



Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France

Le Président

N°/G/11/06-1291 B

NOISIEL, le -6 DEC. 2006

N° 06-0635 R

RECOMMANDE AVEC A.R.

Monsieur le Président,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives arrêtées par la Chambre régionale des comptes d'Île-de-France sur la gestion du Syndicat Mixte Central de Traitement des Ordures Ménagères (SYCTOM).

Il est accompagné des réponses reçues à la Chambre dans le délai prévu par l'article L. 241-11, alinéa 4, du Code des juridictions financières.

Il vous appartient de transmettre ce rapport et les réponses jointes, 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.

Dès la plus proche réunion de l'assemblée, 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.

P.J. : 1

Monsieur le Président du Syndicat Mixte
Central de Traitement des Ordures Ménagères (SYCTOM)

57, boulevard de Sébastopol

75001 PARIS

Vous voudrez bien informer le greffe de la Chambre de la date à laquelle le rapport d'observations et les réponses jointes auront été portés à la connaissance de l'assemblée délibérante.

Enfin, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 241-23 du code précité, le rapport d'observations et les réponses jointes sont transmis au préfet et au receveur général des finances de Paris, trésorier-payeur général de la Région Ile-de-France.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Christian DESCHEEMAEKER



Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
SYNDICAT MIXTE CENTRAL DE TRAITEMENT
DES ORDURES MENAGERES
(SYCTOM)

(PARIS)

Exercices 1999 et suivants

1. Rappel de la procédure

La Chambre a procédé à l'examen de la gestion du syndicat mixte central de traitement des ordures ménagères de Paris (SYCTOM) au cours des exercices 1999 et suivants. L'entretien préalable prévu à l'article L. 241-7 du code des juridictions financières s'est déroulé le 22 mars 2006, conjointement avec M. François DAGNAUD, président du SYCTOM depuis le 16 mai 2001, et son prédécesseur, M. Philippe DOMINATI.

Lors de sa séance du 7 juin 2006, la Chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 25 juillet 2006 à M. François DAGNAUD, ordonnateur en fonction, ainsi qu'à M. Philippe DOMINATI, son prédécesseur.

M. François DAGNAUD a répondu à ces observations provisoires par un courrier qui a été enregistré au greffe de la Chambre le 25 septembre 2006. M. Philippe DOMINATI n'a pas répondu.

Dans sa séance du 3 novembre 2006, la Chambre a arrêté les observations définitives qui portent sur la situation financière du SYCTOM ainsi que sur le suivi d'observations précédentes concernant la gestion de la commande publique.

2. Présentation du SYCTOM

Le SYCTOM est le premier organisme européen pour le traitement et la valorisation des ordures ménagères. Né en 1984 à l'initiative de la ville de Paris, il regroupe 89 communes représentant près 5,360 millions d'habitants, la moitié des franciliens et près de 9 % de la population française, qui ont produit 2,7 millions de tonnes de déchets en 2004.

Dans ce périmètre d'intervention le plus peuplé et urbanisé de France (907 habitants au Km²), la production de déchets est plus élevée que partout ailleurs : en moyenne 504 kg par habitant et par an pour 440 kg en France et 480 kg en Ile-de-France.

Les communes adhèrent au SYCTOM, soit directement (ville de Paris, 3 communes des Yvelines et 13 du Val de Marne), soit par l'intermédiaire de syndicats primaires dont la constitution a précédé celle du SYCTOM comme le SYELOM (30 communes dans les Hauts-de-Seine) ou le SITOM 93 (38 communes en Seine-Saint-Denis). Ces deux syndicats primaires délèguent au SYCTOM la responsabilité du traitement et de la valorisation des déchets.

Par ailleurs, 9 communes de Seine Saint Denis adhèrent au SYCTOM mais sont dites « non déversantes » dans la mesure où elles ne confient pas encore l'intégralité de leurs ordures ménagères au SYCTOM puisqu'elles ont des contrats en cours, mais seulement leurs collectes sélectives.

A l'inverse, 4 communes ont quitté le SYCTOM en 2004 à la suite de leur adhésion à une communauté d'agglomération qui a décidé d'adhérer à un autre syndicat de traitement. Leurs tonnages ont néanmoins été traités par le SYCTOM dans le cadre d'une convention provisoire au cours de l'année 2004.

2.1. L'organisation générale

Depuis les dernières observations de la Chambre, l'organisation du SYCTOM a connu des évolutions importantes. L'arrêté du 10 juin 2004¹ a approuvé la réforme statutaire qui modifie sensiblement la représentation des communes au sein du comité syndical et du bureau, en rééquilibrant le poids de Paris et celui des deux syndicats primaires (SYELOM et SITOM 93) et en prenant en compte les nouvelles structures intercommunales.

