et sportives.

---

<sup>1</sup> La CAVF a été créée par arrêté préfectoral du 9 décembre 1999.

<sup>2</sup> Ces statuts ont été validés par arrêté préfectoral du 10 mars 2008.

A ces fonctions s'ajoutent les reversements sur impôts consentis aux communes membres, qui représentent plus de la moitié des dépenses de fonctionnement du budget principal.

part des reversements sur impôts dans les dépenses de fonctionnement (budget principal)

en €	2003	2004	2005	2006	2007	2008
reversements sur impôts*	19 719 222	20 019 210	20 008 886	19 933 394	19 910 796	20 210 796
dépenses de fonctionnement	32 972 399	34 416 083	35 159 548	35 548 729	36 130 135	37 141 332
part des reversements ( % )	59,81 %	58,17 %	56,91 %	56,07 %	55,11 %	54,42 %

\* Atténuations de produits.

Cette proportion est nettement supérieure à celle constatée en 2007 pour l'ensemble des communautés d'agglomération (45,6 %)<sup>3</sup> ; cela traduit sans doute un faible niveau d'intégration des compétences à l'échelon communautaire.

## **2.2. Les caractéristiques du Val de Fensch**

Lors de son dernier contrôle effectué en 2005, la chambre avait noté qu'à la suite de la crise de la sidérurgie et en raison d'une reconversion vers le secteur des services encore fragile, l'agglomération du Val de Fensch se caractérisait par une population en baisse sensible. Les prévisions de l'INSEE laissaient craindre qu'à défaut d'une stratégie visant à retenir la population, la population ne passe de 70 000 à 50 000 d'ici 2030.

Les études les plus récentes de l'INSEE<sup>4</sup> montrent que la baisse de la population est plus modérée que celle attendue initialement : la réduction du déficit migratoire conjuguée à un excédent des naissances sur les décès a permis à la population de se maintenir à près de 70 000 habitants.

Ce résultat s'explique essentiellement par la situation géographique du Val de Fensch qui en fait un territoire ouvert sur l'extérieur : 65 % des actifs salariés qui y habitent travaillent dans les pôles d'emploi de Metz, de Thionville et du Luxembourg. Or, l'INSEE fait de l'importance croissante prise par le Luxembourg le fait marquant de ces dernières années : en 15 ans, le nombre d'actifs résidant dans le Val de Fensch et travaillant au Luxembourg a été multiplié par 6 pour atteindre 6 300 : près d'un actif sur trois travaille aujourd'hui au Luxembourg.

Le « pacte de mandature » adopté par le conseil communautaire en avril 2009 se propose de poursuivre, après le projet de territoire 2002-2006, cette stratégie visant à stabiliser la population. En effet, le conseil s'est fixé pour objectifs principaux de « *poursuivre le développement économique sur les zones d'activité* » et de renforcer « *l'attrait du territoire, à travers l'image, la valorisation et l'animation de ses équipements culturels, touristiques et sportifs* » ; cela permettra à la fois de sauvegarder un tissu économique local qui reste largement industriel et d'inciter à l'installation de jeunes actifs travaillant au Luxembourg.

<sup>3</sup> Source : MINEFI – DGFIP, *Les comptes de l'intercommunalité et des établissements publics locaux*, synthèse nationale (mars 2009).

<sup>4</sup> INSEE Lorraine, *Val de Fensch : tirer davantage parti d'une situation géographique favorable* (mars 2007).

A ces deux objectifs principaux définis par le « pacte de mandature » s'ajoutent des interventions dans le domaine de la formation. Celles-ci ne peuvent être que marginales, car la formation ne relève qu'indirectement des compétences de la CAVF.

Toutefois, selon son président, la communauté d'agglomération « *encourage toutes les actions de formation qui peuvent se dérouler sur son territoire* » ; par ailleurs, elle « *est en relation avec la région Lorraine afin d'encourager la création d'un nouveau lycée des métiers sur son territoire, dans le but de rendre la formation plus séduisante et adaptée aux besoins du marché du travail* ».

Ces actions sont peut-être limitées ; elles n'en sont pas moins indispensables pour que le Val de Fensch tire pleinement parti de sa situation géographique. En effet, l'INSEE<sup>5</sup> insiste sur le fait que la population de la CAVF est moins diplômée que celle de la Moselle. Le Val de Fensch devra donc relever « *le défi de l'élévation du niveau de diplômes de ses habitants* » pour, notamment, profiter de la zone d'activités transfrontalière d'Esch-Belval.

## 2.3. Situation financière

### 2.3.1. La capacité d'autofinancement du budget principal

En 2005, la chambre avait constaté que l'excédent dégagé par le budget de la CAVF était « *resté à un niveau satisfaisant sur la période* ». Toutefois, craignant que finisse par « *peser sur la section de fonctionnement un effet de ciseaux* », la chambre avait recommandé la mise en œuvre d'« *actions (...) structurelles sur les recettes* » ou d'« *une maîtrise accrue des dépenses de fonctionnement* » ; « *à défaut, l'excédent disparaîtra en raison de l'évolution divergente entre les recettes et les dépenses* ».

Or, depuis 2003, les dépenses de fonctionnement ont continué à progresser plus vite que les recettes.

#### évolution des dépenses et des recettes de fonctionnement (budget principal)

en €	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2003/2008
total dépenses	32 972 399	34 416 083	35 159 548	35 548 729	36 130 135	37 141 332	+ 12,64 %
total recettes	36 643 146	37 427 907	37 775 649	38 449 643	38 772 959	40 098 444	+ 9,43 %

Cette progression des dépenses de fonctionnement s'explique notamment par la hausse des charges de gestion.

#### charges internes de gestion (budget principal, fonction « Administration générale »)

en €	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2003/2008
charges à caractère général	363 496	511 274	533 138	590 432	606 140	629 433	+ 73,2 %
charges de personnel	741 136	975 387	1 266 317	1 255 176	1 374 226	1 408 362	+ 90,0 %
autres charges courantes	276 762	249 428	253 169	259 590	290 687	281 083	+ 1,6 %
total	1 381 394	1 736 089	2 052 624	2 105 198	2 271 052	2 318 878	+ 67,9 %

<sup>5</sup> INSEE Lorraine, *Val de Fensch : tirer davantage parti d'une situation géographique favorable* (mars 2007).

Les explications fournies par la CAVF laissent à penser que cette progression des charges de gestion correspond à une montée en charge normale de la structure. L'effet de ciseaux n'en a pas moins entraîné une baisse de la capacité brute d'autofinancement (CAF brute), c'est-à-dire de la capacité de la CAVF à autofinancer ses dépenses d'investissement.

#### évolution de la CAF brute (budget principal)

en €	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2003/2008
CAF brute*	4 611 070	3 962 047	3 526 900	3 772 003	3 559 776	3 660 217	- 20,62 %

\* Crédit net de la classe 7 – débit net de la classe 6 + débit net des comptes 6741, 675, 676 et 68 – crédit net des comptes 775, 776, 777 et 78.

### 2.3.2. La dette

La CAVF a procédé sur la période étudiée à d'importants remboursements d'emprunts par anticipation à tel point que sa dette consolidée a diminué de plus de 62 % entre 2003 et 2008.

#### évolution de la dette tous budgets confondus

en €	2003	2004	2005	2006	2007	2008
intérêts de la dette	286 634	220 429	184 625	148 138	172 568	190 138
amortissement du capital*	1 985 009	1 689 740	1 744 938	1 021 832	458 748	467 841
annuité totale	2 271 643	1 910 169	1 929 563	1 169 970	631 317	657 979
annuité totale par habitant	32	27	28	17	9	9
encours de la dette	9 825 983	6 705 790	4 960 851	4 573 568	4 114 825	3 713 440
encours de la dette par habitant	140	96	71	65	59	53

\* Y compris les remboursements par anticipation.

### 2.3.3. Conclusion

Si l'effet de ciseaux mis en évidence par la chambre en 2005 s'est confirmé, la CAVF n'en a pas moins conservé une capacité d'épargne suffisante pour alléger sa dette, reconstituant, par là-même, ses marges de manœuvre.

Pour l'avenir, le « pacte de mandature » adopté en 2009 a repris l'idée d'une « activation de la fiscalité additionnelle à hauteur d'un produit attendu de 1,4 M € » et affiché l'objectif d'une « maîtrise du budget de fonctionnement hors ordures ménagères ». Interrogé sur ce deuxième point, le président a répondu que « la maîtrise des dépenses de fonctionnement repose[ra] sur toutes les dépenses ». Toutefois, la source principale d'économies résidera dans le fait que « la communauté va passer le 1<sup>er</sup> juillet 2010 de cinq à trois piscines seulement, pour rationaliser les dépenses des piscines (gain brut annuel escompté 450 000 €) ».

## 3. L'AMÉNAGEMENT D'EMPLACEMENTS POUR LES GENS DU VOYAGE

Si la CAVF s'occupe d'aménager des emplacements réservés pour les gens du voyage<sup>6</sup>, l'exercice de cette compétence est loin d'être effective à ce jour.

<sup>6</sup> L'aménagement d'emplacements pour les gens du voyage se rattache à la compétence « logement et cadre de vie d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire ».

Le schéma départemental pour l'accueil et l'habitat des gens du voyage en Moselle prévoyait bien que la CAVF construirait deux aires d'accueil de 30 places chacune dans un délai de deux ans, soit avant juin 2006<sup>7</sup>. Toutefois, non seulement la première aire n'est pas achevée à ce jour, mais le président de la CAVF a précisé que celle-ci était encore « *à la recherche d'un deuxième terrain pour réaliser la seconde aire d'accueil* »<sup>8</sup>.

S'agissant de la première aire<sup>9</sup>, implantée sur le territoire de la commune de Nilvange, son coût total prévisionnel s'élève à 896 541,42 € TTC. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le président de la CAVF a précisé que cette première aire « *a été achevée et inaugurée le 15 décembre 2009* ». Sa gestion « *a été déléguée à un prestataire extérieur dans le cadre d'une délégation de service public de type affermage dont la convention a été signée le 3 décembre 2009 avec l'Hacienda (SG2A) et elle est effective depuis le 21 décembre dernier, jour d'ouverture officielle de l'aire d'accueil* ».

Conformément à l'article 2-III de la loi du 5 juillet 2000, la CAVF a obtenu une prorogation de deux ans du délai qui lui était imparti pour réaliser les aires : en effet, elle a lancé en 2005 une « *étude portant sur l'aménagement des deux aires* »<sup>10</sup>, manifestant ainsi sa volonté de se conformer à ses obligations. Cela lui a permis d'éviter « *de voir l'Etat acquérir des terrains, réaliser les travaux d'aménagement et gérer les aires au nom et pour le compte de la collectivité, sans que celle-ci puisse bénéficier de subvention* »<sup>11</sup>.

