

**CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES  
DE PROVENCE ALPES CÔTE D'AZUR**

**3<sup>ème</sup> section**

Syndicat intercommunal de ramassage des ordures ménagères  
de la région d'APT (SIRTOM)

Avis n° 2006-0273

Article L. 1612-5  
du code général des collectivités territoriales

Séance du 12 juillet 2006

**AVIS**

*Par lettre du 4 mai 2006, enregistrée au greffe le 9 mai 2006, le préfet de Vaucluse a saisi la chambre sur le double fondement des articles L. 1612-12 et L. 1612-5 du code général des collectivités territoriales, suite au rejet du compte administratif du SIRTOM de la région d'Apt, et à la reprise anticipée, dans le budget primitif 2006 de la collectivité, adopté le même jour, des résultats de l'exercice 2005 (délibérations du 31 mars 2006, reçues le 14 avril 2006 par la sous-préfecture d'Apt).*

*Le président du SIRTOM de la région d'Apt a été invité à présenter ses observations par lettre de la présidente de la 3<sup>ème</sup> section en date du 12 mai 2006. Après une première transmission incomplète en date du 1<sup>er</sup> juin, sa réponse, datée du 7 juin, a été enregistrée au greffe le 12 juin 2006. Des compléments d'information ont été ultérieurement demandés et obtenus par la chambre.*

*Un premier avis, portant sur la saisine au titre de l'article L. 1612-12 a été adopté par la chambre le 15 juin 2006.*

*Après avoir entendu le rapporteur, la chambre a délibéré et adopté le présent avis le mercredi 12 juillet 2006, dans la formation suivante : Mme Oulion, présidente de section, M. Albrand, conseiller, et M. Berthet, conseiller-rapporteur.*

*Le présent avis, rendu sur le fondement des articles L. 1612-4 et L. 1612-5, sera notifié au préfet de Vaucluse et au président du SIRTOM de la région d'Apt et transmis, pour information, au comptable du syndicat sous couvert du trésorier payeur général de Vaucluse.*

*Aux termes de l'article L. 1612-19 du code général des collectivités territoriales, «l'assemblée délibérante est tenue informée, dès sa plus proche réunion, des avis formulés par la Chambre régionale des comptes».*

## **1. RECEVABILITE**

Lorsque le budget d'une collectivité territoriale n'est pas voté en équilibre réel, la chambre régionale des comptes est saisie par le représentant de l'Etat dans un délai de trente jours à compter de la transmission prévue aux articles L. 2131-1, L. 3131-1 et L. 4141-1 du code général des collectivités territoriales. En l'espèce, la délibération par laquelle le comité syndical a approuvé, le 31 mars 2006, le projet de budget primitif reprenant de manière anticipée les résultats de l'exercice 2005 ayant été reçu en sous-préfecture d'Apt le 14 avril 2006, la saisine de la chambre par lettre du préfet en date du 4 mai 2006 a eu lieu dans le délai légal.

Selon les dispositions de l'article R. 1612-19, pour être régulièrement constituée, la saisine doit être accompagné du budget voté *«l'ensemble des informations et documents utilisés pour l'établissement de celui-ci»*.

Ces informations n'étaient pas toutes jointes à la saisine. Les services préfectoraux, invités à compléter leur envoi, ont indiqué à la chambre, dans une correspondance du 17 juin 2006, que les informations manquantes n'étaient plus communiquées aux collectivités territoriales, en Vaucluse et dans les départements limitrophes, en raison de leur caractère public.

**La saisine est ainsi recevable à la date du 17 juin 2006.**

## **2. SUR LE COMPTE ADMINISTRATIF 2005**

Le préfet de Vaucluse a saisi la chambre, sur le fondement de l'article L. 1612-5 du code général des collectivités territoriales, suite à la reprise anticipée, dans le budget primitif 2006 de la collectivité, malgré le rejet par le comité syndical du projet de compte administratif, des résultats de l'exercice 2005.

En principe, la reprise des excédents a lieu après le vote du compte administratif et l'affectation des résultats, mais les dispositions combinées des articles L. 2311-5 et R. 2311-13 du code général des collectivités territoriales permettent aux collectivités de reprendre les résultats de manière anticipée, sous certaines conditions, avant même l'arrêté du compte de gestion et l'adoption du compte administratif d'un exercice.