Le comité syndical, qui compte donc désormais 68 élus (au lieu de 38), définit les grandes orientations du SYCTOM, vote son budget et décide des travaux à engager sur la base des projets qui lui sont soumis. C'est ainsi qu'en 2003 et en 2004, il a pu délibérer sur les équipements liés à la construction d'une nouvelle usine d'incinération (ISSEANE) destinée à remplacer celle d'Issy-les-Moulineaux, sur les nouveaux centres de tri ainsi que sur la mise aux normes du dispositif de traitement des fumées des usines de Saint-Ouen et d'Ivry sur Seine. A cet égard, la commission d'appel d'offres, qui comprend 5 membres, est aussi élue par le comité syndical. Quant au bureau, il est maintenant composé de 36 membres (au lieu de 24).

¹ Il s'agit d'un arrêté interpréfectoral, plusieurs départements étant concernés.

Le président du SYCTOM, M. François DAGNAUD, qui a été élu le 16 mai 2001, est également premier adjoint au maire du 19^{ème} arrondissement et adjoint au maire de Paris, chargé de l'administration générale, des ressources humaines, de la décentralisation et des relations avec les mairies d'arrondissement.

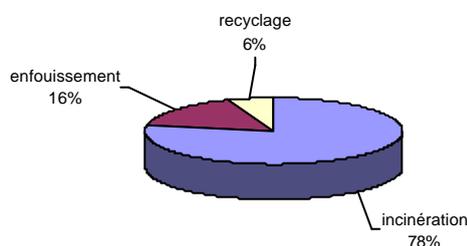
Le SYCTOM fait largement appel à des prestataires privés pour gérer ses différentes activités. Il est administré par une équipe resserrée, d'une centaine de collaborateurs répartis en trois grandes directions, ayant à sa tête un directeur général qui est en poste depuis juillet 2004.

2.2. L'activité du SYCTOM

En 2004, le SYCTOM a été en mesure de traiter la quasi-totalité (92 %) des 2,7 millions de tonnes de déchets produits sur son territoire². Il s'agit de l'ensemble des ordures ménagères, des déchets produits par l'activité domestique et quotidienne des ménages ainsi que des objets encombrants. Le traitement du verre, sous la responsabilité des communes, est récupéré directement par les verriers. Quant aux déchets spéciaux, ils sont envoyés vers d'autres filières.

Les activités du SYCTOM, d'un poids très inégal (cf. ci-dessous), relèvent de trois catégories différentes: le traitement par incinération, la mise en décharge réglementée et le recyclage.

Modes de traitement des déchets ménagers



A) La grande majorité (78%) de ces déchets est traitée par incinération. Le SYCTOM dispose, en effet, de trois unités d'incinération des ordures ménagères (UIOM) à Issy-les-Moulineaux, Ivry-sur-Seine et à Saint-Ouen, qui sont exploitées dans le cadre d'un marché public industriel par une filiale d'Electricité de France³, la société TIRU. La capacité annuelle de ces trois usines est stable (1,9 million de tonnes). Pour le surplus, le SYCTOM a fait appel à des usines extérieures⁴ à concurrence de 120 000 tonnes. Cette souplesse dans la gestion permet aussi d'éviter que les trois UIOM ne fonctionnent en dessous de leur capacité.

² Soit 2,5 millions de tonnes.

³ Qui est désigné par le sigle EDF dans la suite du rapport.

⁴ Cinq nouveaux marchés ont été actifs depuis le 1er septembre 2002 pour une capacité annuelle de 120 000 tonnes. Les sociétés NOVERGIE (2 marchés), GENERIS, la communauté urbaine de Massy (CURMA) et le SIEVD (syndicat d'élimination et de valorisation des déchets rattaché au MIN de Rungis) sont les attributaires de ces contrats.

Le pouvoir calorifique des déchets, lors de leur combustion, servant à produire une énergie qui sera ensuite utilisée sous forme de vapeur ou d'électricité, cette activité est donc devenue une priorité. L'essentiel de la vapeur produite est acheté par la compagnie parisienne de chauffage urbain (CPCU) afin d'alimenter en chauffage l'équivalent de 250 000 logements, le reste étant actuellement vendu à EDF.

L'usine d'Issy-les-Moulineaux, qui n'est plus aux normes environnementales applicables depuis le 1^{er} janvier 2006, aurait dû cesser son activité à cette date, mais elle a été réquisitionnée deux mois de plus par le représentant de l'Etat afin que la CPCU puisse faire face à ses besoins en vapeur.

Cette unité sera remplacée en 2007 par la nouvelle usine ISSEANE. A l'application des nouvelles normes, il faut également ajouter la charte, signée en 2000 avec la ville d'Issy-les-Moulineaux, en vue de garantir les conditions de qualité, de sécurité et de protection de l'environnement pendant la durée prévue pour les travaux (4 ans) et pour l'exploitation à venir (40 ans)

Dans l'intervalle, le SYCTOM fera donc appel à des unités extérieures et a d'ores et déjà constitué des provisions pour faire face au renchérissement du coût de traitement et afin d'éviter de solliciter trop brutalement le budget des communes.