La CAVF n'en aurait pas moins perdu une partie des subventions auxquelles elle pouvait prétendre. En effet, l'article 4 (modifié) de la loi du 5 juillet 2000 semble exclure toute subvention de l'Etat pour les dépenses engagées après le 31 décembre 2008. Dans ces conditions, la deuxième aire que la CAVF doit aménager ne pourra bénéficier d'aucune subvention de l'Etat, sauf à ce que la loi du 5 juillet 2000 soit de nouveau modifiée.

#### **4. LA COMPETENCE « POLITIQUE DE LA VILLE »**

##### **4.1. Définitions**

Les statuts actuels de la CAVF définissent la politique de la ville comme correspondant aux « *dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale d'intérêt communautaire, de prévention de la délinquance* ».

<sup>7</sup> Le schéma départemental a été approuvé par arrêté conjoint du préfet de la Moselle et du président du conseil général de la Moselle du 9 février 2004 et a été publié en mai 2004. Les aires d'accueil devaient être réalisées dans un délai de deux ans suivant cette publication.

<sup>8</sup> Lors de l'entretien de fin de contrôle, le président de la CAVF a expliqué qu'un premier terrain, appartenant à une personne publique, avait été repéré ; mais cette première solution a dû être abandonnée, le terrain étant classé en zone inondable. Un deuxième terrain a ensuite été repéré ; mais d'une part celui-ci appartient à une personne privée ; d'autre part, il devra faire l'objet de travaux préalables de dépollution des sols.

<sup>9</sup> Cette aire comporte 30 places au total dont 6 accessibles aux handicapés. La CAVF a précisé que chaque emplacement comprend « *1 WC, 1 douche et un auvent pour permettre l'installation d'un évier. (...) Le projet comporte également un local technique de gestion situé à l'entrée de l'aire d'accueil, comprenant un espace d'accueil, un bureau ainsi qu'un atelier de rangement du matériel.* »

<sup>10</sup> Délibération du conseil de communauté du 15 décembre 2005.

<sup>11</sup> Idem. Ce pouvoir de substitution est reconnu à l'Etat par la loi du 5 juillet 2000.

Par délibérations n° 2000-26 et 2000-27 du 10 avril 2000, le conseil de la communauté d'agglomération a défini l'intérêt communautaire de sa compétence « politique de la ville » de la manière suivante : il faut soit que le périmètre de l'opération ou le champ de l'action se développe sur le territoire de plusieurs communes, soit que l'opération ou l'action soit stratégique pour la mise en œuvre du projet d'agglomération ou de tout autre document de réflexion, prospective ou de programmation dont l'élaboration relève de la compétence de la CAVF, soit que l'opération ou l'action soit déterminante pour l'équilibre socio-économique de l'agglomération ou contribue à la solidarité entre communes membres.

Par délibération n° 2005-047D du 16 juin 2005, le conseil a précisé cette définition en indiquant qu'étaient « *d'intérêt communautaire les dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale, de prévention de la délinquance qui portent sur la mise en œuvre d'un volet intercommunal (...) [qui] doit apporter des réponses cohérentes aux besoins de l'ensemble des communes de la communauté d'agglomération du Val de Fensch* ». Selon le président de la CAVF, « *cette nouvelle définition ne s'écarte pas de l'ancienne* », même si elle semble rendre cumulatifs des critères que la définition initiale considérait comme alternatifs.

Ces définitions correspondent exclusivement à la dimension sociale de la politique de la ville. Toutefois, cet aspect doit être complété par certaines actions menées par la CAVF dans le cadre de sa compétence « logement » et qui peuvent se rattacher à la dimension urbanistique de la politique de la ville : mise en œuvre du programme local de l'habitat (PLH), attribution d'aides pour la réalisation de logements sociaux, pour le logement des personnes défavorisées, pour l'amélioration de l'habitat ...

#### **4.2. Cadres juridiques**

En 2000, le conseil communautaire avait identifié comme cadres juridiques principaux répondant à la politique de la ville qu'il entendait mettre en œuvre le « *contrat de ville* », le « *plan local pour l'insertion et l'emploi* », la participation « *à la mission locale pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes* » et la participation au « *conseil intercommunal de prévention de la délinquance* ».

Dans sa délibération du 16 juin 2005, le conseil cite de nouveau « *le contrat de ville de l'agglomération Thionvilloise, la mission locale* » mais parle de manière plus générale du « *soutien aux structures d'insertion par l'économie* ». Les interventions de la CAVF obéissent donc à une double logique puisque la logique de cofinancement, qui est celle de documents contractuels généraux comme les contrats de ville, se double d'une logique de soutien individualisé, ciblé vers les structures d'insertion.

En 2007, le contrat de ville de l'agglomération thionvilloise, qui réunissait outre la CAVF la communauté d'agglomération « Portes de France–Thionville » et les communes de Guénange et de Moyeuve-Grande, a été remplacé par le contrat urbain de cohésion sociale (CUCS) de la communauté d'agglomération du Val de Fensch.

Les CUCS se distinguent essentiellement des contrats de ville par le fait que l'Etat a lui-même défini les quartiers prioritaires sur lesquels il entend concentrer ses interventions<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Le contrat de ville de l'agglomération thionvilloise précisait en 2000 qu'« *aucune géographie prioritaire par quartier n'est établie au niveau national dans le cadre de la politique de contractualisation. Les territoires prioritaires résultent d'une détermination des priorités au niveau local* ».

Selon la CAVF, cette définition présente un « côté restrictif » et « reflète mal la réalité observée sur le territoire communautaire », tant en ce qui concerne l'identification des quartiers que leur répartition entre les trois catégories retenues par l'Etat : quartiers présentant des difficultés importantes sur lesquels les crédits doivent être concentrés majoritairement (catégorie 1), quartiers dans lesquels les difficultés sociales et économiques sont moindres mais pour lesquels la mobilisation de moyens spécifiques est néanmoins nécessaire (catégorie 2), quartiers fragilisés, dans une optique de prévention, et quartiers dont la situation s'améliore (catégorie 3). Certes, le CUCS n'interdit pas expressément à la CAVF d'intervenir en faveur d'autres quartiers<sup>13</sup> ; mais la question se pose de savoir si la CAVF disposerait des moyens nécessaires.

#### **4.3. L'exercice de la compétence**

Comme son président l'a confirmé, « la communauté d'agglomération du Val de Fensch ne mène pas d'actions "en direct" en faveur de la dimension sociale de la politique de la ville » : les interventions prennent exclusivement la forme de subventions versées à des associations choisies à la suite d'un « appel à projets » lancé chaque année.

Les sommes correspondantes se sont élevées à 1 220 830 entre 2004 et 2008 ; elles représentent moins de 1 % des dépenses nettes de fonctionnement du budget principal. Ces chiffres ne témoignent pas d'une forte implication, alors même que la CAVF aurait pu être la cheville ouvrière de dispositifs contractuels qui concernaient toutes ses communes membres.

#### détail par exercices des subventions versées par la CAVF

exercices	montants versés ( € )
2004	238 162,34
2005	268 052,45
2006	270 342,01
2007	223 050,12
2008	221 223,72
total	1 220 830,64

Ces subventions sont entièrement financées par les recettes courantes de la CAVF : « la CAVF ne bénéficie pas de recettes spécifiques pour ces actions ».

#### **4.4. L'évaluation des actions**

La CAVF contrôle l'action des associations qu'elle subventionne via leurs rapports d'activité et en participant à leurs assemblées générales. D'après le président de la CAVF, « au regard des moyens mis en œuvre, les actions menées par les associations sur le territoire sont efficaces et répondent aux besoins de l'ensemble des habitants ».

« Concernant l'évaluation des dispositifs contractuels », le président de la CAVF a précisé que « leurs évaluations ont lieu à la fin de la durée conventionnelle ». Certes, le contrat de ville signé en 2000 comportait une partie « évaluation » du précédent contrat ; de même, le CUCS signé en 2007 fait le bilan des actions intercommunales menées dans le cadre

<sup>13</sup> Encore le CUCS paraît-il moins souple que le contrat de ville de l'agglomération thionvilloise qui identifiait déjà des « territoires prioritaires », mais précisait en même temps que « cette géographie prioritaire n'exclut pas la possibilité d'interventions plus ponctuelles sur d'autres sites ».

du contrat de ville 2000/2006. Toutefois, ces évaluations se contentent pour l'essentiel de résumer les actions entreprises et de chiffrer les sommes qui y ont été consacrées ; elles ne présentent presque aucun indicateur de résultat<sup>14</sup>.

L'explication en est involontairement donnée par le CUCS qui précise que son élaboration « a mis en lumière l'absence de données et d'indicateurs communs permettant de suivre les évolutions du territoire et de mesurer les forces et faiblesses des quartiers ». Le CUCS indique que pour pallier ce manque, la CAVF se dotera, « dès le 1<sup>er</sup> janvier 2007, d'un observatoire du logement et de la politique de la ville (...). Ce dispositif d'observation aura également une fonction d'évaluation de politiques à partir d'indicateurs » tels que le taux de chômage, le nombre d'allocataires des minima sociaux, le nombre de personnes vivant sous le seuil de pauvreté, l'échec scolaire (mesuré par 2 indices : « échec au brevet et âge en 3<sup>ème</sup> »). Ces indicateurs paraissent pertinents et l'institution d'un observatoire mérite d'être soulignée. A cette fin, la CAVF a adhéré fin 2006 à l'agence d'urbanisme d'agglomérations de Moselle qui servira d'observatoire pour un coût annuel de l'ordre de 20 000 €

Le CUCS met donc en relief les insuffisances du contrat de ville 2000/2006 qui, bien qu'appelant de ses vœux la mise en œuvre d'« une évaluation concrète »<sup>15</sup>, n'avait pas défini d'indicateurs de résultats. Il n'en reste pas moins que la démarche d'évaluation entreprise dans le cadre du CUCS reste incomplète. Celui-ci définit des indicateurs mais ne fixe aucun objectif chiffré, ex ante. Certes, le nombre de personnes vivant sous le seuil de pauvreté est, par exemple, un bon indicateur pour suivre la situation économique et sociale d'un quartier ; mais l'objectif du CUCS est-il de stabiliser ce nombre ? Est-il de le réduire ? Cette absence d'objectifs chiffrés arrêtés, ex ante, risque de rendre illusoire toute appréciation de l'efficacité et de l'efficience des fonds publics dépensés dans le cadre du CUCS.

## **5. LA COMPETENCE « ORDURES MENAGERES »**

### **5.1. Le plan départemental de 2000**

Le plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés de la Moselle a été mis à l'étude entre 1993 et 1997<sup>16</sup>. Un projet a été établi en 1998, les procédures d'approbation ont eu lieu à compter du deuxième semestre 1999. Le plan a été approuvé par arrêté préfectoral du 26 septembre 2000.

