

Par lettre du 11 octobre 2006, j'ai porté à votre connaissance le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes sur la gestion des exercices 2000 et suivants de votre syndicat. Celui-ci a également été communiqué, pour ce qui le concerne, à votre prédécesseur.

Votre réponse parvenue à la chambre dans le délai d'un mois prévu par les articles L241-11 et R241-17 du code des juridictions financières, est jointe au rapport d'observations définitives pour constituer avec lui un document unique qui vous est notifié ci-après.

En application des dispositions de l'article R241-17 du code des juridictions financières, il vous appartient de transmettre ce rapport et la (les) réponse(s) jointe(s), à l'assemblée délibérante. Conformément à la loi, l'ensemble doit :

1. faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;
2. être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;
3. donner lieu à débat.

Vous voudrez bien retourner au greffe de la chambre l'imprimé joint afin d'informer la juridiction de la tenue de la prochaine réunion de l'assemblée délibérante. Après cette date, en application des dispositions de l'article R241-18 du code des juridictions financières, le document final sera considéré comme un document administratif communicable à toute personne en faisant la demande, dans les conditions fixées par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 modifiée.

Enfin, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 241-23 du même code, le rapport d'observations définitives et les réponses jointes sont transmis au préfet et au trésorier-payeur général du Morbihan.

Michel RASERA

Conseiller maître à la Cour des comptes

NOTIFICATION FINALE

DU RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

sur la gestion du SIVOM de la Roche-Bernard

cours des exercices 2000 et suivants

INTEGRANT LA REPOSE RECUE DANS LE DELAI LEGAL

OBSERVATIONS DEFINITIVES DE LA

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES DE BRETAGNE

(Exercices 2000 et suivants)

Sommaire

1. Gestion budgétaire et comptable

1.1. La situation financière du SIVOM

1.2. La fiabilité des comptes

2. L'exercice de la compétence " ordures ménagères " et " incinérateur "

2.1. La gestion de la compétence " ordures ménagères " en 2000 et 2001

2.2. Le coût financier de l'incinérateur

RESUME

La chambre régionale des comptes de Bretagne s'est intéressée à la gestion budgétaire et comptable du syndicat intercommunal à vocation multiple de La Roche-Bernard ainsi qu'à la gestion de la compétence ordures ménagères et incinérateur.

En matière budgétaire et comptable, la chambre constate que le SIVOM a été confronté à une situation financière particulièrement tendue en 2000 et 2001. Celle-ci était caractérisée par une épargne nette négative pour l'ensemble des budgets, en raison de l'insuffisance de la capacité brute d'autofinancement dégagée ainsi que du niveau élevé de remboursement de la dette en capital. La situation financière s'est redressée à compter de 2002 grâce à une plus grande maîtrise des dépenses de fonctionnement et à l'augmentation des recettes, en particulier, celles issues des contributions des communes membres. Compte tenu de la nature des compétences exercées par le SIVOM et du niveau important des investissements, l'encours de la dette demeure à un niveau élevé.

La fiabilité des comptes du SIVOM pourrait être améliorée par la mise en place d'une comptabilité des engagements ainsi que par le rattachement des charges et des produits à l'exercice. Les dotations aux amortissements et provisions mériteraient également d'être enregistrées à partir

d'un barème arrêté par délibération du comité syndical.

En matière de collecte et de traitement des ordures ménagères, l'attention de la chambre a été appelée sur l'ordre de réquisition du comptable pris par l'ordonnateur pour le paiement en 2001 de la somme de 127 473,39 Euros due par le SIVOM à son prestataire. La chambre observe qu'en raison d'un cas de force majeure (l'incendie de l'incinérateur), mais aussi de l'absence de moyens juridiques pérennes du fait de l'arrivée à échéance en 2000 de son marché, le SIVOM s'est retrouvé dans une situation de non-conformité au code des marchés publics et de pré-contentieux avec son prestataire. Le SIVOM a dû procéder à des paiements hors marché et réquisitionner le comptable public sur la base d'un protocole transactionnel non homologué par le juge administratif et négocié par l'ordonnateur sans habilitation formelle du comité syndical, qui plus est, en dehors de tout avis pris en amont auprès du comptable public ou du comité consultatif de règlement amiable.