B) La mise en décharge réglementée (16 %) concerne annuellement environ 400 000 tonnes de déchets. Depuis 2002, ce mode de traitement est réservé aux déchets dits ultimes qui doivent être définis précisément dans chaque plan départemental d'élimination des déchets (PDED) puisque sa mise en œuvre dépend directement des capacités locales de valorisation. Le SYCTOM, qui ne possède pas de centre d'enfouissement technique (CET), recourt à des centres certifiés ISO 14001 exploités par les sociétés France déchets et SARM-REP.

C) Le recyclage (6 % de l'activité) – que l'on désigne également sous le nom de « valorisation matière » - a concerné, en 2004, 164 000 tonnes en provenance de la collecte sélective, des déchetteries et des encombrants. Le SYCTOM dispose de trois centres de tri pour la collecte sélective, de deux centres de tri pour les objets encombrants et de trois déchetteries. Ils sont tous exploités par des prestataires privés⁵. Par ailleurs, pour faire face à la croissance de la collecte sélective⁶, le SYCTOM est obligé de faire appel à des centres de tri externes. L'objectif du SYCTOM étant de trier et de valoriser 200 000 tonnes issues des collectes sélectives en 2009, trois nouveaux centres de tri sélectif sont en projet et devraient commencer à fonctionner durant l'année 2007 à Sevran, à Paris (15^{ème} arrondissement) et à Issy-les-Moulineaux.

⁵ Centres de tri de la collecte sélective : société GENERIS pour les centres de Romainville et de Nanterre, et société SITA pour le centre d'Ivry-Paris XIII. Les deux déchetteries et centres de tri des objets encombrants situés à Saint-Denis et à Romainville sont exploités par GENERIS. La déchetterie d'Ivry-Paris XIII est exploitée par la société TIRVED.

⁶ Qui est passée de 90 600 tonnes en 2001 à 141 000 tonnes en 2004.

2.3. Les principaux enjeux de la gestion

Intervenant dans des zones fortement urbanisées, le SYCTOM a toujours entendu assurer le traitement des déchets sur son territoire. Ce choix de gestion explique la prépondérance de l'incinération dans le mode de traitement des déchets et la part modeste de la mise en décharge. Mais il doit aujourd'hui relever les défis nouveaux que sont l'augmentation constante des volumes de déchets ménagers et les contraintes liées à l'environnement, qu'il s'agisse des normes techniques ou des attentes de la société.

De telles évolutions se traduisent, malgré tous les efforts de gestion, par la hausse du coût de traitement des déchets, résultant de la modernisation continue des équipements permettant de mieux maîtriser l'impact écologique de ces activités comme de la diversification des filières de valorisation. C'est ainsi que le développement de la collecte sélective a conduit le SYCTOM, dans le cadre actuel du mode de financement de ces services, à soutenir plus fortement l'effort des communes dans ce domaine.

En 2002, un programme pluriannuel d'équipements de 860 M€(HT) a été adopté afin que les déchets soient traités conformément aux objectifs fixés par la loi du 13 juillet 1992⁷ et aux obligations de service public⁸ du SYCTOM.

A l'horizon de 2011, le SYCTOM va donc intensifier l'effort déjà engagé en vue d'une gestion durable des déchets en développant et en diversifiant ses capacités de traitement ; six nouveaux centres de tri devraient donc être mis en service, ainsi qu'une nouvelle filière de traitement (la méthanisation⁹), qui concernera 215 000 tonnes de déchets à l'horizon 2009.

Un plan de prévention et de valorisation des déchets urbains du SYCTOM a été adopté lors de la réunion du comité syndical du 29 septembre 2004. D'ici à 5 ans, ce plan devrait permettre de diminuer de 300 000 tonnes par an les quantités d'ordures ménagères qui sont traitées par les usines d'incinération ou les centres de stockage.

2.4. Deux questions encore en suspens

A) L'arrêt du projet d'usine d'incinération à Vitry-sur-Seine

La décision de l'Etat de ne pas autoriser la construction de la nouvelle UIOM à Vitry-sur-Seine, alors que le SYCTOM avait engagé des frais importants en vue de réaliser les études et les travaux préalables à cette implantation, a amené celui-ci à saisir le tribunal administratif de Melun d'une demande de réparation du préjudice qu'il estimait avoir subi.

En première instance¹⁰, l'Etat a été condamné à verser au SYCTOM la somme de 18 M€ Ce jugement ayant été réformé en appel le 23 mars 2005, les frais d'expertise (52 348,48 €) ont été mis à la charge du SYCTOM qui a, en outre, été condamné à payer à l'Etat la somme de 4 000 €. Le SYCTOM s'est pourvu en cassation le Conseil d'Etat.

⁷ La loi du 13 juillet 1992 (Loi Royal) interdit à partir de 2002 de mettre en décharge des déchets bruts pouvant être valorisés, élabore des plans départementaux d'élimination des déchets ménagers et incite au recyclage.

⁸ La loi du 15 juillet 1975 confie aux communes et aux groupements de communes la charge de l'élimination des déchets ménagers.

En Ile-de-France, la loi du 13 août 2004 sur les libertés locales prévoit la couverture du territoire par un plan régional élaboré par le conseil régional en concertation avec les 8 conseils généraux.

