



Chambre régionale des comptes  
des Pays de la Loire

*La Présidente*

Nantes, le 9 juin 2010

**GREFFE N° 2010-215**

Monsieur le Président,

Je vous ai adressé par lettre du 27 avril 2010, le rapport d'observations définitives pour les années 2005 et suivantes concernant la gestion de la communauté de communes du Saosnois, que vous administrez.

Aucune réponse n'étant parvenue à la chambre à l'issue du délai d'un mois qui était imparti, la procédure est désormais close et vous trouverez ci-joint le rapport.

En application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, ce rapport doit être communiqué à votre assemblée délibérante dès sa plus proche réunion. Il doit faire l'objet d'une inscription à son ordre du jour, être annexé à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée et donner lieu à un débat.

A compter de la date de cette réunion, que je vous serais obligée de me faire connaître, la communication du rapport à toute personne en faisant la demande est de droit. J'en transmets par ailleurs une copie au représentant de l'Etat dans le département et au Trésorier-payeur général.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Catherine de KERSAUSON

M. Jean-Pierre CHAUVEAU  
Président de la communauté de communes du Saosnois  
3, rue Ernest Renan  
B.P. 146  
72600 MAMERS



Chambre régionale des comptes  
des Pays de la Loire

*La Présidente*

Nantes, le 27 avril 2010

**GREFFE N° 2010-111  
010L023-1/PA**

## **Observations définitives concernant la gestion de la communauté de communes du Saosnois (Sarthe)**

**Années 2005 et suivantes**

### **Résumé des observations**

La chambre régionale des comptes a examiné la gestion de la communauté de communes du Saosnois. Cet examen a porté sur la gestion budgétaire et comptable, la situation financière et, dans le cadre d'une enquête nationale, la politique d'élimination des ordures ménagères.

La situation financière de la communauté n'appelle pas d'observation particulière : la capacité d'autofinancement brute est positive et s'accroît, malgré, cependant, l'augmentation de la charge que constituent les contrats de prestations de services en matière d'élimination des ordures ménagères (+ 38 % de 2005 à 2008).

Dans le domaine des ordures ménagères, la communauté de communes n'a pas diligenté d'étude d'impact environnemental ou sanitaire de sa politique d'élimination, ni effectué de contrôle ponctuel et chiffré sur sites depuis 2005 ; elle ne dispose pas d'indicateur de performance de son service déchets. Il en découle un manque de maîtrise des rémunérations des entreprises prestataires, basées, pour partie, sur les tonnages collectés ou éliminés. Le volet santé-environnement de l'action communautaire, défini à l'article R. 125-3 du code de l'environnement, n'est pas mis à disposition du public en complément du rapport sur le prix et la qualité du service public d'élimination, comme il le devrait. Toutefois, la chambre relève que la communauté de communes a adopté le 22 février 2010 un plan d'évolution de la gestion des déchets qui prévoit notamment, l'instauration de la redevance spéciale à compter de 2012, et de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères à compter de 2011.

Enfin, la chambre a pu relever que le compte de la commune comporte de très nombreux budgets annexes (passés, néanmoins de 14 en 2005 à 12 en 2008). Elle estime que cette multiplicité a causé ou, à tout le moins, favorisé les défauts constatés dans les comptes, tels que des dépassements, dans quelques cas, du plafond des dépenses imprévues, des erreurs d'affectation des résultats, une prise en compte erronée des restes à réaliser en investissement pour le calcul du besoin de financement, la non couverture des besoins de financement de l'investissement par le résultat de fonctionnement (budgets annexes de zones d'activité).

Territoire à dominante rurale, la communauté de communes du Saosnois est composée de 25 communes, et peuplée de 13 849 h (recensement de 2006). La densité de la population est de 49 habitants au kilomètre carré. Le contrôle de la chambre régionale des comptes a porté sur la gestion budgétaire et comptable, la situation financière et la politique d'élimination des ordures ménagères.

La chambre a pris note des réflexions en cours portant sur l'extension progressive des attributions de la communauté à différentes politiques culturelles (programmation culturelle, écoles de musique et bibliothèques), et sur la perspective de regroupements de communautés de communes qui permettraient de constituer un nouvel établissement public peuplé d'au moins 20 000 h.

## **1 La situation financière**

Les tableaux chiffrés présentant la situation financière de la communauté de communes figurent en annexe.