Si le compte administratif voté ultérieurement fait apparaître une différence avec les montants reportés par anticipation, l'assemblée délibérante doit procéder aux régularisations nécessaires et à la reprise du résultat dans la plus proche décision budgétaire suivant le vote de ce compte administratif et, en tout état de cause, avant la fin de l'exercice.

Dans le cas du SIRTOM, le projet de compte administratif 2005 n'a pas été voté malgré l'adoption du compte de gestion 2005, ce qui a conduit le préfet de Vaucluse à saisir la chambre au titre de l'article L. 1612-12 du code général des collectivités territoriales. Celle-ci a constaté, par avis du 15 juin 2006, l'absence de toute discordance entre les deux comptes.

Un rapprochement systématique de la prévision et de l'exécution budgétaire de 2005 a permis de déceler des écarts significatifs, en dépenses de fonctionnement, au niveau des charges à caractère général (essentiellement au compte 611 : prestations de services) et, en recettes d'investissement, au niveau des subventions d'équipement (compte 13).

L'insuffisante qualité de la prévision budgétaire relative aux dépenses de prestations de service explique, avec la quasi-absence de journée complémentaire et le non respect du principe de rattachement, la prise en charge, au titre de l'exercice 2006, de factures émises au titre de prestations servies au cours de l'exercice 2005.

## **2.1. En section de fonctionnement :**

La plupart des écarts constatés sur les charges à caractère général n'appellent pas d'observation.

Les dépenses de carburants pour 2005 ont été fortement sous-estimées, mais le syndicat pouvait difficilement anticiper, cette année là du moins, l'importance de la hausse des prix des produits pétroliers constatée au cours de l'exercice.

En revanche, s'agissant des prestations de service (compte 611), l'exécution (1 689 166,79 €) s'est située très en-deçà de la prévision (1 805 804,00 €), mais en raison du mandatement sur l'exercice 2006 des trois dernières factures de la société NOVERGIE, titulaire du marché de ramassage et de traitement des ordures ménagères (hors tri sélectif), pour les mois d'octobre (135 179,86 €), novembre (120 159,63 €) et décembre 2005 (119 058,91 €), soit au total 394 398,40 € (à rapporter 3 781 341,03 € de mandats émis en fonctionnement au cours de l'exercice 2005).

Par ailleurs, l'augmentation du prix du marché passé avec la société NOVERGIE, renouvelé jusqu'au 31 décembre 2007, n'a pas été prise en compte et les prévisions ont été faites sur la base des tarifs 2004 (1 394 699, 66 €).

L'administration du SIRTOM n'a pas davantage anticipé l'augmentation des coûts de collecte induite par celle des volumes collectés. Une importante augmentation des facturations mensuelles a été constatée d'août à novembre 2005 (20 à 25 000 € en moyenne, contre 8 000 € précédemment), qui s'explique pour partie par une dégradation du niveau de tri à la source, impliquant un tri ex post par l'entreprise, avec application de majorations de tarifs.

Le coût de la collecte sélective (contrat ONYX) a lui aussi été mal anticipé, puisqu'il a été fait l'hypothèse d'une progression des tonnages collectés de 5 % sur l'année, ce qui aurait été possible si tous les bacs jaunes nécessaires à ce mode de collecte avaient été en place en début d'exercice. Or, seul un tiers des bacs étaient en place au 1<sup>er</sup> janvier 2005. La faiblesse des tonnages collectés a d'ailleurs empêché la révision du prix du tri et les aménagements du centre de tri n'ont été réalisés qu'en février 2006.

Pour l'enfouissement des déchets non valorisable des déchetteries, la prévision a été sensiblement équivalente à celle de l'année précédente, là où il aurait fallu envisager, par prudence, une augmentation de la dépense.

En revanche, pour la réception des déchets toxiques et assimilés des ménages, il peut être donné acte au syndicat que la prévision était difficile, dans la mesure où le service était en démarrage (solvants, peintures, produits phytosanitaires, néons, etc, ...).

## **2.2. En section d'investissement :**

Certaines recettes d'investissement n'ont pas été réalisées.

En particulier, les recettes de subventions d'équipement ont été très inférieures aux prévisions, qui englobaient, à tort, des recettes incertaines.