⁹ Procédé de dégradation des déchets organiques aboutissant à la production de biogaz et de digestat ou compost.

¹⁰ Jugement du 12 février 2004.

B) La situation foncière de l'usine de Saint-Ouen

La question compliquée de la maîtrise foncière des terrains d'assiette de l'usine de Saint-Ouen² a fait, à deux reprises, l'objet d'observations tendant au transfert de la domanialité de ces biens de la ville de Paris au SYCTOM.

En effet, la ville de Paris, membre fondateur et propriétaire des unités d'incinération, avait procédé aux acquisitions foncières nécessaires à la reconstruction de l'usine de Saint-Ouen pour un montant de 10 M€ La dépense a été financée de deux manières :

- Avant 1984¹¹, 6,1 M€ d'acquisitions par un compte « hors budget » qui était abondé par les redevances forfaitaires versées par les communes qui utilisaient les équipements de son service de traitement des ordures ménagères.
- Après 1984, 3,9 M€ qui ont été remboursés à la Ville par le SYCTOM qui percevait alors directement les redevances communales¹².

La volonté commune de la ville et du SYCTOM d'aboutir au transfert de domanialité avait jusqu'à présent à franchir les obstacles qui jalonnent la procédure de mutation, impliquant notamment le déclassement préalable du bien. La question serait, d'ailleurs, probablement demeurée à l'ordre du jour sans la récente publication de la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques adopté par l'ordonnance du 21 avril 2006.

Le code vient d'introduire plusieurs innovations dans le droit de la domanialité publique sous la forme de dérogations au principe d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité. C'est ainsi que son article L. 3112-4 dispose que « les biens des personnes publiques [...] qui relèvent de leur domaine public peuvent être cédés à l'amiable, sans déclassement préalable, entre personnes publiques, lorsqu'ils sont destinés à l'exercice des compétences de la personne publique qui les acquiert et relèveront de son domaine public ».

Il n'y a donc apparemment plus d'obstacle à ce que les terrains concernés, étant affectés au service public que gère le SYCTOM, puissent lui être transférés rapidement. A cet égard, la Chambre a pris bonne note de ce que cette opération devrait être réalisée au cours de l'année 2007.

3. La situation financière

L'exercice 2001, qui a vu notamment le renouvellement de l'ensemble des conseils municipaux, a été pour le SYCTOM une année charnière pour ses résultats financiers (cf. tableau de synthèse ci-dessous) :

¹¹ Année de création du SYCTOM.

¹² Deux mandats émis au bénéfice de la ville de Paris les 30 décembre 1985 et 4 décembre 1987, respectivement de 2,9 M€ et 0,734 M€

- En effet, avant 2001, le résultat d'exploitation se réduisait progressivement du fait de la hausse des coûts du traitement des déchets qui n'était pas compensée par l'augmentation des recettes. La volonté était alors de stabiliser le produit des redevances communales dans la mesure où les dépenses d'équipement étaient encore peu élevées : le projet de construction de l'usine de Vitry-sur-Seine avait été interrompu et les nouvelles normes communautaires n'étaient pas entrées en vigueur.
- A partir de 2002, le résultat s'est redressé grâce à la croissance des recettes d'exploitation (les redevances communales pour l'essentiel) plus forte que celle des dépenses. Ce tournant dans la gestion du SYCTOM s'explique, bien sûr, par la montée en puissance des dépenses d'équipement (surtout à compter de 2003), par l'application des nouvelles normes techniques dans les unités d'incinération, et par le lancement du chantier de l'usine ISSEANE.
- Mais le résultat a enregistré une chute brutale en 2005 qui est imputable à deux événements exceptionnels. Excédentaire de plus 16,7 M€ en 2004, il devient alors déficitaire de 27,3 M€, soit un écart de plus de 43 M€. Un tel effondrement s'explique principalement par la constitution de deux provisions d'un montant supérieur à 38 M€ : l'une de 17 M€ pour faire face à la transition vers la nouvelle usine ISSEANE ; l'autre de près de 21 M€ pour tirer les conséquences du contentieux avec l'Etat concernant l'usine d'incinération de Vitry-sur-Seine.

EN K€	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Recettes totales d'exploitation	164 099	169 887	176 215	198 102	212 694	250 454	252 396
Dépenses totales d'exploitation	140 528	157 002	177 312	194 071	206 843	233 726	279 829
Résultat d'exploitation	23 571	12 885	- 1 097	4 031	5 851	16 728	- 27 433
Recettes totales d'investissement	16 977	16 113	87 449	43 234	123 035	173 770	258 321
Dépenses totales d'investissement	40 541	28 721	95 165	52 998	118 023	176 695	267 000
Résultat d'investissement	- 23 564	- 12 608	- 7 716	- 9 764	5 013	- 2 925	- 8 679
Résultat de l'exercice	7	277	- 8 813	- 5 734	10 864	13 803	- 36 112
Résultat de l'exercice précédent	22 666	22 673	22 950	14 136	8 402	19 266	33 069
Résultat de clôture	22 673	22 950	14 136	8 402	19 266	33 069	- 3 043
Solde RAR	- 665	- 1 697	- 2 450	- 142	- 3 369	- 22 694	23 570
Résultat global	22 008	21 253	11 686	8 260	15 898	10 375	20 527
Cpte 68/28 : amortissement/prov.	13 695	13 867	19 747	20 100	20 169	20 104	30 364