Le département de la Moselle a fait l'objet d'un découpage en 3 secteurs : Moselle Ouest, Moselle Nord et Moselle Est. La CAVF appartient au secteur de Moselle Nord qui comprend 105 communes représentant 238 751 habitants. La CAVF rassemble

<sup>14</sup> Le contrat de ville signé en 2000 ne consacre que 4 pages sur 85 à l'évaluation du précédent. Le fait de reconnaître « un manque d'évaluation des actions conduites » ne l'empêche pas de conclure que « le bilan du contrat de ville 1994-1999 peut être jugé très positif ». Le CUCS renvoie en annexe le bilan des actions menées dans le cadre du contrat de ville de 2000 et ne lui consacre que 10 pages sur 119. Il y est écrit par exemple que les projets menés à Uckange ont « permis d'observer une amélioration sensible de la situation depuis 2002 en matière de bien-être des habitants, de vie associative locale, de préservation des équipements et de sécurité » ; mais aucun chiffre n'est avancé pour étayer cette « amélioration sensible ».

<sup>15</sup> Cf. p. 42 du document.

<sup>16</sup> Il est rappelé que la CAVF s'est substituée en 1999 à une communauté de communes créée en 1998 ; elle n'a donc pas participé à l'élaboration du plan.

10 communes représentant 68 978 habitants, soit 29 % environ du total des habitants de Moselle Nord<sup>17</sup>.

Partant d'hypothèses d'évolution de la population et de production de déchets par secteur, des objectifs de production, de collecte sélective et de valorisation des déchets ont été fixés. Afin de réaliser ces objectifs, le plan a développé des scénarios de gestion des déchets.

### 5.1.1. Les objectifs en termes de production de déchets du secteur de Moselle Nord

L'étude a retenu pour hypothèse une baisse de la population de la Moselle Nord de 0,75 % entre 2000 et 2005, puis une stabilisation. La population de la CAVF est en fait passée de 68 978 en 1999 à 68 686 en 2006, soit une diminution limitée à 0,42 %.

Les objectifs retenus à partir de cette hypothèse fixent une baisse de production des ordures ménagères (OM) à 1 %, des déchets ménagers encombrants à 9 %, une hausse de production des déchets verts à 1 %, et la stabilisation de la production des gravats et des déchets banals des entreprises (DBE).

#### objectifs du plan départemental

en T/an	2000	2005	2010	évolution
OM + collecte sélective	96 500	96 500	95 300	- 1 %
déchets ménagers encombrants	11 000	10 500	10 000	- 9 %
déchets verts	10 700	10 700	10 800	+ 1 %
gravats	30 000	30 000	30 000	0 %
DBE	35 000	35 000	35 000	0 %
total	148 200	147 700	146 100	- 1 %

### 5.1.2. Les objectifs en termes de collecte sélective et de valorisation

Les objectifs retenus par le plan départemental pour la collecte sélective des déchets à l'horizon 2010 sont, par rapport au total collecté, les suivants.

#### objectifs du plan départemental (collecte sélective, secteur Moselle Nord)

	collectés pour valorisation en %	
	2005	2010
OM		
recyclables secs	15	25
fermentescibles	25	25
encombrants	30	30
déchets verts	80	80
DBE	30	50

<sup>17</sup> Ces chiffres sont issus du recensement de 1999.

S'agissant de la valorisation, les objectifs ont été définis comme suit.

objectifs du plan départemental (valorisation, secteur Moselle Nord)

en kg/an/habitant	2005		2010	
	collectés	valorisés	collectés	valorisés
verre	35 à 40	35 à 40	42 à 45	42 à 45
papiers cartons composites (emballages)	10 à 12	8 à 9,6	18 à 20	14,4 à 16
plastiques (emballages)	2 à 2,5	1,6 à 2	3,5 à 5	2,8 à 4
métaux (emballages)	1,5 à 2	1,2 à 1,6	4,5 à 6	3,6 à 4,8
journaux magazines	15 à 17	12 à 13,6	30 à 35	24 à 28
Total	63 à 73,5	58 à 67	98 à 111	87 à 98

Par ailleurs le taux de refus sauf le verre a été fixé à 20 %.

### 5.1.3. Les préconisations en termes de moyens

Si le choix des moyens pour atteindre les objectifs appartient aux collectivités locales, le plan départemental a développé une série de préconisations accompagnée d'une estimation des coûts de mise en œuvre.

Est ainsi recommandée, notamment, la rationalisation des transferts par l'utilisation des voies de communication ferrées, fluviales, routières afin de respecter le principe de proximité mais aussi d'établir un équilibre économique et environnemental. Le plan préconise également le développement des déchetteries, l'organisation de la collecte des déchets ménagers spéciaux (DMS), la valorisation biologique, la valorisation énergétique ...

## 5.2. La gestion des déchets ménagers de la CAVF

L'article 2 des statuts de la CAVF prévoit que la communauté « assure, dans le cadre d'un contrat de prestation de services, la collecte et le traitement des déchets ménagers, pour le compte des communes situées en dehors du périmètre de la communauté, qui adhéraient à un syndicat intercommunal dissous à la suite de la création de la communauté. La communauté perçoit la rémunération correspondant au service assuré, conformément à l'article L. 5216-8 (6<sup>e</sup> alinéa) du code général des collectivités territoriales ».

Lors de la création de la communauté de communes du Val de Fensch en 1998, le SIROM d'Uckange qui était compétent en matière de collecte et de traitement des ordures ménagères a été dissous. Or, trois communes, Gandrange, Richemont et Guénange, n'ont pas intégré la nouvelle structure. Afin de garantir la continuité du service public, trois conventions de prestations de service ont été conclues.

Elles se sont appliquées entre 1999 et 2002. Gandrange, Richemont et Guénange ont ensuite rejoint les communautés de communes de l'Arc Mosellan ou du Sillon Mosellan.

Depuis, aucune autre convention avec une collectivité tierce n'a été conclue.

### 5.2.1. Le schéma mis en place par la CAVF

Le schéma de gestion des déchets n'a pas évolué depuis 2004. Ainsi, le tri des déchets s'effectue à la source par les usagers qu'il s'agisse de la collecte en porte à porte ou de l'apport volontaire.

S'agissant de la collecte en porte à porte, les déchets valorisables et les déchets secs sont dirigés pour traitement et valorisation vers le centre de tri LORVAL à Fameck. Les déchets non valorisables sont dirigés vers le centre de transfert de Fameck puis vers l'installation de stockage des déchets non dangereux (ISDND) de Flévy pour enfouissement. A l'heure actuelle, l'enfouissement est la seule solution technique à la disposition de la CAVF.

L'apport volontaire en bornes ou en bennes est destiné au recyclage ou à la réutilisation en ce qui concerne le verre, les textiles et les journaux-magazines. Les déchets verts sont valorisés sous forme de compost.

Les produits de déchetteries sont, suivant les filières, recyclés ou enfouis.

### 5.2.2. Les équipements utilisés

Les équipements de traitement utilisés pour la collecte sélective et le traitement des déchets ménagers à l'intérieur ou à proximité du périmètre de la CAVF sont les suivants : un centre de transfert situé à Fameck<sup>18</sup> ; le centre de tri LORVAL situé à Fameck appartient à SITA Lorraine.

En vertu de contrats signés en 2003 et en 2007 avec SITA Lorraine, les déchets résiduels sont traités par l'ISDND de Flévy. Cette installation est distante de 18 km du centre de transfert et de 20 km d'Hayange, centre géographique du territoire de la CAVF. La consultation de la carte d'implantation des installations de ce type montre qu'il s'agit d'une des plus proches avec celle de Montois-la-Montagne, qui est également gérée par SITA Lorraine.

S'agissant de la collecte sélective, la CAVF gère trois déchetteries situées à Algrange au nord de son territoire, à Florange au sud, et à Hayange au centre. Cette dernière a été construite en 2003 ; elle est entrée en service en 2004. L'exploitation de ces trois déchetteries a été confiée par contrats signés en 2004 et 2007 à SITA Lorraine.

Par ailleurs, la CAVF a mis en place des points d'apports volontaires, dont le nombre n'a que peu évolué entre 2004 et 2008.

#### apports volontaires : nombre de points de collecte

rappports annuels CAVF	2004	2005	2006	2007	2008
verre	129	127	125	125	125
papier	19	18	17	17	17
textile	13	16	15	15	15

Enfin, le traitement des déchets verts est assuré par le centre de compostage de Metzervisse dont le maître d'ouvrage et l'exploitant est SITA Lorraine ; ce centre est situé à 23 km de Hayange et à 20 km de Fameck.

Les équipements utilisés respectent donc le principe de proximité préconisé par le plan départemental d'élimination des déchets.

<sup>18</sup> La CAVF utilise ce centre depuis 2005 ; jusqu'en 2004, elle utilisait un centre de transit situé à Nilvange.

Il convient de noter que les installations de traitement des déchets (centre de transfert, centre de tri, centre de compostage et ISDND) sont toutes exploitées par SITA Lorraine.

### 5.2.3. L'organisation de la collecte des déchets ménagers

#### 5.2.3.1. La collecte en porte à porte des ordures ménagères et leur traitement

La collecte en porte à porte se fait de deux manières différentes. D'une part, elle est effectuée en régie pour les communes de Fameck, Florange, Serémange-Erzange et Uckange, qui représentent ensemble 51 % des habitants de la CAFV. D'autre part, elle est réalisée dans le cadre de marchés de prestations (renouvelés en 2007) pour les communes d'Algrange, Hayange, Knutange, Neufchef, Nilvange et Ranguevaux.

Selon les rapports annuels de la CAVF, les tonnages d'ordures ménagères résiduelles collectés ont augmenté de 2,87 % entre 2004 et 2008. Cependant, la production individuelle reste en deçà de la production moyenne de 2005 observée en Moselle (328 kg par an et par habitant) et en Lorraine (319 kg par an et par habitant)<sup>19</sup>. En 2007, la moyenne départementale s'établissait à 329,68 kg par an et par habitant.

#### évolution de la collecte des ordures ménagères résiduelles

	2004	2005	2006	2007	2008	2008/2004
tonnage CAFV	10 209	10 104	11 007	10 974	10 877	6,55 %
tonnage SITA	9 820	9 443	9 565	9 687	9 727	- 0,95 %
total	20 029	19 547	20 572	20 661	20 604	2,87 %
en kg par habitant	292	285	300	301	300	

La collecte des ordures ménagères de l'habitat pavillonnaire s'effectue une fois par semaine. Les ordures ménagères de l'habitat collectif, des grands axes de Knutange et d'Algrange, ainsi que celles contenues dans les conteneurs enterrés de Fameck et d'Uckange, sont collectées deux fois par semaine. Enfin, la collecte des ordures ménagères de l'hypercentre d'Hayange s'effectue trois fois par semaine.