Depuis le transfert de la compétence " ordures ménagères " à la communauté de communes, le SIVOM dispose d'une compétence résiduelle s'agissant de la gestion de l'ancien incinérateur. Le coût prévisible de la destruction de l'incinérateur ainsi que le risque financier lié au contentieux en cours n'ont pas fait l'objet de provisions pour risques de la part du SIVOM durant la période examinée.

* * *

Le syndicat intercommunal à vocation multiple de La Roche-Bernard est un syndicat mixte " à la carte " créé le 18 avril 1973 et composé de treizequinze communes, dont treize onze situées dans le département du Morbihan et deux en Loire-Atlantique.

En l'absence d'une cohésion territoriale suffisamment forte, ce SIVOM a survécu au développement des communautés de communes du pays de La Roche-Bernard et de Cap Atlantique. D'ailleurs, après avoir étendu le champ de ses compétences son champ de compétences tend encore à s'élargir dans les domaines de l'insertion sociale et professionnelle, il apparaît même que le SIVOM poursuit son développement depuis qu'il s'est doté en novembre 2005 d'une nouvelle compétence en matière de gestion des centres multi-accueil réservés aux enfants de 0 à 4 ans.

L'examen des comptes et le contrôle de la gestion du SIVOM ont porté sur deux points :

- la gestion budgétaire et comptable ;
- l'exercice de la compétence " incinérateur " et " ordures ménagères ".

1. Gestion budgétaire et comptable

1.1. La situation financière du SIVOM

La situation financière du SIVOM de La Roche-Bernard s'est améliorée depuis 2002 même si quelques points de fragilité demeurent.

1.1.1. Les difficultés rencontrées en 2000 et 2001

En 2000 et 2001, le SIVOM de La Roche-Bernard a été confronté à une situation budgétaire difficile.

Durant ces deux exercices, tous les budgets autonomes du SIVOM, à l'exception du service social, dégageaient en effet une épargne nette négative atteignant au niveau consolidé -808 000 Euros en 2000 et -339 000 Euros en 2001. Dans le même temps, le fonds de roulement consolidé était de -298 000 Euros en 2001.

Ces difficultés ont été causées par :

- le remboursement anticipé en 2000 par le budget " ordures ménagères " d'une part de l'emprunt pour un montant de 564 191 Euros représentant plus de la moitié de l'encours de la dette de ce budget autonome ;
- l'insuffisance de la capacité brute d'autofinancement dégagée par les différents budgets autonomes pour couvrir l'annuité de la dette en capital : proche de zéro en 2000, l'autofinancement brut est ainsi devenu négatif en 2001 avec près de -20 000 Euros, tandis que le remboursement de la dette en capital atteignait la même année 319 000 Euros.

1.1.2. La reconstitution des capacités d'épargne brute et nette depuis 2002

Depuis 2002, la situation financière du SIVOM s'est améliorée : la capacité brute d'autofinancement du SIVOM a atteint 514 200 Euros en 2004. A l'exception des budgets " services généraux ", " centre de secours " et " assainissement ", les budgets autonomes du SIVOM dégageaient une épargne nette positive qui s'élevait, au plan consolidé, à 97 000 Euros en 2004.

Cette amélioration est due à l'effet conjugué d'un effort de maîtrise des dépenses de fonctionnement (-8% entre 2000 et 2004), de l'augmentation des produits réels de fonctionnement (+12% entre 2000 et 2004) issus notamment des contributions des communes membres, ainsi que de l'adoption de nouvelles clés de répartition.

1.1.3. Le recours à l'emprunt et le suivi de la dette

L'encours de la dette demeure cependant encore élevé : il atteignait au 31 décembre 2004, près

de 4,8 millions d'euros, soit une progression de 26% en cinq ans. Il est principalement supporté par le budget " assainissement " (29% de l'encours) et le budget " piscine " (dont l'encours multiplié par 2,7 entre 2000 et 2004 représente désormais 28% de l'encours total).