Au 31 décembre 2005, sur les 369 194,20 € de subventions inscrits en recettes au budget 2005, 321 090,73 € figuraient en reste à réaliser, les taux de réalisation d'opération conditionnant le paiement de certaines subventions n'ayant pu être atteint.

L'application du principe de prudence aurait dû conduire le comité syndical à n'inscrire, pour chacune des subventions considérées, que la part qui apparaissait certaine, au regard du taux de réalisation de l'opération subventionnée.

### **3. LE BUDGET PRIMITIF 2006**

L'ordonnateur a été invité à expliciter les hypothèses retenues pour arrêter le montant prévisionnel de chaque dépense et de chaque recette, conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat, Commune de Garges-Lès-Gonnesse, 9 juillet 1997, ainsi que, le cas échéant, les modifications structurelles intervenues par rapport à l'exercice précédent.

La seule modification structurelle réside dans l'adhésion au syndicat de la communauté de communes du Coustellet, prononcée par arrêté inter préfectoral du 22 mai 2006, mais celle-ci apparaît budgétairement neutre tant en dépenses qu'en recettes, du fait que le service assuré dans les communes membres était déjà financé par une participation de la communauté de communes.

#### **3.1. En section de fonctionnement :**

##### **3.1.1. Les dépenses :**

Les prévisions sur les différents postes de dépenses n'appellent pas de commentaire particulier, à l'exception de celles relatives aux dépenses de prestations de service et aux dépenses de carburants.

- Les dépenses de prestations de service

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002, les tonnages d'ordures ménagères et assimilées collectés ont crû que d'environ 0,35 % par an à périmètre constant :

<b>SIRTOM de la région d'Apt – Evolution des tonnages – Collecte traditionnelle</b>					
	2002	2003	2004	2005	2006
Janvier	1 200,30	1 121,46	1 329,22	1 307,02	1 360,72
Février	1 151,68	1 038,12	1 195,52	1 154,12	1 211,82
Mars	1 254,18	1 302,42	1 424,76	1 414,70	1 404,80
Avril	1 442,01	1 472,00	1 598,00	1 530,44	1 587,76
Mai	1 505,92	1 542,54	1 649,00	1 726,92	1 740,40
Juin	1 526,46	1 574,49	1 677,66	1 723,86	
Juillet	1 836,62	1 838,48	1 933,25	1 919,06	
Août	1 944,18	1 876,82	2 085,08	2 106,72	
Septembre	1 491,60	1 550,26	1 603,68	1 664,54	
Octobre	1 388,58	1 413,64	1 488,60	1 570,82	
Novembre	1 286,58	1 299,54	1 453,06	1 391,34	
Décembre	1 260,40	1 328,88	1 412,72	1 394,62	
<b>Total annuel</b>	17 288,51	17 358,65	18 850,55	18 904,16	
<b>Evolution</b>		<b>+ 0,4 %</b>	<b>+ 8,59 %</b>	<b>+ 0,3 %</b>	

L'augmentation exceptionnellement élevée constatée en 2004 (+ 8,59 %) s'explique essentiellement par l'extension du service aux communes de Lagnes et Robion à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2004, par anticipation sur leur adhésion au SIRTOM via la communauté de communes du Coustellet, prononcée par arrêté interpréfectoral du 22 mai 2006.

La mise en place progressive des bacs de collecte sélective (ou «*bacs jaunes*»), qui a commencé en 2002, modifie peu à peu la répartition des flux arrivant au centre de tri, mais l'étalement dans le temps de ce déploiement en atténue fortement l'impact sur la collecte traditionnelle. Alors que la généralisation de la collecte sélective passe par l'installation d'un total de 4 200 bacs, au 31 décembre 2005, 1 000 bacs seulement avaient été installés et 3 200 restaient à mettre en place. Au cours du premier semestre 2006, 402 bacs supplémentaires ont été installés. Il reste donc à en déployer près de 2 800, sans dépense supplémentaire significative pour le SIRTOM, puisque la totalité des bacs jaunes restant à mettre en place a été acquise en 2005, pour ne pas perdre la subvention de l'ADEME, qui avait déjà fait l'objet d'une prolongation de délai.