### **1.1 Le budget de fonctionnement**

L'accroissement des charges de personnel et des frais financiers sur la période 2005-2008 s'explique par le renforcement des moyens et de l'activité de la communauté de communes. Ces dépenses, de montant relativement modeste, ne représentent que 14,8 % et 8,6 % du total des dépenses réelles de fonctionnement.

A l'inverse, la forte progression des dépenses qui découlent de la rémunération des prestataires de services (38,4 % de 2005 à 2008) et leur poids dans les dépenses totales (48,3 %) méritent une attention particulière, même si leur volume reste limité (1,1 M€ en 2008). Ces dépenses sont liées aux contrats de collecte et de traitement des ordures ménagères. Elles avaient déjà progressé de 25 % de 2000 à 2003.

## **1.2 La capacité d'autofinancement brute**

La CAF brute, positive sur toute la période (344 000 € en 2008), progresse sensiblement par rapport à 2005 (+ 105 %).

## **1.3 Le besoin de financement de l'investissement**

L'opération de construction du centre culturel SAUGONA génère un besoin de financement significatif en 2007 et 2008. Elle affecte la variation du fonds de roulement, qui devient temporairement négative en 2008.

## **2 La politique communautaire de collecte et traitement des ordures ménagères (OM)**

### **2.1 Le cadre départemental de la politique communautaire d'élimination des déchets ménagers**

Par décision du tribunal administratif de Nantes en date du 10 janvier 2006, l'arrêté du préfet de la Sarthe portant approbation du plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés (PEDMA) a été annulé.

Cette décision a été fondée notamment sur un vice de forme quant à la publicité de l'avis d'enquête publique sur un défaut d'inventaire prospectif des quantités de déchets à éliminer sur cinq et dix ans (art. 2 du décret 96-1008 du 18 novembre 1996 relatif aux PEDMA), sur un défaut de localisation des deux centres de déchets ultimes à créer (en violation du même décret), sur le constat d'une prévision de réduction des déchets ménagers (34,9 % dès 2005) insusceptible d'être atteinte et enfin, sur le manque de définition des moyens ou dispositions permettant de satisfaire l'objectif législatif de limitation en distance du transport des déchets produits.

En octobre 2009, le conseil général a adopté un nouveau PEDMA.

Celui-ci formule les principaux choix suivants :

- la prévention de la production des déchets ;
- le développement de nouvelles collectes séparatives ;
- le développement de la valorisation organique des ordures ménagères et assimilées ;
- l'obligation après 2013 de mettre en place une collecte sélective de la FFOM<sup>1</sup> ou de traiter les déchets résiduels par incinération ou par traitement mécano-biologique ;
- la limitation de l'enfouissement aux seuls déchets ultimes.

---

<sup>1</sup> FFOM : fraction fermentescible des ordures ménagères.

Les collectivités sarthoises compétentes dans ce secteur ont donc été dépourvues d'objectif départemental en matière de déchets de 2006 à 2009.

## **2.2 Les moyens humains du service « déchets ménagers » de la communauté**

La communauté de communes du Saosnois exerce les compétences de collecte et de traitement des déchets ménagers et assimilés (DMA).

Début 2009, le service « déchets ménagers » emploie, partiellement, 6 agents à la communauté de communes, soit 1,74 équivalent temps plein. En nombre d'emplois budgétaires, il représente donc le tiers de l'effectif communautaire. Financièrement, cette compétence mobilise la moitié environ du budget de la communauté de communes.

Cette modestie des moyens humains affectés à la gestion et à l'élimination des OM correspond aux capacités globales de l'établissement public. L'embauche en 2007 d'un ingénieur territorial est venue renforcer le service.

## **2.3 L'organisation du service**

Consciente des limites de ses moyens pour l'exercice de ses compétences en matière de déchets, la communauté a adhéré en 2003 à un syndicat de réalisation du traitement, basé dans l'Orne, et composé de 10 EPCI dont la communauté urbaine d'Alençon. A la suite de problèmes internes, ce syndicat a été dissous en 2005. La collecte des ordures ménagères a lieu en porte à porte, pour les zones agglomérées à habitat dense, ou par conteneur ou point de regroupement, pour l'habitat isolé. Chaque commune est équipée, en outre, d'un point d'apport volontaire pour la collecte sélective.

La collecte des autres déchets (encombrants, gravats, déchets verts, ferraille) est effectuée au moyen de quatre déchèteries, mises en service en 1999. Deux déchèteries principales sont situées près des zones urbaines, et deux mini-déchèteries implantées en zone rurale. On peut estimer à 4 516 habitants la population desservie en moyenne par déchèterie en comptant les deux mini-déchèteries pour une seule.