La production acheminée vers le centre de transfert de Fameck est ensuite dirigée vers l'ISDND de Flévy pour traitement par enfouissement suivant un contrat conclu en 2004 avec SITA Lorraine, qui est à la fois maître d'ouvrage et exploitant du site. Ce contrat a été renouvelé en 2007.

#### 5.2.3.2. La collecte sélective et les apports volontaires

La collecte sélective en porte à porte concerne les emballages ménagers, les journaux, les magazines et le verre (recyclables secs). Les bornes d'apports volontaires reçoivent les mêmes déchets. En 2008, 125 bornes pour le verre et 17 pour le papier étaient réparties sur le territoire communautaire.

La production est directement acheminée vers le centre de tri LORVAL à Fameck pour valorisation et recyclage suivant un contrat conclu en 2004 avec SITA Lorraine, qui est à la fois maître d'ouvrage et exploitant de l'installation. Ce contrat a été renouvelé en 2007.

<sup>19</sup> Source : ADEME.

La récupération des textiles s'effectue en apports volontaires via 15 conteneurs (soit deux de plus qu'en 2004). L'exploitation, l'entretien et la collecte des bornes est assuré depuis le 13 janvier 2006 par un prestataire extérieur. Toutefois, l'étude des pièces de dépenses de 2007 n'a permis d'identifier aucun flux rattachable à cette prestation ; les rapports annuels de la CAVF n'en font d'ailleurs pas non plus état.

La collecte sélective de l'habitat pavillonnaire s'effectue une fois tous les quinze jours. La collecte sélective de l'habitat collectif, des grands axes de Knutange et d'Algrange, ainsi que la collecte sélective des déchets contenus dans les conteneurs enterrés de Fameck et d'Uckange, s'effectuent une fois par semaine. Enfin, la collecte sélective de l'hyper centre d'Hayange s'effectue deux fois par semaine.

Entre 2004 et 2008, les productions de la collecte sélective et des apports volontaires n'ont pas évolué : elles représentent 94 kg par an et par habitant. Elles se situent au-delà des moyennes de la Moselle et de la Lorraine, qui s'établissent en 2005 à 84 kg par an et par habitant pour les recyclables secs<sup>20</sup>. Il convient de noter que la CAVF n'a pas valorisé la collecte des textiles en poids en 2007 et 2008 ; cependant, les tonnages relevés entre 2004 et 2006 ne sont pas suffisamment importants pour que ce manquement ait pu altérer les chiffres de manière significative.

La part de la collecte sélective des recyclables secs par rapport au total des ordures ménagères collectées est restée stable sur la période étudiée (24 %). De même, la collecte est restée pratiquement stable sur la période : elle se situe à 94 kg par an et par habitant.

#### évolution de la collecte sélective

	2004	2005	2006	2007	2008	2008/2004
tonnage CAFV	2 807	2 922	2 888	2 934	2 912	3,74 %
tonnage SITA	3 490	3 326	3 424	3 465	3 440	- 1,43 %
bornes apports volontaires	83	109	102	107	101	
bornes textiles	51	57	150	NC	NC	
total	6 430	6 414	6 564	6 505	6 453	0,35 %
en kg par habitant	94	93	96	95	94	
en % des OM	24 %	25 %	24 %	24 %	24 %	

Or, l'objectif fixé par le plan départemental d'élimination des déchets, par an et par habitant, était de 58 à 67 kg en 2005, et passe de 98 à 110 kg en 2010. Pour atteindre cet objectif, la CAVF a l'intention de développer ses actions en termes de communication (animation dans les écoles, réunions publiques etc.). De plus, un agent devrait être affecté aux contrôles qualité et à la communication en porte à porte.

S'agissant de la production totale des ordures ménagères et de la collecte sélective, le plan départemental d'élimination des déchets fixait une diminution de l'ordre de 1 % entre 2005 et 2010 pour le secteur Moselle Nord. Or, entre 2005 et 2008, le gisement de la CAVF a augmenté de 4 %. Toutefois, le plan départemental fixait également pour objectif une production individuelle par an et par habitant de 425 kg en 2005 et de 430 kg en 2010. La CAVF reste en deçà de ces maximums.

<sup>20</sup> Source : ADEME.

évolution de la production des OM et de la collecte sélective

	2005	2006	2007	2008	2008/2005
en tonne	25 961	27 136	27 167	27 056	+ 4 %
en kg par habitant	378	395	396	394	

5.2.3.3. Les encombrants et les déchets municipaux

Une fois par mois, le service en régie effectue une collecte des encombrants sur tout le territoire de la CAVF. Cette prestation s'adresse essentiellement aux personnes âgées ou aux personnes qui sont dans l'impossibilité de se rendre à une déchetterie. Ces déchets sont dirigés vers le centre de transfert de Fameck puis traités par enfouissement.

S'agissant des déchets de voirie et de tout venant, les communes de Florange, Hayange, Uckange et Neufchef disposent de bennes qui sont acheminées vers l'ISDND de Flévy dans le cadre des marchés conclus avec SITA Lorraine. Les six autres communes transportent elles-mêmes les déchets vers l'ISDND, la CAVF prenant en charge leur traitement par le biais du contrat précité. Le président de la CAVF a précisé que ces communes se rendent très rarement à l'ISDND. Il n'en demeure pas moins qu'il y a là une inégalité de traitement entre les différentes communes.

évolution de l'apport direct en ISDND des encombrants et déchets de voirie

2004	2005	2006	2007	2008	2008/2004
733,96	214,44	0,00	34,84	24,76	- 96,63 %

Par contrat conclu avec SITA Lorraine (ce contrat a été renouvelé en 2007), les déchets verts sont traités par compostage. Des bennes sont mises à disposition des communes d'Algrange, Florange, Hayange, Nilvange, Ranguieux, Serémange-Erzange et Uckange. Le service en régie achemine les déchets verts au centre de compostage de Metzervisse. Ceux des trois autres communes (Neufchef, Knutange et Fameck) vont directement au centre de compostage mais le compostage est pris en charge par la CAVF dans la cadre du contrat précité.

Les tonnages collectés ont progressé de 18,79 % entre 2004 et 2008 et de 31 % entre 2005 et 2008, alors que le plan départemental d'élimination des déchets prévoyait une augmentation limitée à 1 % entre 2005 et 2010.

évolution des tonnages de déchets verts collectés

2004	2005	2006	2007	2008	2008/2004
1 553,46	1 406,09	1 596,98	1 731,30	1 845,40	18,79 %
22,52	20,38	23,15	25,10	26,75	

Par ailleurs, la CAVF propose à ses habitants des composteurs individuels au prix unitaire de 15 €<sup>21</sup>. Entre 2000 et 2008, la CAVF a acheté 900 composteurs en plastique et 600 en bois ; à ce jour, il lui reste à distribuer 200 composteurs en plastique et 157 en bois.

<sup>21</sup> Tarif 2006.

### 5.2.4. Les déchetteries

La déchetterie d'Hayange a été mise en service en 2004. Le poids collecté par habitant est supérieur à la moyenne observée en Lorraine en 2005, qui s'établissait à 171,8 kg par an et par habitant<sup>22</sup>. Cette performance serait due, selon le président de la CAVF, à la mise en place des services tels que la collecte des déchets d'équipements électriques et électroniques (DEE), des déchets ménagers spéciaux (DMS) et, depuis 2007, des déchets provenant d'activités de soins à risques infectieux (DASRI).

#### évolution de la collecte en déchetteries

en tonne	2004	2005	2006	2007	2008	2008/2004
Fameck	7 100,00	6 740,00	7 017,00	7 426,00	7 217,00	2 %
Algrange	2 849,00	2 705,00	2 261,00	1 884,00	1 800,00	- 37 %
Hayange	2 889,00	3 102,00	3 487,00	3 726,00	3 697,00	28 %
total collecté	12 838,00	12 547,00	12 765,00	13 036,00	12 714,00	- 1 %
en kg par habitant*	186,12	181,90	185,06	189,00	184,32	
dont déchets verts	2 150,84	2 162,12	2 095,04	2 339,89	2 190,52	2 %
dont métaux	589,54	545,34	527,25	583,68	382,08	- 35 %
dont cartons	145,00	164,28	166,74	195,92	192,66	33 %
dont papier	92,78	82,47	101,28	66,52	86,04	- 7 %
dont plastiques	1,60	1,14	2,10	1,46	3,28	105 %

\* Ces chiffres ne tiennent pas compte de la baisse de la population constatée au recensement de 2006.

S'agissant des objectifs fixés par le plan départemental d'élimination des déchets, ils ont été respectés pour les gravats dès 2008.

Pour les DBE, selon les tableaux produits annuellement par le prestataire, le tout-venant accuse une baisse sensible (- 33 %) entre 2005 et 2008, alors que le plan départemental fixait une stagnation de ce type de déchets entre 2005 et 2010.

en tonne	2005	2008	évolution
gravats	4 543,47	4 500,74	- 0,94 %
bois		1 869,20	
tout-venant	4 999,01	3 348,42	- 33,02 %

### 5.2.5. Les résultats de la valorisation

La lecture des rapports annuels de la CAVF et du prestataire, ainsi que l'étude des états liquidatifs annuels établis par Eco Emballages ont permis de constater que les performances réalisées en 2007, par rapport aux moyennes relevées par Eco Emballages, sont légèrement inférieures (en kg par habitant et par an) pour les métaux, dans la moyenne pour les emballages ménagers, et supérieures pour les plastiques et le verre.

Cependant le tonnage des refus, y compris le verre, par rapport à ceux valorisés est passé de 23 % en 2004 à 26 % en 2008.

Par ailleurs les tonnages valorisés ont baissé de 17 % entre 2004 et 2008 alors que, parallèlement, les tonnages collectés en sélectif ont augmenté de 0,35 % sur la même période.

<sup>22</sup> Source : ADEME.