3.1. La section de fonctionnement

Les évolutions enregistrées à partir de 2001, notamment en ce qui concernent les redevances communales, n'ont pas empêché que la période 1999-2005 ait vu les recettes d'exploitation progresser beaucoup plus lentement que les dépenses. Elles n'ont, en effet, augmenté que d'un peu plus de la moitié (+ 53,81 %) alors que les dépenses ont presque doublé (+ 99,13 %). Même en neutralisant l'impact des deux provisions constituées en 2005, l'augmentation des dépenses (+ 72,2%) au cours de la période 1999-2005 aura été nettement supérieure à celle des recettes.

3.1.1. Les recettes d'exploitation

En 2004, les comptes avaient enregistré un produit exceptionnel de près de 21 M€ à la suite du jugement rendu en faveur du SYCTOM dans le contentieux lié au projet d'usine de Vitry-sur-Seine. Cette inscription a, bien sûr, été annulée en 2005 puisque le jugement a été réformé en appel.

Mais, pour l'essentiel, les recettes courantes sont abondées par la contribution obligatoire des communes et groupements adhérents, prévue à l'article 21 des statuts du SYCTOM, dont l'objet est, conformément à l'article 22, de permettre d'équilibrer son budget. Le calcul de la contribution est fondé sur un mécanisme qui prévoit deux parts :

- a) un terme proportionnel à la population de chaque collectivité et groupement¹³ à concurrence de 15 % de la contribution totale. A titre de dérogation, un correctif est appliqué à Paris : la population prise en compte est supérieure de 20 % à la population réelle.
- b) un terme proportionnel au tonnage¹⁴ apporté par chaque collectivité et groupement à concurrence de 85 %.

Jusqu'en 2001, la contribution obligatoire représentait de 94 à 95% des produits d'exploitation. Si son montant voté augmente en moyenne de 6% par an, sa part dans les recettes totales diminue, depuis 2002, du fait du développement de deux autres ressources budgétaires : la vente de vapeur et les participations d'Eco-Emballages. La part de la contribution obligatoire des communes est dans les produits d'exploitation était en 2005 de l'ordre de 87 %.

- La vente de vapeur à la Compagnie parisienne de chauffage urbain (CPCU)¹⁵ et du surplus d'énergie à EDF permet de réduire d'environ 25 % les coûts d'exploitation des centres de valorisation énergétique. En 2005, cette ressource a augmenté suite à la signature d'un nouveau contrat tripartite¹⁶ qui, rendant le SYCTOM propriétaire de la vapeur produite à l'usine ISSY 1, lui permet désormais de percevoir 100% des recettes¹⁷ dans le cadre du marché d'exploitation de cette unité d'exploitation. L'augmentation constatée en 2005 (cf. tableau ci-dessous) n'est, toutefois, pas entièrement significative puisque cette recette était auparavant compensée dans la facturation établie par l'exploitant (TIRU)¹⁸.
- Les participations d'Eco-Emballages sont en progression du fait de l'augmentation de la quantité et de la qualité des tris sélectifs. Ces subventions sont calculées en fonction du tonnage trié, de la valorisation énergétique et du nombre d'habitants concernés par la collecte sélective. Ces participations ont atteint 11,375 M€ en 2005.

¹³ Sur la base du dernier recensement connu.

¹⁴ Chaque camion-benne est pesé à son entrée et à sa sortie du centre. L'origine des camions étant répertoriée, ces pesées permettent de mesurer précisément les volumes à incinérer et d'en répercuter la facturation aux communes qui les envoient, grâce à une gestion informatisée des pesées (GIP).

¹⁵ En 2003, 210 000 logements ont pu être grâce à ces ventes de vapeur.

¹⁶ CPCU/TIRU/SYCTOM

¹⁷ Auparavant, le taux était de 92 %.

¹⁸ Le nouveau système se traduit donc par une augmentation des dépenses de fonctionnement.

Recettes d'exploitation en K€	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Evolut°
Redevance des collectivités (70)	155 492	160 779	168 495	185 165	198 904	209 711	218 734	42,23%
Redevance / RECETTES	94,75%	94,64%	95,62%	93,47%	93,52%	83,74%	87,63%	- 7,52%
Vente de produits : vapeur + valorisation des déchets (75)	0	0	1 528	4 340	4 397	7 730	12 082	NS
Participation Eco emballages (74)	4 566	6 503	5 070	4 597	6 284	12 055	11 375	148,41%
Autres	4 042	2 605	1 122	4 000	3 109	20 958 ¹⁹	7 788	NS
TOTAL	164 100	169 887	176 215	198 102	212 694	250 454	252 396	53,81%

3.1.2. Les dépenses d'exploitation

L'année 2005 n'est évidemment pas la plus significative dans la mesure où le mécanisme de compensation applicable à la vente de vapeur a cessé et où le SYCTOM a dû constituer d'importantes provisions.