Les déchets sont acheminés au centre de transfert d'Arçonnay (Sarthe), extérieur au périmètre communautaire, puis depuis 2005 dans deux installations de stockage de déchets non dangereux situés dans le département voisin de l'Orne (à Fel et Colonars-Corubert). Les déchets issus de la collecte sélective sont acheminés au centre de transfert d'Arçonnay puis évacués vers les filières de reprise ou de valorisation.

L'entreprise SNN (Société normande de nettoyage, filiale du groupe Suez) effectue actuellement la collecte des ordures ménagères en porte à porte et à partir des points d'apport volontaire. Elle est également en charge du traitement des déchets ménagers, comme exploitant du centre de transfert d'Arçonnay.

Dans les deux communes urbaines regroupant 59 % de la population communautaire, Mamers et Saint-Cosme-en-Vairais, le ramassage des DMA a lieu deux fois par semaine. Les autres communes sont desservies une fois par semaine, soit par conteneur, soit en porte à porte et conteneur. La communauté a indiqué rechercher des pistes de rationalisation du service, notamment en zone urbaine.

## **2.4 Les prestataires de la communauté de communes**

Les opérations de collecte, traitement et valorisation des déchets ménagers et assimilés ont été confiées par marché, à deux reprises, à l'entreprise SNN, le dernier marché couvrant la période 2006-2010.

L'exploitation et le gardiennage des déchèteries, confiés jusqu'en 2008 à ONYX-VEOLIA, ont été modifiés depuis 2009. Concernant l'enlèvement des bennes et le traitement, les compétences sont réparties entre SNN (titulaire du marché pour les encombrants, gravats, déchets végétaux, cartons et bois), GDE (titulaire du marché pour les ferrailles), et CITE + (titulaire du marché pour les DDM et les DASRI<sup>2</sup>). Enfin, ECOLOGIC est titulaire d'une simple convention pour l'enlèvement des DEEE<sup>3</sup>. Le gardiennage, lui, est effectué en régie depuis 2009.

## **2.5 Les objectifs de développement durable et la mise en œuvre de la politique d'élimination des déchets**

Le conseil communautaire a adopté le 3 juillet 2009 une charte de territoire incitant au développement durable et au respect de l'environnement sur son territoire. Cette déclaration pourrait utilement être complétée d'un engagement concret, assorti de moyens financiers et d'un calendrier de réalisation.

La communauté de communes, pour guider son action et en mesurer les effets, a mis au point une comptabilité analytique interne en 2005, distincte de la démarche comptabilité mise au point par l'ADEME, mais ne s'est pas dotée d'outils spécifiques. En particulier, elle n'a diligenté aucune étude d'impact environnemental ou sanitaire, n'a pas effectué de contrôle sur site depuis 2005, et ne dispose pas d'indicateurs de performance du service déchets. Il en découle un manque de maîtrise des rémunérations des entreprises prestataires agissant dans ce domaine à sa demande.

Toutefois, la communauté de communes a confié une étude d'optimisation, financée en partie par Eco-emballages, à un cabinet d'études. Cette étude devrait permettre à la collectivité de préparer la prochaine consultation préalable à la conclusion du futur marché de collecte et traitement.

Le conseil communautaire a également adopté le 22 février 2010 un « plan d'évolution de la gestion des déchets ménagers 2010-2013 ». Celui-ci prévoit notamment l'instauration de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères dès 2012 et d'une redevance spéciale pour les professionnels à compter de 2012.

## **2.6 La communication vers les citoyens**

L'état spécial annexé au compte administratif, retraçant le produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et les dépenses du service, est conforme dans sa présentation aux exigences réglementaires. Le rapport de l'ordonnateur sur la qualité et le coût du service public d'élimination des déchets comporte, en outre, des indicateurs techniques et financiers clairs. Le rapport annuel d'activité de la communauté de

---

<sup>2</sup> DDM : déchets dangereux des ménages ; DASRI : déchets d'activités de soins à risques infectieux.

<sup>3</sup> DEEE : déchets d'équipements électriques et électroniques.

communes est transmis aux maires concernés, mais ne reprend pas l'intégralité des indicateurs financiers et techniques tels que développés dans le rapport sur la qualité et le coût du service, contrairement aux dispositions de l'article L. 5211-39 du CGCT. La présentation des données permet cependant l'information des maires.