### évolution de la valorisation

	2004	2005	2006	2007	2008		performances kg/hab.*	
							2007	moyenne
métaux								
acier	121,20	130,48	125,76	92,58	105,71	- 13 %	1,342	2,00
aluminium	5,82	3,66	4,56	11,79	5,43	- 7 %	0,171	0,20
papiers								
papiers/carton	658,40	458,35	515,92	517,30	638,45	- 3 %	7,845	8,00
tétras	28,27	26,65	31,02	23,83	20,35	- 28 %		
journaux-magazines revues	2 636,05	1 961,88	2 121,60	2 033,70	1 899,54	- 28 %	29,00	
plastiques								
PET clair	140,83	184,24	187,96	159,39	142,19	1 %	4,044	3,20
PET coloré	19,31	25,66	33,68	29,45	33,00	71 %		
PEHD	79,67	65,12	94,63	90,08	90,12	13 %		
verre								
verre AV	373,15	420,21	408,26	312,37	363,70	- 3 %	35,411	30,00
verre PP	2 236,69	1 982,94	1 826,98	2 130,22	1 952,20	- 13 %		
tonnages valorisés	6 299,39	5 259,19	5 350,37	5 400,71	5 250,69	- 17 %		
refus	1 427,27	1 380,57	1 024,07	1 187,54	1 340,75	- 6 %		
en % tonnages valorisés	23 %	26 %	19 %	22 %	26 %			
tonnages valorisés hors verre	3 689,55	2 856,04	3 115,13	2 958,12	2 934,79			
refus	1 427,27	1 380,57	1 024,07	1 187,54	1 340,75			
en % tonnages valorisés	39 %	48 %	33 %	40 %	46 %			

\* Ces chiffres ne tiennent pas compte de la baisse de la population constatée au recensement de 2006.

L'évaluation de la valorisation par rapport aux objectifs définis par le plan départemental d'élimination des déchets montre qu'en 2005, la CAVF se situait au-delà des quantités prévues autant en termes de collecte sélective que de valorisation. En 2008, ces chiffres n'ont pas connu de progression.

En revanche, les taux de refus hors verre sont très supérieurs aux objectifs et se sont encore aggravés entre 2006 et 2008. En 2007, la moyenne départementale du refus de tri se situait à 10,14 kg par an et par habitant ; cette année là, la CAVF affichait une contre-performance de 17,22 kg par an et par habitant.

Le président de la CAVF a reconnu que l'année 2008 avait été « *très mauvaise en terme de performance* » : l'année 2008 étant une année d'élection et de changement d'exécutif, peu d'actions de proximité et de communication auraient été organisées cette année-là. Le président de la CAVF a expliqué qu'en outre, la collecte sélective ne permettrait pas un contrôle efficace du tri par les ripeurs en raison de l'opacité des bacs. Enfin, le territoire de la CAVF se caractérise par l'importance de l'habitat collectif (10 %), où le tri sélectif est plus difficile à organiser.

La chambre observe, en tout état de cause, que les taux de refus sont constamment élevés et restent très au-delà des moyennes départementales constatées.

évolution des performances de la collecte sélective et de la valorisation

en kg/an/habitant	2005		2008	
	valorisés	objectifs 2005	valorisés	objectifs 2010
verre	38,00	35,00 à 40,00	34,00	42,00 à 45,00
papiers cartons composites (emballages)	7,00	8,00 à 9,60	9,60	14,40 à 16,00
plastiques (emballages)	4,00	1,60 à 2,00	3,90	2,80 à 4,00
métaux (emballages)	1,90	1,20 à 1,60	1,60	3,60 à 4,80
journaux magazines	28,00	12,00 à 13,60	28,00	24,00 à 28,00
total	76,20	58,00 à 67	76,40	87,00 à 98,00
	Collectés	objectifs 2005	Collectés	objectifs 2010
	92,00	63,00 à 73,50	94,00	98,00 à 111,00
	CAVF	objectif 2005	CAVF	objectif
taux refus hors verre	39 %	20 %	46 %	20 %

Les entretiens menés avec les services de la CAVF montrent que celle-ci est consciente d'avoir à améliorer ses performances. Elle a d'ailleurs mis en place dès 2009 une campagne de communication dans les écoles et collèges, et a organisé des réunions publiques dans les communes. De plus, un agent sera chargé en 2010 de vérifier, dans les secteurs signalés, la qualité du tri. En cas de problème de tri sélectif, le bac ne sera pas collecté ; l'utilisateur sera averti par un courrier type et se verra remettre un guide de tri. Enfin, une charte de qualité est en cours de réalisation à destination des équipes chargées de la collecte.

### 5.2.6. Les marchés de prestations conclus avec SITA Lorraine

#### 5.2.6.1. La collecte, le traitement et le tri des ordures ménagères

Fin 2003, la CAVF a organisé un appel d'offres ouvert pour la collecte des ordures ménagères et déchets valorisables des communes d'Algrange, Hayange, Knutange, Neufchef, Nilvange et Ranguieux (lot n° 1), le traitement et le tri des ordures ménagères sur l'ensemble du territoire communautaire (lots n° 2 et 3). Les prestations ont été estimées à 2 874 909,21 €HT pour l'ensemble des trois lots.

Les opérations de mise en concurrence n'appellent pas d'observation particulière. Trois offres ont été présentées pour le lot n° 1, deux pour les lots n° 2 et 3. Les critères de sélection ont été spécifiés au règlement de la consultation : valeur technique et prix pour l'ensemble du marché, proximité immédiate d'un centre de transfert pour le lot n° 2, d'un centre de tri et de conditionnement pour le lot n° 3.

Les trois lots ont été attribués à SITA Lorraine qui a obtenu dans tous les cas le meilleur classement critère par critère. La durée du marché a été fixée à 3 ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004 et les prix révisables à 3 026 000 €HT. L'écart entre l'estimation et les offres était donc de 5,25 %.

Entre juillet et novembre 2006, la CAVF a organisé un nouvel appel d'offres ouvert. L'objet du marché est le même que celui de 2004. Cependant un quatrième lot a été mis en

concurrence : la collecte du verre. Ce lot a été attribué à une autre société que SITA Lorraine pour un montant de 100 380 €HT sur la durée d'exécution du contrat (5 ans).

Les opérations de mise en concurrence n'appellent pas d'observation particulière. Une seule offre a été présentée pour les lots n° 1, 2 et 4, deux pour le lot n° 3.

Les critères de sélection ont été spécifiés au règlement de la consultation : valeur technique et prix pour l'ensemble du marché. Le critère de la proximité immédiate des équipements n'a pas été repris pour les lots n° 2 et 3 sans qu'il faille, semble-t-il, n'en tirer aucune conclusion. Les lots n° 1, 2 et 3 ont été attribués à SITA Lorraine. Une offre concurrente pour le lot n° 3, bien que compétitive en terme de prix, a été rejetée sur le critère de la valeur technique. La durée du marché a été fixée à 5 ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007.

Le cahier des clauses administratives particulières laisse apparaître quelques lacunes.

Premièrement, l'article 6.2.2 précise que les prix des lots n° 2 et 4 sont conclus à prix forfaitaires et unitaires. Cette clause est obscure, car les notions de « prix forfaitaire » et de « prix unitaire » sont contradictoires. Toutefois, dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le président de la CAVF a expliqué qu'il fallait « *entendre par cela que le lot 1 est composé de prix unitaires mais également d'un prix forfaitaire relatif à l'option "collecte des objets encombrants" car c'est un prix par passage. Le lot 4 [pour sa part] est composé de prix unitaires* ». La chambre prend acte de cette explication, mais attire l'attention de l'ordonnateur sur les problèmes qu'une telle ambiguïté peut entraîner lors de la liquidation des sommes dues au prestataire.

Par ailleurs, la question se pose de savoir si un « *prix par passage* » correspond vraiment à un prix forfaitaire et s'il ne s'agirait pas plutôt, plus simplement, d'une forme de prix unitaire ; de fait, il semblerait qu'en tout état de cause les facturations s'effectuent uniquement à prix unitaires.

Deuxièmement, les conditions de reversement des produits de la valorisation par le titulaire du marché, définies par l'article 6.3.5, ne sont pas assorties de clauses de délais ni de pénalités.

Troisièmement, les articles 10.1.1 et 10.1.2 indiquent expressément l'absence de contrôles quantitatifs et qualitatifs :

« 10.1.1 Vérifications quantitatives  
Il n'est pas prévu de vérification quantitative »

« 10.1.1 Vérifications qualitatives  
Il n'est pas prévu de vérification qualitative »

Interrogés sur les conditions de contrôle des tonnages collectés, traités et triés par la CAVF, les services ont indiqué qu'ils sont effectués par le biais de tableaux annexés aux facturations comportant la date, l'immatriculation du véhicule, le numéro de bon de pesée, la prestation, le tonnage etc. Or, ces documents émanent tous du prestataire. Le contrôle quantitatif des prestations effectuées en régie est réalisé de fait, les véhicules se rendant au centre de transit. S'agissant des marchés SITA, les tonnages facturés sont cohérents par rapport à ceux de la régie. Par ailleurs, la collectivité a les moyens de suivre par internet les

conditions de réalisations des tournées, les véhicules du prestataire étant équipés de GPS. L'organisation de contrôles quantitatifs et qualitatifs inopinés réalisés par des agents communautaires ne paraît pas nécessaire aux yeux de la collectivité.

Enfin, l'acte d'engagement du lot n° 3 (tri et conditionnement des emballages ménagers et journaux magazines) exclut la commune de Fameck dans sa partie objet du marché alors que les autres pièces (CCTP, devis, bordereau de prix) l'incluent. L'ordonnateur a confirmé qu'il s'agissait d'une erreur.

Les prestations ont été estimées à 3 370 000 € HT pour l'ensemble des quatre lots, sachant que les dépenses payées à SITA Lorraine en 2006 au titre des trois premiers lots (communs aux deux marchés) se sont élevées à 3 426 075 € HT. Les prix révisibles ont été arrêtés aux actes d'engagement des lots n° 1 à 4 à 3 946 270 € HT. L'écart entre l'estimation et les offres était donc de 17,10 %.

L'ordonnateur a précisé au cours de l'instruction que la prévision de dépense avait été établie à partir des données 2006 du précédent marché. La CAVF ne s'est appuyée sur aucune moyenne observée à l'époque de la mise en concurrence et la forte augmentation des prix a été constatée lors de l'ouverture des plis « *sur l'ensemble des offres des prestataires concurrents* ». Or, pour une part de 74 % du montant du marché, il n'y a eu qu'une seule candidature et le total des offres était supérieur de 17 % à l'estimation prévisionnelle sans que l'appel d'offres n'ait été déclaré infructueux. D'après les services de la CAVF, l'appel d'offre n'a pas été déclaré infructueux parce que les marges de négociation semblaient faibles.

Enfin, si l'on se réfère aux comptes-rendus annuels de la société et aux rapports annuels de l'ordonnateur de la période 2004 à 2008, le niveau des prestations n'a pas fondamentalement évolué entre l'exécution du marché de 2004 et celui de 2007. Seules la collecte des conteneurs enterrés installés à Fameck et à Uckange (24 468 € HT) et l'option retenue de la collecte des encombrants à Hayange (20 970 € HT) sont des services mis en place courant 2006 pour le premier, nouveau pour le second.