Au cours de la période le poste des prestations de services a augmenté de 65 % en raison de la plus grande valorisation du traitement des déchets, de la progression des tonnages à traiter, du développement du tri des collectes sélectives et du transport. En 2005, les charges à caractère général (c/011) sont restées le premier poste de dépenses (66 %), en baisse relative par rapport à 1999 (82 %) ; mais cette baisse n'est, au moins en partie, que l'effet mécanique de l'augmentation des reversements aux communes pendant la même période (cf. tableau ci-dessous).

Le coût brut moyen de traitement des déchets, calculé par rapport au total des dépenses de fonctionnement sur le total des tonnages traités, a été en moyenne à 92,55 €/la tonne. Quant au coût net²⁰, il dépend du mode de traitement pour chaque catégorie de prestation. En 2003, les coûts à la tonne étaient les suivants : 187,19 € pour la collecte sélective ; 53,15 € pour l'incinération et la valorisation dans les unités du SYCTOM, mais de 81,45 € dans des unités extérieures ; et de 85 € en cas de mise en décharge.

Malgré la disponibilité de ces données, l'absence de référentiel actualisé sur le coût de traitement des déchets et de comparatif de prix sur la période ne permet de porter d'appréciation ni sur la performance économique du SYCTOM ni sur les raisons de l'augmentation de cette catégorie de dépenses.

La gestion des unités appartenant au SYCTOM paraît satisfaisante. Le coût du traitement des déchets y atteint à peine les deux tiers de celui qui est réalisé par des unités extérieures.

¹⁹ 20 958 € dont cpte 778 « autres produits exceptionnels » pour 19 024 K€

²⁰ Dépenses totales – recettes totales afférentes à chaque catégorie de prestation.

Dépenses d'exploitation en K€	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Evol.
011 : Charges à caractère général	115 434	133 517	145 066	153 307	166 752	180 460	185 317	60,54%
dt contrats prestations de services	108 136	124 957	136 974	142 955	156 146	166 952	178 202	64,80%
011/DEPENSES	82,15%	85,05%	81,82%	79%	80,62%	77,22%	66,23%	-19,38%
012 : Charges de personnel	2 817	2 933	3 580	3 297	3 791	4 186	4 863	72,64%
65 : Autres charges de gestion courante	972	1 017	1 378	1 537	1 515	2 023	8 823 ²¹	NS
66 : Charges financières	7 142	5 280	7 376	7 197	5 723	9 750	15 897	122,60%
Autres	468	388	165	8 633	8 893	17 203	34 565	NS
dt reversement sur redevance C.S.	401	104	150	8 612	8 874	16 966	11 809	NS
dt 678 : autres charges exceptionnelles							21 213 ²²	NS
68 : Amortissements/provisions	13 695	13 867	19 747	20 100	20 169	20 104	30 364 ²³	121,72%
TOTAL	140 528	157 002	177 312	194 071	206 843	233 726	279 829	99,13 %

Les reversements aux communes

Au cours de la période 1999-2005, le SYCTOM a développé considérablement ses aides financières en faveur des communes. Elles ont presque quadruplé et leur augmentation, surtout depuis 2002, traduit le développement de la collecte sélective.

Le SYCTOM encourage la collecte sélective des déchets organisée par les communes en leur reversant la part de redevance afférente à chaque tonne de collecte sélective entrante (71,34 €/tonne en 2004), à laquelle s'ajoute le versement d'une subvention par tonne de collecte sélective entrante (45,73 €/tonne en 2004). Cet effort financier du SYCTOM a donc représenté une économie totale de 117,07 €/tonne de collecte sélective pour les communes. Le SYCTOM subventionne également les communes pour soutenir le réseau des déchetteries.

Reversements en K€	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Total des reversements	5 570	6 516	6 111	16 215	16 263	25 435	20 414
Reversement/DEPENSES	3,97%	4,16%	3,45%	8,36%	7,87%	10,89%	7,30%
dont subventions de fonct.	799	863	1 239	1 162	1 372	1 793	2 077
dont aide pour le dévpt Collect. Sélect.	4 368	5 549	4 722	6 441	6 017	6 676	6 528
dont reversement redevance C.S.	403	104	150	8 612	8 874	16 966	11 809

Au total, les aides budgétaires du SYCTOM, imputées au c/65734, en faveur du développement de la collecte sélective ont atteint presque 8,2 M€ en 2005. Quant aux dégrèvements pratiqués sur la redevance des communes, ils se sont élevés à 10,391M€ la même année (c/70619).

Dans ce dernier cas, il s'agit d'un effort sur le maintien duquel le SYCTOM sera probablement amené à s'interroger au regard de la nécessité de financer la croissance durable de ses dépenses d'équipement. Celles-ci, en effet, sont financées massivement par l'emprunt vu la faiblesse de l'autofinancement.