L'article R. 125-3 du code de l'environnement, qui prévoit que les collectivités compétentes en matière d'élimination des déchets ménagers doivent tenir à jour un document, consultable à leur siège et précisant un certain nombre de données quantitatives et qualitatives. La communauté considère que le rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'élimination est suffisant pour répondre à cette exigence. Toutefois, ce rapport ne comporte pas le volet santé-environnement exigé par la réglementation, au 3° de l'article sus-visé, volet qui devrait être élaboré et présenté au public.

La communauté de communes recourt également à d'autres outils de communication pour informer les habitants de l'évolution du dispositif d'élimination des déchets ménagers : journal d'information communautaire édité semestriellement, site internet doté d'un onglet « environnement », suivi des réclamations.

### 3 **Le coût du service public d'élimination des déchets ménagers**

en €(source : comptabilité fonctionnelle)	2006	2007	2008	évol.2008/2006
<b>service collecte/traitement</b>				
<b>dépenses dont</b>	699 178,46	772 365,14	804 706,84	15,09%
contrat prestations de service dont	695 258,53	759 693,06	796 977,53	14,63%
-OM	379 832,43	421 057,05	452 956,89	19,25%
-traitement (hors TGAP)	199 262,24	212 631,28	205 667,45	3,21%
-collecte sélective	116 163,85	126 004,63	138 353,14	19,10%
<b>recettes dont</b>	815 030,11	886 024,74	946 260,38	16,10%
TEOM	718 896,00	803 074,00	826 313,00	14,94%
recettes eco-emballage et reprise mat	99 378,16	86 555,95	71 152,03	-28,40%
part de la TEOM/recettes	88,20%	90,64%	87,32%	
<b>charge nette</b>	115 851,65	113 659,60	141 553,54	22,19%
<b>service déchèterie</b>				
<b>dépenses dont</b>	304 635,91	347 441,14	343 671,53	12,81%
contrat prestations de service	289 697,72	329 616,35	325 202,34	12,26%
<b>recettes</b>	5 976,35	5 300,14	12 515,69	109,42%
<b>charge nette</b>	- 298 659,56	- 342 141,00	- 331 155,84	10,88%
<b>TOTAL</b>				
<b>dépenses</b>	1 003 814,37	1 119 806,28	1 148 378,37	14,40%
<b>recettes</b>	821 006,46	891 324,88	958 776,07	16,78%

#### 3.1 **Les dépenses globales de la communauté en matière d'élimination et leur couverture**

Le coût des contrats de prestations de service, principale dépense du service, augmente sur la période 2006-2008 de 14,6 % pour la collecte et de 12,3 % pour les déchèteries. La TEOM progresse de 14,9 %, à peu près comme les rémunérations des entreprises prestataires, et couvre les dépenses de collecte et de traitement. Elle couvre aussi une partie des dépenses des déchèteries, laissant toutefois une charge nette pour les déchèteries en augmentation de 10,9 %, charge nette que finance le budget général.

Le coût total de fonctionnement du service atteint, en 2008, 1,148 M€ La TEOM (59,7 € par habitant) couvre 71,9 % de ce montant. La hausse prévue de la TGAP devrait doubler la part de la facture du prestataire dédiée à cette taxe d'ici à 2015.

Enfin, on peut noter une baisse des recettes Eco-emballage et reprise de matériaux de 28,40 %.

Dans ce contexte, la chambre prend acte de la décision de la communauté de communes, dans le plan d'évolution de la gestion des déchets, de prévoir l'instauration en 2012 de la redevance spéciale qui est obligatoire pour les collectivités prélevant une TEOM en vertu de la loi du 13 juillet 1992 sur l'élimination des déchets et les installations classées. Cette redevance sert à financer l'élimination des déchets dits « assimilés » produits par le commerce, l'artisanat, l'industrie et les services.

### 3.2 Les indicateurs de gisement

Le poids global des déchets par habitant augmente peu de 2006 à 2008 (+ 3,8 %), atteignant 642,3 kg/h. Cette masse progresse uniquement en raison de l'accroissement notable des volumes déposés en déchèteries, la collecte porte à porte connaissant au contraire une érosion.