Partant des prix de base de 2004 révisés en 2006 et comparés à périmètre constant (compte non tenu des prestations du lot n° 1 collecte des conteneurs enterrés et de l'option) à l'offre de 2007, le taux de variation est de 14 %.

#### comparaison prix 2006 et offre 2007

en €HT	base 2004	base 2004 révisée 2006	base 2007	variation
lot n° 1	791 844,72	885 840,65	970 348,00	9,54 %
lot n° 2	1 481 153,88	1 695 635,33	1 884 584,00	11,14 %
lot n° 3	753 050,00	821 015,02	1 025 824,00	24,95 %
Total	3 026 048,60	3 402 491,00	3 880 756,00	14,06 %

La comparaison entre les prix unitaires pratiqués en 2006 et les prix unitaires de l'offre 2007 révèle une augmentation sensible et généralisée des prestations. Les quelques diminutions constatées ne portent que sur des estimations annuelles faibles (de l'ordre de 0,61 % pour le lot n° 1 par exemple).

comparaison prix unitaires 2006 et prix unitaires marché de 2007

	unité	prix 2006	marché 2007	variation	estimation annuelle
total des prestations hors conteneurs enterrés		3 412 159,38	3 901 726,00	14,35 %	
dont lot n° 1					994 816,24
service A collecte des OM	tonne	46,85	51,40	9,71 %	488 300,00
service B collecte sélective	tonne	131,76	140,00	6,25 %	476 000,00
service D collecte bornes apports volontaires	borne	30,94	28,00	- 9,50 %	6 048,00
lot n° 2 hors TAGP	unité				1 884 584,00
service A traitement OM	tonne	69,52	78,00	12,20 %	1 710 000,00
service B traitement encombrants et déchets voirie	tonne	69,52	81,00	16,51 %	106 200,00
service C locations et enlèvement bennes					68 384,00
location mensuelle bennes 7 m <sup>3</sup>	mois	78,06	78,50	0,56 %	
transport		284,47	564,00	98,26 %	
location mensuelle bennes 15 m <sup>3</sup>	mois	104,08	87,00	- 16,41 %	
transport		218,48	270,00	23,58 %	
location mensuelle bennes 30 m <sup>3</sup>	mois	114,50	90,00	- 21,40 %	
transport		307,23	425,00	38,33 %	
lot n° 3 tri	unité				1 025 824,00
EM et JMR	tonne	195,70	205,88	5,20 %	885 284,00
stockage verre	tonne	9,81	10,60	8,05 %	21 200,00

Les sites de traitement des déchets à proximité de la CAVF appartenant à SITA Lorraine et sans que les conditions de mise en concurrence soient critiquables, SITA Lorraine ne pouvait que disposer d'un avantage sur ses concurrents lors des opérations d'appel d'offres de 2004. D'ailleurs en 2007, cette société a été la seule à remettre une offre pour les lots n° 1 et 2. S'agissant du lot n° 3, l'offre la moins disante, émanant d'un concurrent dont le centre de tri et de conditionnement se situe à Metz (soit à 27 km de Fameck) laissait à la charge de la CAVF le transport de la collecte sélective. En conséquence, l'offre présentait des contraintes financières et techniques. Elle engendrait de plus des pertes de temps pour le personnel de la collectivité. Ces mêmes contraintes pouvant se transposer pour les lots n° 1 et 2, l'absence de candidature n'est pas étonnante.

#### 5.2.6.2. Les déchets verts

En 2007, le contrat de traitement par broyage puis compostage des déchets verts des espaces verts des communes de la CAVF ainsi que ceux des jardins des particuliers a été attribué à SITA Lorraine par marché passé selon la procédure adaptée. Le contrat a été conclu pour une durée d'un an renouvelable deux fois par reconduction expresse. Le règlement du marché est à prix unitaire pour un montant annuel estimé à 55 904 €HT.

La CAVF avait reçu deux autres candidatures. Cependant les offres ne comprenaient pas l'acheminement des déchets verts vers les différents centres de traitement. Ces offres présentaient donc des contraintes techniques importantes pour la communauté d'agglomération.

Dès lors, l'offre SITA a été retenue comme la plus performante en termes de qualités techniques et environnementales. S'agissant du prix, le coût du transport a connu une augmentation de 120 % par rapport au prix pratiqué au 31 mai 2007 du précédent contrat.

comparaison prix unitaires 2007 et prix unitaires nouveau marché

en €HT	31/05/2007	01/06/2007	variation
transfert	21,50	47,32	120,11 %
compostage	43,55	37,00	- 15,05 %

5.2.6.3. Les déchetteries

En 2007, la CAVF a organisé un appel d'offres ouvert pour l'attribution d'un marché de gestion et d'exploitation des trois déchetteries. Les opérations de mise en concurrence n'appellent pas d'observation particulière. Trois offres ont été présentées. Les critères de sélection ont été spécifiés au règlement de la consultation : la valeur technique (affectée d'un coefficient de 60 %) et le prix (pour le reste). Le marché a été attribué à SITA Lorraine.

Comme pour les contrôles de la collecte, du traitement et du tri des ordures ménagères, aucune vérification par les services de la CAVF n'a été mise en place en dehors des pièces produites par le prestataire (bons de pesée).

L'accès aux déchetteries est réservé aux particuliers et aux entreprises du territoire communautaire. Les services de la CAVF remettent aux particuliers des cartes d'accès et vendent aux entreprises des bons. Cependant aucun contrôle sur place n'est effectué par la communauté d'agglomération.

De plus, les prix unitaires du marché de 2007 ont connu une importante augmentation par rapport aux prix révisés de 2006. Le coût des déchetteries ramené à la tonne a progressé de 15,75 % entre 2007 et 2008, première année d'application des prix du nouveau marché.

comparaison coûts des déchetteries entre 2007 et 2008

rappports annuels	2007	2008	variation
total	1 194 947,91 <sup>23</sup>	1 348 992,81	36,28 %
tonnage	13 036,00	12 714,00	- 0,96 %
coût/T	91,67	106,10	15,75 %

Il apparaît à la lecture des factures de 2007 que le prestataire a perçu des subventions de l'agence Rhin-Meuse pour le traitement des acides bases, des produits de jardin et des peintures. Ces subventions ont été déduites des factures alors qu'elles auraient dû faire l'objet d'émissions de titres de recettes. La méthode retenue méconnaît le principe comptable de non-contraction des recettes et des dépenses (article 23 du décret du 29 décembre 1962). De plus, aucune convention n'a été conclue entre la CAVF et l'agence Rhin-Meuse. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le président de la CAVF a signalé que cette entorse à la non-contraction des recettes et des dépenses était appelée à disparaître. En effet, pour tous les contrats postérieurs au 31 décembre 2008, l'aide de l'agence Rhin-Meuse n'est plus déduite de la facture des opérateurs. « Pour la CAVF, le contrat avec SITA Lorraine prend fin le 31 décembre 2011 et par conséquent, les nouvelles dispositions s'appliqueront à

<sup>23</sup> Le coût total de 2007 a été corrigé de l'erreur apparaissant au rapport de 2007 déchetterie VAL ECO à Hayange.

compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012, dans le cadre d'un nouveau marché à l'issue d'une nouvelle procédure de mise en concurrence ».

#### subventions de l'Agence Rhin-Meuse

	2006	2007	2008
rappports annuels SITA	36 663,00	20 466,00	18 017,08

### **5.3. Les éléments financiers**

Les éléments financiers exposés ci-après proviennent des rapports annuels 2004 à 2008 sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets. La chambre note que les informations obtenues au cours de l'instruction s'en sont parfois sensiblement écartées, sans que les divergences aient pu toutes être expliquées (recettes de la valorisation des déchetteries, coût par habitant et par an des déchetteries etc.).

#### **5.3.1. L'équilibre financier de l'activité « ordures ménagères »**

L'activité « ordures ménagères » est financée à la fois par des recettes courantes qui y sont expressément rattachées (participations Eco-Emballages etc.) et par la TEOM (taxe d'enlèvement des ordures ménagères). Toutefois, le total de ces recettes dédiées est nettement inférieur au total des dépenses de fonctionnement correspondantes : le déficit de l'activité « ordures ménagères », c'est-à-dire la part de l'activité financée par les recettes générales du budget principal, s'établit à 27 % en 2008. Cela signifie que l'activité « ordures ménagères » ne s'autofinance qu'à hauteur de 73 %, dont 61 % apportés par la TEOM.

Le « pacte de mandature » adopté par le conseil communautaire en avril 2009 prévoit de maintenir un taux de financement par la TEOM à 60 % pour les années à venir.

#### financement de l'élimination des déchets

source : rapports annuels	2004	2005	2006	2007	2008
dépenses de fonctionnement OM	5 824 598	5 740 146	5 846 537	6 542 043	7 210 775
recettes de fonctionnement OM	1 268 156	1 004 288	874 233	1 063 090	887 280
en % des dépenses de fonctionnement	22 %	17 %	15 %	16 %	12 %
TEOM	2 795 922	3 158 584	3 578 635	3 869 092	4 397 908
en % des dépenses de fonctionnement	48 %	55 %	61 %	59 %	61 %
total recettes OM	4 064 078	4 162 872	4 452 868	4 932 182	5 285 188
déficit	1 760 520	1 577 274	1 393 669	1 609 861	1 925 587
en % des dépenses de fonctionnement	30 %	27 %	24 %	25 %	27 %

#### **5.3.2. L'évolution des produits**

Les produits hors TEOM ont baissé de 30 % entre 2004 et 2008.

#### évolution des recettes de fonctionnement hors TEOM (rapports annuels)

2004	2005	2006	2007	2008	évolution	moyenne annuelle.
1 268 156	1 004 288	874 233	1 063 090	887 280	- 30 %	- 8,54 %

### 5.3.2.1. Les participations Eco-Emballages

La baisse des participations d'Eco-Emballages provient essentiellement des produits des contrats d'aide au démarrage de la collecte sélective conclus pour la période 2004-2008.

Le premier contrat applicable jusqu'en 2006 (contrat dit barème C) accordait des aides importantes. Depuis 2007, le nouveau contrat (barème D) est en vigueur. La baisse de ce financement ne s'est fait sentir qu'à compter de 2008 en raison d'une part d'un dispositif d'ajustement la première année et surtout en raison de l'impossibilité pour les services de rattacher ces recettes à l'exercice, Eco-Emballages ajustant les aides tardivement au cours de l'année suivante.

#### évolution des participations ECO-EMBALLAGES (rapports annuels)

2004	2005	2006	2007	2008	évolution	moyenne annuelle
523 765	371 978	338 715	477 362	240 100	- 54,16 %	- 17,72 %

### 5.3.2.2. La redevance spéciale

Les produits de la redevance ont connu une forte baisse sur la période (19 %) alors que le montant de la redevance n'a pas été modifié. D'après les services de la CAVF, cette baisse est la conséquence de la fermeture de nombreux commerces sur le territoire.