²¹ Dont 8 200 K€ bascule du compte 62878 « remboursement de frais à d'autres organismes » au compte 65734 « subventions versées aux communes » concernant l'aide au développement de la collecte sélective.

²² 17 M€: provisions pour préparer la gestion difficile des budgets 2006 et 2007 concernant la phase transitoire de l'UIOM d'Issy1.

²³ Près de 21 M€(20,886) de provisions pour annulation de la recette liée au contentieux de Vitry.

²⁷ Délibérations du 8 décembre 2004 (pour 2005) et du 14 décembre 2005 (pour 2006).

Sans mettre en cause les aides financières aux communes en faveur du tri sélectif, il est, par ailleurs, permis de s'interroger sur l'exacte conformité des décisions²⁷ ayant décidé ces dégrèvements avec la rédaction de l'article 22 (c) des statuts du SYCTOM.

En effet, si les statuts du SYCTOM prévoient la possibilité d'accorder des dégrèvements à ses membres, les deux critères cités en exemple à l'article 22 apparaissent comme la contrepartie d'une situation particulière²⁸ de la commune adhérente par rapport au service, non comme le support d'une politique spécifique de subventions.

Les charges financières

La charge des intérêts de la dette a été relativement stable jusqu'en 2003 (en moyenne 3 % des dépenses d'exploitation). Cette charge a augmenté fortement à compter de 2004 du fait des nouveaux emprunts contractés pour la construction de l'usine ISSEANE. Cette évolution reste soutenable pour le budget (5,69 % des dépenses d'exploitation de 2005), mais elle diminue de manière substantielle les marges de manœuvre du SYCTOM.

Cette tendance se confirme en 2006 puisque de nouveaux emprunts (190 M€) ont été contractés en 2005. Il en va de même pour les dotations aux amortissements qui sont appelées à augmenter dans les années à venir en raison du volume des investissements.

3.1.3. La capacité d'autofinancement

L'augmentation constante des charges qui rigidifient sa gestion met en évidence la difficulté du SYCTOM à dégager une épargne suffisante qui soit en mesure, non seulement de maintenir la valeur de ses immobilisations (amortissements) mais surtout de financer ses investissements nouveaux (autofinancement). L'exercice 2005, en particulier, a fait apparaître une épargne négative en raison des charges exceptionnelles déjà mentionnées à la page 7.

C.A. en K€	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
A : Epargne brute ⁽¹⁾	37 266	26 752	18 650	24 056	26 344	39 281	2 893
B : Remb dette en capital ²⁹	35 173	16 422	18 285	19 830	24 150	21 460	15 185
Epargne disponible (A-B)	2 093	10 330	366	4 226	2 194	17 798	- 12 292
Taux d'épargne ³⁰	1,28 %	6,09 %	0,21%	2,14%	1,04%	7,14%	- 4,98%

(1) dont opérations d'ordre

3.2. L'investissement

3.2.1. Les dépenses d'équipement

Depuis 1999, le SYCTOM s'est engagé dans une politique d'équipement qui a un coût budgétaire élevé : l'abandon du projet de Vitry-sur-Seine et son engagement dans la construction de la nouvelle usine ISSEANE dont la mise en service est prévue en 2007 (528 M€HT) ; la construction de nouveaux centres de tri ; la réalisation des travaux de mise aux normes des UIOM d'Ivry-sur-Seine et de Saint-Ouen.

²⁸ La distance des membres du Syndicat par rapport à l'usine de traitement ; l'implantation et l'existence d'un centre de traitement sur le territoire d'une commune.

²⁹ Compte 16 hors crédits renouvelables.

³⁰ Taux d'épargne = épargne disponible / recettes d'exploitation.

Mais c'est surtout depuis 2003 que les dépenses d'équipement³¹ du SYCTOM connaissent une forte augmentation. Elles devraient rester à ce niveau élevé jusqu'en 2007. En outre, le SYCTOM a élaboré en 2002 un plan pluriannuel d'investissement (PPI) qui est actualisé tous les ans.

Malgré la réalisation de nouveaux emprunts en 2004, l'annuité de la dette en capital (hors crédits renouvelables) a baissé en 2005³². Cette baisse n'est que ponctuelle, car l'encours a augmenté de 30 % entre 2004 et 2005 (cf. tableau ci-dessous).