#### Les indicateurs de gisement en volume

En tonne	2006	2007	2008	Evolution 06/08	Part dans le total général
Total déchets ménagers	4 950,46	4 895,5	4 935,95	-0,29 %	55,46 %
-OMR	4 000,25	3 948,79	3 909,74	-2,26 %	44,04 %
-verre papier corps creux	950,21	946,71	1 026,21	8 %	11,53 %
Déchèteries	3 616,19	3 974,61	3 963,59	9,61 %	44,54 %
<b>Total</b>	<b>8 566,65</b>	<b>8 870,11</b>	<b>8 899,54</b>	<b>3,88 %</b>	<b>100</b>

Source : rapport de l'ordonnateur sur la qualité et le prix du service public

#### Les ratios de gisement par habitant

En kg/h/an	2006	2007	2008
<b>Total déchets ménagers</b>	<b>357,46</b>	<b>353,36</b>	<b>356,1</b>
-OMR par habitant	288,85	285	282
-verre papier.../habitant	68,61	68,36	74,10
Déchèterie	<b>261,11</b>	<b>287</b>	<b>286,20</b>
<b>Total</b>	<b>618,57</b>	<b>640,36</b>	<b>642,3</b>

Source : rapport de l'ordonnateur sur la qualité et le prix du service public

#### Ratios moyens nationaux de référence

Source ADEME chiffres 2005	OMR	Verre et matériaux secs	total	déchèteries	Total général
Tonnage	20,5	4,29	24,79	11,3	36,09
Kg/habitant	327	69	396	181	577

### Détail des quatre déchèteries de la communauté de communes du Saosnois

<i>kg par habitant</i>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Végétaux	92,86	110,03	104,32
Ferrailles	20,74	17,13	15,92
Encombrants (1)	59,54	70,80	69,15
Gravats	78,08	77,35	82,50
Cartons	7,73	8,65	8,74
DMS	0,78	1,22	1,14
DEEE (2)	1,38	1,80	4,44

Source : rapport de l'ordonnateur sur la qualité et le prix.....

(1) la collecte de bois est incluse dans les encombrants jusqu'au 31/12/2008

(2) gratuité du traitement des DEEE (convention signée avec ECOLOGIC)

### 3.3 Les indicateurs de coût des prestations et du service

La facturation annuelle du prestataire de la collecte et du traitement, l'entreprise SNN, reste à peu près conforme à l'estimation du marché conclu en 2006, soit 669 241,89 €TTC pour un tonnage estimé de 4 300 t.

Le coût global à la tonne augmente de 9,67 % de 2006 à 2008, nettement moins vite que le coût global par habitant (13,92 %).

L'un des facteurs de dérive se situe dans l'augmentation du coût de la collecte sélective qui est due au facteur « tonnage » en progression, tandis que l'accroissement du coût de la collecte primaire est imputable au facteur « prix » du contrat.

Le premier tableau, conforme au cadre tracé par l'enquête nationale sur la gestion des déchets ménagers, est issu d'un retraitement des données de la comptabilité analytique de la communauté de communes et du rapport de l'ordonnateur sur le prix et la qualité du service. Le coût global du service n'inclut pas le coût administratif du service déchets. Le coût par habitant se base sur la population INSEE de 2006.

<b>Coût TTC</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
<b>C = Coût de la collecte (1) (€) et du traitement sans déchèteries</b>	695 258	759 693	796 978
<b>D = Coût du fonctionnement des déchèteries (€)</b>	289 698	329 616	325 202
<b>Coût global TTC du service (=C +D) (2)</b>	984 956	1 089 309	1 122 180
<b>Coût global TTC par habitant (3)</b>	<b>71,13</b>	<b>78,65</b>	<b>81,03</b>
<b>Coût global TTC par tonne</b>	<b>114,97</b>	<b>122,81</b>	<b>126,09</b>

Sources : comptabilité analytique CC + rapport de l'ordonnateur sur la qualité et le prix

(1) y compris la collecte sélective et la TGAP

(2) hors coût administratif du service déchets de la CC et sans soustraction des aides

(3) données démographiques INSEE 2006

Le tableau suivant donne la répartition détaillée du coût par habitant, tel que décomposé par le rapport de l'ordonnateur sur le prix et la qualité du service, et basé sur la population du recensement de 1999.