#### évolution des recettes de la redevance spéciale (compte 70613)

2004	2005	2006	2007	2008	évolution	moyenne annuelle
212 488	227 981	187 677	177 892	172 201	- 18,96 %	- 5,75 %

### 5.3.2.3. Les recettes de la valorisation des déchets

Les recettes issues de la valorisation des déchets ont connu une forte progression (+ 25 % pour les déchetteries ; + 21 % pour la collecte sélective). Cependant les tonnages valorisés de la collecte sélective ont baissé de 16,65 %. L'évolution de ces produits n'est donc due qu'à un meilleur rendement à la tonne. En ce qui concerne les tonnages valorisés des déchetteries, ces éléments n'apparaissent ni aux rapports annuels sur les prix et la qualité du service public d'élimination des déchets, ni aux rapports du prestataire.

#### évolution des recettes et des tonnages valorisés (rapports annuels ordonnateur et SITA)

	2004	2005	2006	2007	2008	évolution	moyenne annuelle
déchetteries	49 205,00	45 560,00	74 904,00	83 677,00	61 589,00	25,17 %	5,77 %
tonnages valorisés	NC	NC	NC	NC	NC		
collecte sélective	231 429,00	214 910,00	249 744,00	273 520,00	280 475,00	21,19 %	4,92 %
tonnages valorisés	6 299,39	5 259,19	5 350,37	5 400,71	5 250,69	- 16,65 %	- 4,45 %

### 5.3.2.4. La TEOM

Les produits perçus au titre de la TEOM ont progressé de 57 % sur la période 2004-2008.

évolution des produits de la TEOM (rapports annuels)

2004	2005	2006	2007	2008	évolution	moyenne annuelle
2 795 922	3 158 584	3 578 635	3 869 092	4 397 908	57 %	11,99 %

Cette augmentation est essentiellement due à l'augmentation progressive du taux de la taxe : celui-ci est passé de 6,80 % en 2004 à 8,64 % en 2008.

En ce qui concerne l'année 2007, le compte administratif a enregistré une recette de 3 579 746 €; l'écart avec le rapport annuel s'élève à 289 346 € sans qu'aucune explication ait été apportée d'autant que les comptes administratifs et rapport 2008 sont parfaitement concordants.

Au final, le total des produits perçus a augmenté de 30 % sous le seul effet de l'augmentation de la TEOM, les autres recettes ayant au contraire diminué.

évolution du total des produits de fonctionnement (rapports annuels)

2004	2005	2006	2007	2008	évolution	moyenne annuelle
4 064 078	4 171 876	4 458 392	4 642 840	5 285 188	30 %	6,79 %

### 5.3.3. L'évolution des coûts

L'évolution des dépenses sur la période 2004-2008 est de + 12 %. Cependant ce taux est à relativiser du fait notamment du glissement des dépenses au titre des contrats de prestation de la fin d'année 2007 sur l'année 2008 (environ 400 000 €).

évolution des dépenses de fonctionnement (rapports annuels)

	2004	2005	2006	2007	2008	évolution	moyenne annuelle
	5 824 598	5 740 146	5 846 537	6 542 043	7 210 775	12 %	3,95 %
coût brut par hab.	84,44	83,22	84,76	94,84	104,54		
réponses ordonnateur	83,24	83,07	91,00	98,75	106,46		

En effet, il a été relevé l'absence de rattachement des charges à l'exercice en 2007 et un rattachement insuffisant en 2006. Sur le seul poste de dépenses des contrats de prestation, les écarts relevés sont de 227 296 € en 2006 et de 400 103 € en 2007. Ramené au total des dépenses, ils ont un poids respectif de 3,89 % et 6,12 %. En ce qui concerne l'année 2007, l'ordonnateur a indiqué dans ses réponses que les nouveaux marchés ont engendré des coûts supérieurs sur les factures de fin d'année et que les crédits budgétaires étaient alors insuffisants.

rattachement	2006	2007
déchetteries	184 775,97	0,00
déchetterie encombrants	1 244,90	
total	186 020,87	0,00
mandatements contrats SITA n+1	413 316,50	400 103,05

Or, le total des dépenses de fonctionnement pris en compte dans les rapports annuels est conforme aux comptes administratifs. Le coût brut par an et par habitant du service s'en trouve par conséquent sous estimé.

	2004	2005	2006	2007	2008
rapport annuel ordonnateur	5 824 598,00	5 740 146,00	5 846 537,00	6 542 043,00	7 210 775,00
coût brut par hab.	84,44	82,69	84,76	94,84	104,54
réponses ordonnateur	83,24	83,07	91,00	98,75	106,46

De plus, aucune dépense de fonctionnement au titre des amortissements des biens immobiliers (véhicule, matériel etc.) n'a été constatée dans la comptabilité administrative (fonction 812) et dans les rapports annuels sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets ménagers sur toute la période. Cette anomalie contribue également à sous-estimer les coûts.

Les coûts bruts par habitant et par an ne constituent pas dans ces conditions un élément cohérent d'analyse de l'activité de ce service.

Cependant, la CAVF a mis en place en 2005 une comptabilité analytique. Cette comptabilité retrace les coûts poste par poste et sert de base aux rapports annuels.

Enfin, le personnel concerné a suivi une formation sur le logiciel « comptacoûts » organisée en 2008 par le conseil général de la Moselle. Selon les précisions apportées au cours de l'instruction, la méthode « comptacoûts » aboutit aux mêmes résultats que la comptabilité analytique appliquée par la CAVF.

Les dépenses directement liées au service d'élimination des déchets ont donc évolué de près de 30 % sur la période 2004 à 2008 sans que les postes aient connu une évolution notable : à titre d'exemple, les dépenses liées à la collecte et le traitement des conteneurs enterrés à Fameck et à Uckange depuis 2007 sont peu significatives par rapport au total. De même le périmètre de la CAVF n'a pas été modifié.

#### évolution des dépenses directes (rapports annuels)

2004	2008	évolution	moyenne annuelle
5 165 578	6 692 465	29,56 %	6,69 %

Par ailleurs les dépenses qui ne sont pas intégrées au tableau ci-dessous concerne les équipes de livraisons des bacs, le mécanicien, le responsable de la régie, quelques prestations telles que l'enlèvement des encombrants dans les quartiers, l'entretien du dépôt, des frais divers (insertion, frais de mission etc.) et les taxes foncières.

Seront donc retenus les coûts à la tonne pour les principales prestations : les déchets ménagers (collecte et traitement), la collecte sélective, le tri et les déchetteries, soit 92 % des dépenses directes.

poids des prestations par rapport aux dépenses directes

	2004	2008	évolution	moyenne annuelle
collecte déchets ménagers	855 023	1 105 789	29,33 %	6,64 %
en % dépenses directes	16,55 %	16,52 %		
traitement déchets ménagers	1 453 791	1 941 114	33,52 %	7,49 %
en % dépenses directes	28,14 %	29,00 %		
collecte sélective	620 798	742 331	19,58 %	4,57 %
en % dépenses directes	12,02 %	11,09 %		
tri	828 122	1 015 895	22,67 %	5,24 %
en % dépenses directes	16,03 %	15,18 %		
déchetteries	989 840	1 348 993	36,28 %	8,05 %
en % dépenses directes	19,16 %	20,16 %		

### 5.3.3.1. La collecte

Le coût moyen annuel à la tonne de déchets ménagers collectés a progressé de 26 % entre 2004 et 2008. L'évolution de la collecte sélective en porte à porte est de 18 %.

Trois constats s'imposent. En premier lieu, les écarts entre le coût de la collecte en régie et celui du prestataire ont été expliqués aux rapports annuels par le fait que la société SITA utilise plus de matériel que la régie (nombre de véhicules, mini-pelle). En outre, bien que les tonnages collectés soient plus faibles en ce qui concerne les déchets ménagers, la société a en charge un nombre de tournées plus important (axes principaux de circulation, centre d'Hayange).

En second lieu, l'évolution erratique des coûts de la régie tend à prouver que la comptabilité analytique gagnerait à être améliorée.

Enfin, l'entrée en application des nouveaux marchés SITA expliquent le décrochage depuis 2007.

évolution du coût de la collecte des déchets ménagers et la collecte sélective en porte à porte

coûts à la tonne	2004	2005	2006	2007	2008	évolution	moyenne annuelle
collecte OM CAVF	41,25	52,75	49,95	50,53	51,17	24,03 %	5,53 %
Collecte OM SITA	44,18	47,62	49,22	54,23	56,47	27,80 %	6,33 %
coût moyen OM collecte	42,69	50,27	49,61	52,26	53,67	25,72 %	5,89 %
collecte sélective CAVF	66,69	53,00	76,42	78,72	72,44	8,62 %	2,09 %
collecte sélective SITA	124,26	133,93	139,01	147,70	154,48	24,32 %	5,59 %
coût moyen collecte sélective	98,60	96,09	110,37	116,07	116,87	18,54 %	4,34 %

### 5.3.3.2. Le traitement des déchets ménagers et le tri

La progression des coûts annuels à la tonne du traitement des déchets ménagers et du tri de la collecte sélective sur la période 2004-2008 ont été respectivement de 30 et 22 %. Comme pour la collecte, l'entrée en application des nouveaux marchés SITA expliquent le décrochage depuis 2007.

évolution du coût du traitement des déchets ménagers et le tri

coûts à la tonne	2004	2005	2006	2007	2008	évolution	moyenne annuelle
traitement OM	72,59	77,84	80,81	90,03	94,21	29,79 %	6,74 %
tri	131,52	139,25	137,84	154,50	159,94	21,61 %	5,01 %

### 5.3.3.3. Les déchetteries

Si la progression du coût annuel à la tonne de la gestion des déchetteries de 37,61 % sur la période 2004-2008 s'explique par l'entrée en vigueur du nouveau contrat en 2007, il convient cependant de relever la mise en service en 2004 de la déchetterie de Hayange et sa montée en puissance. De plus au cours de la période sous-revue, les déchetteries se sont ouvertes à de nouveaux déchets (cosmétiques, médicaments, emballages souillés, piles-bouton et bois).