Alors que le ratio du niveau d'endettement (encours de la dette / recettes réelles de fonctionnement) était inférieur ou proche de la norme de 1,6 jusqu'en 2002, ce ratio atteint respectivement 2,1 et 1,8 en 2003 et 2004. La capacité globale de désendettement du SIVOM atteint 9,4 ans en 2004 (contre 14,1 en 2003).

Ce constat doit cependant être relativisé par le fait que les compétences exercées par le SIVOM nécessitent un effort d'investissement important (40 % des dépenses en 2003) généralement financé par emprunt faute de pouvoir disposer de l'entière maîtrise des ressources propres.

1.2. La fiabilité des comptes

La fiabilité des comptes du SIVOM est susceptible d'être améliorée dans trois domaines :

- l'enregistrement des dotations aux amortissements et provisions ;
- la tenue de la comptabilité des engagements ;
- l'archivage des pièces.

1.2.1. Les dotations aux amortissements et provisions

Les services administratifs du SIVOM pratiquent depuis 1997 l'amortissement des immobilisations corporelles et incorporelles.

Cependant, contrairement à l'instruction M 14, la chambre observe qu'aucune délibération de l'assemblée délibérante n'a été prise pour établir la durée d'amortissement des immobilisations concernées.

La chambre prend note qu'une telle délibération devait être prise en juin 2006, ainsi que l'a indiqué le président du SIVOM dans sa réponse. La chambre prend note qu'une telle délibération devrait être prise en 2006, ainsi que l'a indiqué le président du SIVOM, le 31 janvier 2006, lors de l'entretien de fin de contrôle.

1.2.2. La tenue de la comptabilité des engagements

La chambre constate que le SIVOM de la Roche-Bernard ne tient pas de comptabilité des engagements contrairement aux dispositions de l'article 51 de la loi n° 92-125 du 06-02-1992 relative à l'administration territoriale de la république qui réaffirme l'obligation de tenir une

comptabilité des engagements de la dépense ; cette obligation s'exerçant par ailleurs dans le cadre de l'arrêté du 26-04-1996 relatif à la comptabilité de l'engagement des dépenses.

Cette obligation a récemment été rappelée par le comptable public dans le cadre de la fiabilisation de l'estimation des restes à réaliser ainsi que pour le bon accomplissement des opérations de fin d'exercice.

La chambre prend note de ce que les services du SIVOM se sont engagés à mettre en place une comptabilité des engagements au cours de l'exercice 2006.

1.2.3 Les opérations de fin d'exercice

Les comptes 486 (charges constatées d'avance) et 487 (produits constatés d'avance) des budgets " services généraux ", centre de secours " et " incinérateurs " n'ont pas été servis durant la période examinée ce qui tend à démontrer que les opérations de rattachement des charges et des produits à l'exercice ne sont pas enregistrées.

La chambre invite les services du SIVOM à conduire ces opérations de rattachement pour l'ensemble des budgets autonomes.

1.2.3. L'archivage des pièces

Dans le cadre du contrôle du marché conclu par le SIVOM pour la rénovation du centre de secours, la chambre observe que le SIVOM n'a pas été en mesure de lui communiquer (que ce soit par envoi ou sur place) les offres des entreprises soumissionnaires.

Le président du SIVOM indique qu'avant 2001, les services du SIVOM étaient peu ordonnés en la matière et que, depuis, l'archivage se fait régulièrement.

La chambre confirme effectivement au SIVOM l'obligation qui lui est faite de conserver, le cas échéant à des fins de transmission aux autorités publiques, les pièces susceptibles d'éclairer ses actes de gestion.

2. L'exercice de la compétence "ordures ménagères" et "incinérateur"

En mars 2001, le SIVOM a transféré la compétence " ordures ménagères " à la communauté de communes. Il a en revanche gardé dans son champ de compétences la gestion de l'ancien incinérateur gravement endommagé en 1999 à la suite d'un incendie.

2.1. La gestion de la compétence "ordures ménagères" en 2000 et 2001

Pour l'exploitation, le gardiennage de la déchetterie de Nivillac, l'évacuation et l'élimination des

déchets entreposés, le SIVOM de la Roche-Bernard a conclu, le 28 janvier 1994, un marché pour une durée d'un an renouvelable cinq fois. Ce marché est arrivé à échéance en 2000, si bien que le SIVOM, dans l'attente de procéder à un nouvel appel d'offres, a demandé à l'entreprise en place d'assurer la continuité du service rendu.