Coût total des déchets ménagers par habitant	Dépenses 2007	Dépenses en 2008	% du montant global 2008
OM	31,15	33,51	40,33 %
Traitement -hors TGAP	15,73	15,22	18,32 %
Collectes sélectives	9,32	10,24	12,33 %
Total déchets ménagers	56,21	58,97	70,97 %
Fonctionnement des déchèteries (4)	24,39	24,12	29,03 %
Gardiennage mini-déchèteries	0,62	0	0
<b>Montant global</b>	<b>81,21</b>	<b>83,09</b>	<b>100</b>
<b>Recettes liées aux valorisations</b>	<b>6,40</b>	<b>5,26</b>	
<b>Coût net</b>	<b>74,81</b>	<b>77,82</b>	

Source : tableau CC - rapport de l'ordonnateur sur le prix et la qualité du service

### 3.4 Les indicateurs d'efficience de la collecte et du traitement

Les indicateurs d'efficience de la collecte et du traitement, tels qu'issus des données transmises par la communauté de communes, présentent des niveaux anormalement élevés pour une zone rurale. Ils témoignent d'un suivi insuffisant par la communauté de la réalité des prestations de son délégataire SNN, tant dans les volumes collectés que dans les circuits effectués.

Tandis que les bons de tournées transmis par la communauté de communes permettent d'établir, pour la collecte, une distance totale parcourue de 211.353 km en 2008, la société prestataire indique, pour sa part, avoir fait réaliser 102.014 km à ses véhicules affectés à cette collectivité au cours du même exercice.

### 3.5 Les indicateurs d'efficacité

a- hors déchèteries

#### Collecte sélective/gisement

En T	2006	2007	2008
Collecte globale	4 950	4 895	4 936
Collecte sélective	950	947	1 026
<b>Ratio</b>	<b>19,19 %</b>	<b>19,35 %</b>	<b>20,79 %</b>

La communauté de communes améliore sa collecte sélective et s'inscrit dans la tendance nationale.

#### Performance de collecte des DMA (en kg/hab/an)

Kg par habitant	2006	2007	2008
Verre	35,87	32,10	35,92
Papier-carton	26,27	29,20	30,44
Corps creux	6,47	7,06	7,74
<b>Total</b>	<b>68,61</b>	<b>68,36</b>	<b>74,10</b>

Source : rapport de l'ordonnateur sur la qualité et le prix...

Le tri du verre représente le poids le plus élevé et le plus constant. La collecte sélective du papier-carton et des corps creux progresse sur la période.

Le taux global des refus de tri, issus de la collecte sélective, qui résulte des données de l'ordonnateur, paraît faible.

### Taux global de refus du tri sélectif

	2006	2007	2008
<b>Taux global de refus</b>	4,8 %	5,5 %	3,9 %

b – en déchèteries

D'après le nombre de visites par an et par habitant en déchèterie, la fréquentation des particuliers est relativement stable. Les tonnages déposés progressant, il s'en déduit que les quantités déposées à chaque voyage croissent. En revanche, la fréquentation des artisans-commerçants, assez faible, diminue fortement sur la période.

### Fréquentation des déchèteries (en visites/h/an)

	2006	2007	2008	Evol 06/08
<b>Particuliers</b>	27 729	28 075	28 110	+ 1,37 %
<b>Artisans-commerçants</b>	226	174	152	- 32,74 %
<b>total</b>	27 955	28 249	28 262	+ 1,10 %
<b>Moyenne kg par visite</b>	129,37	140,7	140,27	

## 3.6 La valorisation

### Part finale des DMA valorisés (%)

	2006	2007	2008
<b>Tonnage collecté (collecte + déchèteries)</b>	8 548	8 873	8 899
<b>Tonnage valorisé</b>	3 731	3 924	4 016
<b>Ratio</b>	<b>44 %</b>	<b>44 %</b>	<b>45 %</b>

Source : CCS

Les pourcentages de valorisation, compris entre 40 et 50 % ces dernières années, se rapprochent de données observées ailleurs dans le département.

## 4 La gestion budgétaire et comptable

### 4.1 Les budgets annexes

Le grand nombre des budgets annexes peut être source d'erreurs de chiffres notamment sur la consolidation des résultats, et la lisibilité des comptes peut en être affectée. Il contribue aussi à alourdir la gestion, gêne la vision d'ensemble des principaux phénomènes et complique l'étalement dans le temps des opérations. L'encours de dette des budgets annexes (2,4 M€ fin 2008 soit 69 % de la dette totale) résulte d'un grand nombre de petits contrats à taux fixes, puisque, à chaque opération, correspond un emprunt particulier.

L'instruction budgétaire et comptable M14 annexée à l'arrêté du 27 décembre 2005 rend obligatoire la tenue d'un budget annexe pour les zones d'activités, les services publics industriels et commerciaux, des services publics administratifs que l'organe délibérant décide d'ériger en régie, des lotissements et des opérations d'aménagement de zones. Ce n'est d'ailleurs que dans ce dernier cas que l'instruction recommande l'existence d'un budget annexe par opération.