L'hypothèse de stabilité des tonnages collectés faite par le SIRTOM pour l'exercice 2006 revient à considérer que la montée en puissance de la collecte sélective annule la croissance tendancielle de la collecte traditionnelle observée des dernières années (+ 0,35 % par an). C'est effectivement le cas, puisqu'en 2005, la collecte sélective a porté sur quelque 1 100 tonnes avant valorisation (5,8 % du résultat de la collecte traditionnelle), alors que moins de la moitié des bacs de collecte ont été mis en place.

L'hypothèse de stabilité des tonnages collectés hors collecte sélective peut donc être tenue pour réaliste. Toutefois, si cette hypothèse est acceptable, la prévision budgétaire n'en est pas moins insincère, dans la mesure où le montant inscrit au 611 omet volontairement la facture NOVERGIE du mois de décembre, soit 119 058, 91 €, méconnaissant ainsi la règle du rattachement des dettes à l'exercice au cours duquel elles sont nées.

- Les dépenses de carburants

Concernant les dépenses de carburants, la dépense réelle s'est établie, en 2005, à 155 260,69 €, soit 21,29 % de plus que le montant budgété (128 000 €) et 24,35 % de plus que la dépense réelle en 2004 (124 848,96 €). Le SIRTOM avait tablé sur une augmentation de 2,52 %, hypothèse certes cohérente avec la dérive générale des prix mais ne prenant pas en compte la dynamique propre du marché des produits pétroliers.

Au budget primitif 2006, il a été inscrit un montant prévisionnel de dépenses de 160 000 €, en progression de 3,05 %.

Même s'il doit être tenu compte de la réduction du kilométrage total induite par l'effort d'optimisation de la collecte, cette prévision apparaît, comme en 2004, très optimiste par rapport aux tendances du marché des produits pétroliers.

Entre le 31 décembre 2005 et le 31 juin 2006, le prix moyen TTC du litre de gazole est déjà passé, selon le service des prix de la Direction générale de l'énergie et des matières premières, de 1,0339 € à 1,0977 €, soit une hausse de 6, 17 % pour le seul premier semestre 2006.

Il serait prudent de prévoir, a minima, une prolongation de la tendance haussière constatée au cours du premier semestre. Le prix du gazole pourrait ainsi augmenter de l'ordre de 12 % au cours de l'exercice 2006, soit, pour le SIRTOM, une dépense totale de 155 260,69 € x 1,12 = 173 891,97 €, soit 13 891,97 € (arrondis à 14 000 €) de plus que la dépense budgétée (160 000 €).

### **3.1.2. Les recettes :**

Les prévisions de recettes de fonctionnement paraissent avoir été correctement établies. Sur quelques lignes toutefois, les prévisions de la commission des finances du SIRTOM semblent être un peu trop optimistes et pourraient être révisée à la baisse.

Ainsi du produit de la redevance de déchetterie, mise en place le 20 avril 2006, et qui n'a rapporté, au cours des cinq premières semaines, que 2 500 € de recettes, soit en moyenne 500 € par semaine. Le SIRTOM veut tabler sur une recette annuelle de 20 000 €, soit 17 500 € à recevoir sur les trente-et-unes semaines restant à courir jusqu'à la fin de l'exercice 2006, soit 564 € par semaine. On pourrait faire l'hypothèse d'une stabilité de la recette hebdomadaire, à 500 € la semaine, et tabler sur une recette totale jusqu'à la fin de l'année de  $2\,500 + 31 \times 500 = 18\,000$  €, soit 2 000 € à soustraire du total des recettes de fonctionnement.

Ainsi, également, du produit des ventes des déchetteries, déjà surestimées en 2005 (19 602,34 € réalisés pour 34 673,00 prévus). Alors que ces ventes n'ont atteint que 8 100 € pour les cinq premiers mois de 2006 (1 620 € en moyenne mensuelle), le SIRTOM anticipe un montant total annuel de l'ordre de 45 000 €, en incluant 9 500 € de recettes 2005 encaissées en 2006. Le SIRTOM devrait encore réaliser ( $45\,000 - 9\,500 - 8\,100 =$ ) 23 400 € en sept mois, soit 3 343 € en moyenne mensuelle, deux fois plus que le produit moyen des cinq premiers mois de l'année. Les rentrées des déchetteries étant assez irrégulières, il serait sans doute plus prudent de prolonger la tendance et de prévoir, pour les sept derniers mois de l'année, une recette de  $7 \times 1620 = 11\,340$  €, soit, pour l'année entière :  $9\,500 + 8\,100 + 11\,340 = 28\,940$  €, au lieu de 45 000 €. Il conviendrait ainsi de soustraire  $45\,000 - 28\,940 = 16\,060$  € du total des recettes de fonctionnement. Il pourrait ainsi être déduit  $16\,060 + 2\,000 = 18\,060$  € (arrondis à 18 000 €) des prévisions de recettes de fonctionnement.