évolution du coût à la tonne de la gestion des déchetteries

2004	2005	2006	2007	2008	évolution	moyenne annuelle
77,10	83,93	85,33	91,67	106,10	37,61 %	8,31 %

Enfin, les coûts par habitant des déchetteries calculés à partir des rapports annuels (coût des déchetteries « annexes » des rapports) laisse apparaître des différences notables en 2007 et 2008 avec les réponses obtenues (base population 68 978 habitants).

déchetteries	2004	2005	2006	2007	2008	évolution
total	989 840,31	1 053 014,80	1 087 648,45	1 194 947,91	1 348 992,81	36,28 %
tonnage	12 837,58	12 546,49	12 746,19	13 036,00	12 714,00	- 0,96 %
coût/T	77,10	83,93	85,33	91,67	106,10	37,61 %
coût/hab.	14,35	15,27	15,77	17,32	19,56	36,28 %
coût /hab. réponses	14,33	15,08	15,79	10,94	16,91	

## 5.4. Les questions stratégiques

### 5.4.1. L'instauration d'une tarification incitative

#### 5.4.1.1. La substitution de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) à la TEOM

Le président de la CAVF a indiqué qu'« *il n'est pas envisagé, dans le cadre législatif actuel, de substituer la REOM à la TEOM* ».

Cette question avait été abordée lors du « SEMINAIRE SUR LES FINANCES de la communauté d'agglomération du Val de Fensch » organisé le 28 juin 2008. Tout en reconnaissant que « *la taxe dépassant désormais 60 % des dépenses de collecte et de traitement des déchets, il est logique de se poser la question du passage à la redevance, d'autant qu'il est certain que la taxe est plus injuste que la redevance* », la CAVF a conclu

qu'« *il est urgent d'attendre...* ». Cette prudence s'explique essentiellement par le fait que, selon la CAVF, « *les avantages de la teom sont autant d'inconvénients pour la reom* » et, inversement, les « *AVANTAGES de la taxe (...) sont les inconvénients de la redevance* ».

Précisément, les avantages de la TEOM seraient les suivants : « *facilités d'encaissement* », « *contentieux externe* », « *produit assuré* », « *modulation du taux de prélèvement* ».

A l'inverse, les avantages de la REOM seraient les suivants : « *plus juste, soit au nombre de personnes, soit au poids des déchets* », « *plus équitable pour les personnes seules* », « *respect du principe pollueur-payeur* », « *incitation au tri sélectif et au respect de l'environnement* ». Toutefois, l'institution de la REOM serait susceptible de générer des « *effets pervers* » : « *surcoût pour les familles nombreuses, même avec abattements ou imposition progressive* », « *saisie du rôle initial* », « *surcoût administratif* », « *transfert de déchets entre contribuables...* ».

Dans ces conditions, la CAVF semble avoir estimé que la REOM ne présentait pas d'avantages suffisamment établis pour contrebalancer les surcoûts initiaux que sa substitution à la TEOM provoquerait vraisemblablement ; « *avant toute décision teom /reom* », la CAVF a donc décidé d'« *attendre l'évolution de la législation* ».

#### 5.4.1.2. La création d'une part variable au sein de la TEOM

Si le remplacement de la TEOM par la REOM relève de la seule compétence de la CAVF, l'engagement 243 de la table ronde du Grenelle de l'environnement consacrée aux déchets a instauré une tarification incitative obligatoire du service public des déchets s'appuyant au minimum sur la création d'une part variable au sein de la TEOM. Sur ce point, le président de la CAVF a expliqué début juillet qu'« *en fonction de l'évolution législative, une étude sera lancée afin d'instaurer la redevance incitative. Elle portera sur la mise en œuvre administrative mais également technique sur l'ensemble du territoire communautaire.* »

Or, la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement a confirmé que la TEOM devrait « *intégrer, dans un délai de cinq ans, une part variable incitative devant prendre en compte la nature et le poids et/ou le volume et/ou le nombre d'enlèvements des déchets* ». Les services de la CAVF ont donc assuré qu'une étude sera effectuée en 2010. Toutefois, le président de la communauté d'agglomération a d'ores et déjà signalé que la mise en place d'une telle part variable « *nécessitera un coût d'investissement et de fonctionnement conséquent (achat de camion spécifique, embauche de personnel pour le recouvrement...)* ».

#### 5.4.2. La maîtrise des coûts

D'après les chiffres fournis par la CAVF, le coût brut de la gestion des déchets a progressé de 27,9 %<sup>24</sup> entre 2004 et 2008 sans que la substance du service rendu ait été sensiblement modifiée. D'ailleurs, la CAVF explique cette progression par « *la taxe globale sur les activités polluantes (TGAP) sur l'enfouissement* » dont l'augmentation a été décidée

<sup>24</sup> Ce coût serait passé de 83,24 €/hab. en 2004 à 106,46 €/hab. en 2008. Il est rappelé que les calculs effectués par la chambre aboutissent à des résultats différents : 84,44 €/hab. en 2004 et 104,54 €/hab. en 2008, soit une hausse de 23,8 %.

dans le cadre du Grenelle de l'environnement, et par « *la hausse du coût des prestations* » constatée de manière constante, « *depuis 2004, lors des appels d'offres pour la collecte et le traitement des déchets ménagers* ».

Or, la CAVF dispose depuis 2005 d'une comptabilité analytique suffisamment précise<sup>25</sup> pour mesurer la décomposition des coûts flux par flux (verre, journaux, compostage etc.) et poste par poste (collecte, tri, traitement etc.). Il a donc été demandé à la communauté d'agglomération si l'analyse des coûts lui avait permis de mettre en œuvre un plan d'optimisation activité par activité, et quelles axes elle avait retenus (baisse de la fréquence des collectes, mécanisation, optimisation des circuits de collecte etc.).

D'après les réponses du président de la CAVF, les axes de réflexion concernent essentiellement la collecte des déchets : « *La communauté conduit actuellement une réflexion sur plusieurs axes et notamment la suppression de la collecte du verre au porte à porte et la mise en place de conteneurs enterrés*<sup>26</sup> ».

*La collecte du verre au porte à porte est très coûteuse et très exigeante en termes de conditions de travail des équipes. Une étude en interne est en cours afin de déterminer les avantages et les inconvénients d'un tel mode de collecte afin de s'orienter, le cas échéant, vers une suppression de la collecte du verre au porte à porte (densification des points d'apport volontaire, réorganisation des tournées...). Cette réflexion est menée par la commission de travail "environnement et écologie urbaine" ».*

Parallèlement, la CAVF travaille à la création d'une structure qui réunirait plusieurs établissements publics de coopération intercommunale et à laquelle le traitement des déchets serait délégué.

### **5.4.3. La création du SYDELON**

Rappelant que le plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés de la Moselle avait souligné en 2000 « *le manque de coordination sur le Nord Mosellan* », le président de la CAVF a signalé que « *la communauté a[vait] relancé le projet d'un syndicat pour le traitement des déchets ménagers, appelé SYDELON, projet actuellement en cours afin de fédérer les collectivités de la région Thionvilloise* ». Les services de la CAVF ont expliqué que ce projet s'inspirait de l'exemple du SYDEME, le syndicat mixte de transport et de traitement des déchets ménagers de Moselle-Est, qui a été créé pour prendre en charge et optimiser le traitement des déchets ménagers à la fois de la Moselle Est et de l'Alsace Bossue.

Le SYDELON, syndicat mixte de transport et de traitement des déchets de Lorraine Nord, pourrait être créé dès 2010. L'une de ses premières tâches serait de réaliser une étude sur le traitement des déchets afin de faire le tour des techniques possibles. Aujourd'hui, l'enfouissement est la seule solution à la disposition de la CAVF pour traiter les déchets ultimes. Le SYDELON, lui, bénéficierait d'une surface territoriale<sup>27</sup> et financière

<sup>25</sup> L'instruction a révélé quelques insuffisances s'agissant des coûts de la collecte effectuée en régie. Toutefois, ces imperfections sont marginales et ne remettent pas en cause la fiabilité globale des informations fournies par la comptabilité analytique de la CAVF.

<sup>26</sup> Des conteneurs enterrés existent déjà à Fameck et à Uckange. La CAVF envisage d'en installer d'autres. Les coûts d'investissement initiaux devraient, à terme, être compensés par le fait que les conteneurs non enterrés sont souvent victimes d'actes de vandalisme (incendies etc.).

<sup>27</sup> Le SYDELON devrait fédérer des communes, communautés d'agglomération, communautés de communes etc. représentant au total 250 000 habitants environ. Des accords avec la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole pourraient également être recherchés.

suffisante pour envisager, par exemple, la construction d'une usine d'incinération avec récupération de chaleur. Un tel équipement permettrait à la CAVF de ne plus dépendre d'une seule solution technique – l'enfouissement - et, surtout, de ne plus dépendre d'un seul prestataire, comme c'est actuellement le cas de facto.

Telles sont les observations que la chambre régionale des comptes a souhaité formuler sur la gestion de la communauté d'agglomération du Val de Fensch.

## ANNEXE I

### LA COLLECTE ET LE TRAITEMENT DES ORDURES MENAGERES (FONCTION 812)

#### dépenses de fonctionnement (comptes administratifs)

	2004	2005	2006	2007	2008	évolution	moyenne annuelle
charges à caractère général	4 654 829	4 748 193	4 781 758	5 481 719	6 105 355	31	7,02 %
dont contrats		4 506 241	4 538 064	5 233 058	5 815 912		
dont carburants		73 356	65 792	73 048	97 297		
dont matériel roulant		44 758	46 153	47 210	43 295		
personnel	941 421	909 378	985 621	1 029 484	1 068 693	14	3,22 %
dont personnel extérieur		32 299	27 564	38 315	36 991		
gestion courante	42 687	24 393	8 115	2 592	13 642	- 68 %	- 24,81 %
charges exceptionnelles	185 661	21 974	71 013	28 248	23 084	- 88 %	- 40,62 %
dont titres annulés	29 190	21 974	71 013	28 248	23 084		
total dépenses de fonctionnement	5 824 598	5 703 938	5 846 507	6 542 043	7 210 775	12 %	3,95 %

#### recettes de fonctionnement (comptes administratifs)

	2004	2005	2006	2007	2008	évolution	moyenne annuelle
atténuation de charges	12 720	13 653	749	9 952	1 150		
produits des services	493 896	507 293	523 860	573 435	627 036	27 %	6,15 %
dont valorisations	267 983	268 092	321 403	380 503	360 462	35 %	7,69 %
dont redevance spéciale	212 488	227 981	187 677	177 892	172 201	- 19 %	- 5,12 %
dotations	613 684	402 449	349 624	477 363	240 100	- 61 %	- 20,91 %
dont autres organismes	579 455	378 076	346 065	476 943	240 100	- 59 %	- 19,77 %
produits exceptionnels	147 856	91 897	0	2 344	18 994		
total recettes	1 268 156	1 015 292	874 233	1 063 094	887 280	- 30 %	- 8,54 %
TEOM	2 795 922	3 156 584	3 584 159	3 579 746	4 397 908	57 %	11,99 %
total produits	4 064 078	4 171 876	4 458 392	4 642 840	5 285 188	30 %	6,79 %