S'agissant des services assujettis à la TVA, hors service public à caractère industriel et commercial, le budget annexe est facultatif. Le suivi au sein du budget général implique toutefois l'émission de séries distinctes de titres et de mandats hors taxes, une récapitulation de ces opérations sur un état joint au compte administratif et un suivi spécifique au regard des règles fiscales.

Compte tenu des inconvénients relevés et des possibilités offerte par la réglementation, la chambre recommande à l'ordonnateur de regrouper certains budgets annexes soumis à la TVA.

## **4.2 Les dépenses imprévues**

Les dépenses imprévues inscrites aux budgets annexes, aussi bien en dépenses de fonctionnement qu'en dépenses d'investissement, sont supérieures certaines années au taux plafond réglementaire de 7,5 % des dépenses réelles prévisionnelles. La communauté de communes devra mieux veiller, à l'avenir, au respect des dispositions de l'article L. 2322-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) qui fixe ce plafond. La diminution du nombre des budgets annexes concernés, ainsi qu'il a été écrit, faciliterait ce respect.

## **4.3 Les états annexés aux comptes administratifs**

L'état des subventions en nature ou en espèces joint aux comptes administratifs 2006 à 2008 n'est pas conforme au modèle prescrit par l'instruction budgétaire et comptable M14. De plus, le montant global mentionné sur l'état ne correspond pas au total du compte 6574 (subventions de fonctionnement aux associations et autres organismes de droit privé) présenté dans les comptes administratifs.

Ces différences s'expliquent, d'une part, par la prise en compte erronée, au compte 6574 de l'état, d'une subvention versée au département et imputée sur le compte administratif au compte 65733, et d'autre part, en 2006, par la mention d'une adhésion à l'association amicale des maires et adjoints de la Sarthe imputée au compte 6281 (concours divers, cotisations) du compte administratif.

Enfin, l'état annexe des subventions ne reprend qu'une partie des subventions d'équipement et de fonctionnement aux organismes de droit public. Les subventions aux départements sont ajoutées à tort au compte 6574.

#### 4.4 Les restes à réaliser et les résultats

La communauté de communes ne pratique pas les rattachements de dépenses et de recettes à l'exercice comme l'impose la réglementation. Une délibération prise le 3 février 1998 prévoit bien, comme l'autorisent les textes, un seuil de rattachement fixé à 10 000 F (1 500 €), mais aucun rattachement n'a été opéré depuis lors au-dessus de ce seuil. Pour lever toute ambiguïté, la chambre invite la communauté de communes à compléter cette délibération en y précisant, en particulier, qu'au-delà du seuil retenu, le rattachement sera effectué comme l'exige la réglementation.

La chambre rappelle, enfin, qu'au compte administratif doit être impérativement joint un état des dépenses engagées non mandatées, au titre de justificatif du résultat de l'exécution du budget de l'exercice.

#### 4.5 L'affectation des résultats

Pour le budget principal et huit budgets annexes, la communauté de communes n'applique pas la procédure d'affectation des résultats. Des erreurs ou des interprétations incorrectes ont entraîné des affectations erronées.

En 2007 la communauté, pour le budget annexe CEFIGA, affecte 29 085,45 € au compte 1068 alors qu'aurait dû y être reprise la totalité du résultat de fonctionnement disponible, soit 31 337,96 €. En 2008, la communauté n'affecte aucune somme au compte 1068 du budget annexe UNISTAB alors qu'elle aurait dû retenir la totalité du résultat de fonctionnement disponible, soit 81 710,89 €.

Dans chacun de ces deux cas, la délibération relative à l'affectation des résultats prend en compte la totalité des restes à réaliser (RAR) des deux sections de fonctionnement et d'investissement du budget considéré alors qu'il convient de se cantonner aux restes à réaliser de la section d'investissement dans l'affectation des résultats.

Ces pratiques sont donc contraires aux dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14 qui précise au titre 3 du tome 2 que « ... les RAR de la section d'investissement sont pris en compte dans l'affectation des résultats... en revanche les RAR de la section de fonctionnement ne sont pas pris en compte dans l'affectation des résultats ».