### **3.2. En section d'investissement :**

#### **3.2.1. Les recettes :**

Les prévisions de recettes d'investissement n'appellent pas d'observation particulière, à l'exception notable des recettes de subventions d'équipement.

En l'absence de propositions nouvelles, le montant inscrit au budget primitif (321 090,73 € contre 369 124,20 € au budget 2005) correspond entièrement, selon le SIRTOM, aux «restes à réaliser bruts» au 31 décembre 2005, alors qu'il s'agit de la seule différence entre les crédits ouverts et les mandatements constatés au compte administratif 2005, et qu'il n'a pas été tenu compte du fait que les recettes correspondantes n'étaient pas certaines pour la totalité de leur montant, alors qu'il est prévu des paiements échelonnés en fonction du degré d'avancement des opérations d'équipement.

Le retard pris par l'installation des bacs jaunes et la baisse drastique de la demande en matière de compostage individuel expliquent que seuls 235 199 € des 321 090,73 € de recettes de subventions d'équipement puissent être considérés comme ayant un caractère certain :

#### ❖ pour la collecte sélective :

-ADEME (convention n° 02 40 323)	50 610 €
-Région PACA (arrêtés n°s 2002-16270 et 2002-16271) : $115\,819 + 1762 =$	117 581 €
-Commission européenne - FEDER (convention n° 03 40 C 0663)	64 462 €

#### ❖ pour la compostage individuel :

-subvention de la Région PACA (arrêté n° 2002-16269)	2 546 €
-subvention du Conseil général de Vaucluse (arrêté n° 2003-536)	0 €

Il y a donc lieu de considérer que le montant de recettes de subventions d'équipement budgété dépasse de (321 090,73 – 235 199 =) 85 891,73 € le montant qui sera réellement encaissé par le syndicat au cours de l'exercice 2006.

Le montant de subventions d'équipement inscrit au compte 13 doit être, en conséquence, minoré de 85 891,73 €.

### **3.2.1. Les dépenses :**

Les dépenses d'investissement non engagées doivent être réduites à due concurrence de la surestimation des recettes de subventions d'équipement.

#### **Par ces motifs, la Chambre :**

Après avoir examiné le budget primitif du Syndicat intercommunal de ramassage des ordures ménagères de la région d'Apt (SIRTOM) adopté par le comité syndical le 31 mars 2006 :

**Article 1** : CONSTATE que le budget primitif pour l'exercice 2006 du SIRTOM de la région d'Apt a été voté en déséquilibre au sens de l'article L. 1612-5 du code général des collectivités territoriales.

**Article 2** : PROPOSE au SIRTOM de prendre par délibération modificative, dans le délai d'un mois, les mesures suivantes, nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire :

#### *Au niveau des dépenses de fonctionnement :*

- augmenter les dépenses de prestations de service (compte 611) de 119 058,91 € ;
- augmenter les dépenses de carburant (compte 60622) de 14 000 € ;

#### *Au niveau des recettes de fonctionnement :*

- diminuer les produits des déchetteries de 20 000 € au total sur les comptes 70613 et 7088 ;
- pour équilibrer la section de fonctionnement, augmenter, dans le respect des règles de répartition adoptées par le syndicat, le montant des participations des communes et communautés de communes membres du SIRTOM d'un montant de 153 058,91 € ;

#### *Au niveau des recettes d'investissement :*

- diminuer les recettes de subventions d'équipement de 85 891,73 € ;
- pour équilibrer la section d'investissement, réduire les dépenses d'investissement à concurrence du même montant de 85 891,73 €.

**Le conseiller-rapporteur,**

**La présidente de la 3<sup>ème</sup> section,**

**Pierre BERTHET**

**Yvette OULION**