Qui plus est, en raison de l'incendie de l'incinérateur, le SIVOM s'est retrouvé dans l'obligation, à compter d'août 2000, de faire appel au même prestataire afin de procéder à l'élimination des déchets ménagers et assimilés.

Le recours à ce prestataire s'est révélé régulier jusqu'au franchissement du seuil de paiement des 300 000 FF (45 734,71 Euros). Ainsi, dans le cadre du contrôle de ce même seuil, le comptable a rejeté, le 26 juillet 2001, les paiements correspondant aux prestations exécutées par la société pour le compte du SIVOM de novembre 2000 au 1er mars 2001 pour un montant de 836 170,64 FF soit 127 473,39 Euros au motif que " la pièce jointe était une transaction exécutoire ; la pièce justificative exigée étant un marché ".

Par arrêté du 30 juillet 2001, transmis en préfecture le 1er août 2001, le président du SIVOM a pris un ordre de réquisition du comptable pour procéder au paiement du solde des prestations à l'entreprise en place.

Sur cet épisode, certes ancien, mais loin d'être anodin s'agissant de la qualité de la gestion, la chambre formule les observations suivantes.

Nonobstant le cas de force majeure provoqué par l'incendie de l'incinérateur, la chambre constate que le SIVOM de La Roche-Bernard ne disposait plus à compter de novembre 2000 des instruments juridiques lui permettant d'exercer sa compétence en conformité avec le code des marchés publics, l'obligeant ainsi à procéder à des paiements hors marché et à réquisitionner le comptable public.

Cette lacune a abouti à une situation pré-contentieuse avec le prestataire qu'une solution de type transactionnelle a finalement permis d'éviter.

En outre, dans ce type de situation, il peut être recommandé de recueillir, en amont, l'avis du comptable public et du comité consultatif des règlements amiables, afin de faciliter la passation puis l'acceptation par le comptable d'une telle transaction.

Enfin, la chambre recommande l'habilitation du président du SIVOM par l'assemblée délibérante à négocier la transaction, afin d'asseoir sa force juridique. Dans cette même optique, le document en question peut même être homologué par le tribunal administratif, ainsi que le permet la circulaire du 6 février 1995 relative au développement de la transaction.

2.2. Le coût financier de l'incinérateur

L'incinérateur, réceptionné en 1992 par le SIVOM de La Roche-Bernard, ne fonctionne plus depuis 1999 à la suite de problèmes de traitement des fumées et d'une panne consécutive à un incendie. Alors que le bien était inscrit au compte 23 " immobilisations en cours " en lieu et place du compte 21 " immobilisations corporelles ", une écriture de réforme a été enregistrée en 2002 afin de sortir le bien des comptes d'immobilisations pour un montant total de 1 112 762 Euros.

L'encours de la dette de ce budget s'élevait au 31 décembre 2004 à 672 000 Euros représentant une annuité de 35 000 Euros.

D'après l'ordonnateur, cet encours devrait être ramené à 234 476 Euros à la fin de l'exercice 2006 après le remboursement partiel de la dette permis par l'indemnité de 226 631,43 Euros versée à la suite du jugement du tribunal administratif en date du 9 juin 2005.

Compte tenu des risques financiers prévisibles tenant à la destruction future de l'incinérateur, dont le coût est estimé à 75 000 Euros, ainsi qu'au contentieux en cours avec les riverains, la chambre prend note que, sur la base de la délibération du 6 février 2006, le recommande au SIVOM a provisionné la somme de 15 000 Euros, et compte poursuivre d'enregistrer l'enregistrement dle provision pour risques, afin de tenir compte de la déconstruction nécessaire, à terme, de l'incinérateur nécessaires et prend note de ce que, lors de l'entretien de fin de contrôle, le président du SIVOM a indiqué qu'une première provision de 15 000 ? serait inscrite au budget primitif 2006..

Délibéré le 19 septembre 2006

M. RASERA

Conseiller maître à la Cour des comptes

Réponse de l'ordonnateur :

[BRO011206C.pdf](#)