Contrairement à ce qu'indique l'ordonnateur, le rattachement de titres non émis n'est pas possible. En effet, les droits liés aux recettes de fonctionnement inscrites en restes à réaliser n'étant pas acquis au 31 décembre, aucun titre ne peut être émis à leur sujet.

#### 4.6 La couverture du besoin de financement de la section d'investissement

L'article R. 2311-11 du CGCT impose aux assemblées délibérantes d'affecter en priorité le résultat de fonctionnement à la couverture du besoin de financement de la section d'investissement, lequel est constitué du résultat de clôture corrigé des restes à réaliser. « *Le résultat de fonctionnement correspond à l'excédent ou au déficit de l'exercice. Pour son affectation, il est cumulé avec le résultat antérieur reporté à l'exclusion des restes à réaliser.* »

Or le conseil communautaire, à travers ses délibérations d'affectation des résultats des budgets annexes relatifs à trois zones d'activité (Haut Eclair, Cytises et Village artisan), précise seulement « qu'il est proposé de reporter le déficit d'investissement à l'article 001 ». Cet article 001, « solde d'exécution de la section d'investissement reporté », est destiné à permettre de reporter d'année en année la part non utilisée d'une opération jusqu'à la fin de celle-ci.

C'est par l'affectation du résultat de fonctionnement chaque année en début d'exercice suivant que le besoin de financement de la section d'investissement se trouve couvert.

Le solde d'exécution de la section d'investissement qui apparaît au compte administratif n'est pas à proprement parler un « déficit », mais un besoin de financement. Le résultat dégagé par la section de fonctionnement doit par conséquent toujours être suffisant pour couvrir ce besoin de financement.

La notion d'équilibre général d'une opération est distincte de la règle budgétaire d'affectation annuelle du résultat de fonctionnement.

#### **4.7 Les restes à réaliser en investissement**

Les restes à réaliser en investissement, sont soit pris en compte de façon erronée, soit non pris en compte pour le calcul du besoin de financement.

En 2008, pour le budget principal, la délibération d'affectation des résultats 2007 ne tient pas compte du solde des restes à réaliser. Elle mentionne seulement les résultats excédentaires de fonctionnement et d'investissement qui doivent être reportés dans chaque section au budget primitif 2008. Or, l'ajout des restes à réaliser aurait permis d'identifier un besoin de financement égal à – 41 998,30 €<sup>4</sup> qui, de fait, n'a pas été couvert.

Des erreurs similaires ont été observées pour les budgets annexes « bâtiment blanc » en 2007 (résultats 2006), et « maison des randonneurs » (ou des randonnées) en 2008 (résultats 2007).

---

<sup>4</sup> Déduit du résultat de clôture de la section d'investissement et des restes à réaliser de la même section.

## ANNEXE

### SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DU SAOSNOIS

#### 1 . Budget de fonctionnement

En k€	2005	2006	2007	2008	Evolution 2005 à 2008
Charges à caractère général dont Contrat de prestations de service	1 034 817	1 177 985	1 298 1 089	1 437 1 131	39,04 % 38,43 %
Charges de personnel	219	254	277	346	57,62 %
Charges de gestion courante	188	171	172	162	- 13,82 %
Charges financières	110	112	126	201	81,80 %
Autres charges	330	114	111	196	- 40,48 %
<b>Total des dépenses réelles</b>	<b>1 881</b>	<b>1 828</b>	<b>1 984</b>	<b>2 342</b>	<b>24,48 %</b>

#### 2. Capacité d'autofinancement brute

En k€	2005	2006	2007	2008	Evolution de 2005 à 2008
Budget principal	25	325	344	172	
Maison des randonneurs	17	20	5	62	
COMTEC	84	35	35	64	
Bâtiment 2 Moulinex	42	43	45	46	
<b>Total</b>	<b>168</b>	<b>423</b>	<b>429</b>	<b>344</b>	<b>+ 104,76 %</b>

#### 3 . Besoin de financement de l'investissement

En k€	2005	2006	2007	2008
Dépenses d'inv <sup>1</sup> hors remb <sup>1</sup> de la dette	719	719	2 590	4 028
Recettes d'inv <sup>1</sup> hors emprunts	325	648	858	2 999
<b>Besoin de financement</b>	<b>- 394</b>	<b>-71</b>	<b>-1 732</b>	<b>- 1 029</b>
-CAF nette	- 37	200	198	- 26
-Emprunts réalisés	156	88	1 900	3
-Affectation au c/1068	19	307	243	38
-Variation du fonds de roulement	- 256	524	609	- 1 014