Dépenses d'investissement en K€	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
16 : emprunts	35 173	16 422	18 285	42 127	46 004	22 498	74 038
dont ligne de trésorerie	0	0	0	22 297	21 854	1 016	58 852
16/dépenses d'investissement	86,76%	57,18%	19,22%	79,49%	38,98%	12,74%	27,73%
20/21/23 : équipement	5 369	12 299	76 060	10 402	69 700	153 142	187 526
20/21/23/dépenses d'investissement	13,25%	42,83%	79,93%	19,63%	59,06%	86,68%	70,24%
Opérations d'ordre : 20/21/23 + 1688	0	0	820	468	2 319	1 055	5 436
TOTAL	40 542	28 721	95 165	52 997	118 023	176 695	267 000
Restes à réaliser en dépenses	630	1 640	2 238	30	3 133	43 951	29 124

3.2.2. Le financement des investissements

Pour financer ses programmes de travaux, le SYCTOM a recours massivement à l'emprunt. Celui-ci a représenté plus de 90 % des recettes de la section d'investissement au cours des exercices 2004 et 2005, ce qui a conduit son président, dans sa réponse à la Chambre, à reconnaître que :

«...la structure de financement du SYCTOM conduit celui-ci à mobiliser un volume d'emprunts important pour financer ses investissements et ceci compte tenu des faibles ressources externes (subventions d'équipements) et d'une épargne disponible structurellement insuffisante sur toute la période sous contrôle...».

La part des subventions attribuées par les partenaires institutionnels du SYCTOM³³ est en augmentation, mais son montant reste faible (6 % des recettes en 2004 et 4% en 2005). Depuis la signature du contrat pluriannuel *Terres vives* avec la Région, au début des années 2000, alors que celle-ci n'était pas compétente pour le traitement des ordures ménagères, une réflexion a été engagée au sein du conseil régional sans que, jusqu'à présent, les modalités de financement du SYCTOM n'aient été revues.

³¹ Qui ont représenté 70% du budget d'investissement en 2005.

³² Diminution imputable à l'extinction de dettes anciennes.

³³ L'agence pour le développement et la maîtrise de l'énergie (ADEME) et le conseil régional.

Recettes d'investissement en K€	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
10 : dotations (FCTVA)	3 091	1 722	524	883	1 561	1 175	10 280
13 : subventions	147	216	10	3	1 157	10 776	9 644
16 : emprunts	43	0	65 556	21 854	87 625	138 212	202 635
dont ligne trésorerie	0	0	22 870	21 854	7 625	38 412	57 635
16/recettes d'investissement	1,32%	0,00%	98,70%	96,10%	87,54%	92,04%	91,05%
20/21/23 : équipement	0	308	332	0	9 752	0	0
28 : Amortissements/provisions	13 695	13 867	19 747	20 100	20 170	20 105	30 364
Autres opérations d'ordre	0	0	1 280	394	2 770	3 502	5 397
TOTAL	16 976	16 113	87 449	43 234	123 035	173 770	258 320
Restes à réaliser en recettes	0	0	0	0	0	42 082	52 694

3.2.3. L'endettement du SYCTOM

L'encours de la dette a considérablement augmenté à compter de 2004, l'année qui est le vrai point de départ des gros travaux de mise aux normes des usines d'incinération et du chantier de l'usine ISSEANE. La durée nécessaire pour l'extinction de la dette, si on y affectait la totalité de l'épargne brute («ratio de désendettement»), est passée de 12 ans en 1999 à plus de 40 ans en 2004. En 2005, la faiblesse, exceptionnelle il est vrai, de l'épargne brute a fait évoluer anormalement le ratio de désendettement du SYCTOM (cf. tableau ci-dessous).

La réponse du président du SYCTOM fait valoir, à juste titre, que l'annulation d'une recette de près de 21 M€ en 2005 est responsable de cette hausse anormale, et qu'un événement aussi exceptionnel mériterait d'être neutralisé dans l'intérêt d'une bonne analyse. Mais le souci de cohérence commande de suivre un raisonnement identique pour la comptabilisation, l'année précédente, de la recette exceptionnelle correspondant à ce contentieux finalement perdu.

Si le ratio de désendettement ainsi recalculé est donc bien de 17,24 en 2005, non de 140,14, il doit, en toute rigueur, être porté à 17,66 en 2004 (au lieu de 7,66), ce qui met en lumière que la situation a commencé, en réalité, à se dégrader dès cet exercice. Entre 2003 et 2004, en effet, le ratio de désendettement aura été multiplié par plus de 2,75.

Cette tendance pourrait s'accroître dans les années à venir puisque, notamment, le financement de l'usine ISSEANE n'est pas encore achevé.

En l'état, la modicité des soutiens financiers externes va conduire le SYCTOM à assurer l'essentiel du financement de projets d'investissement coûteux qu'il ne lui est guère possible de différer.

En conclusion, avec un autofinancement aussi réduit et une dépendance aussi forte vis-à-vis de l'emprunt, l'évolution de la situation financière du SYCTOM pourrait conduire celui-ci à reconsidérer sa politique de dégrèvement sur les redevances communales obligatoires.

Dette en K€	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Dette au 31/12/N	114 222	97 800	141 565	125 191	166 435	282 132	410 730
Résultat d'exploitation + amort.	37 266	26 752	18 650	24 131	26 020	36 832	2 931
Ratio de désendettement³⁴	3,07	3,65	7,60	5,20	6,40	7,66	140,14

³⁴ Stock de dette/CAF brute

4. La commande publique

L'organisation des achats du SYCTOM, comme les procédures qu'il applique, n'appellent pas d'observations particulières. A cet égard, la direction des marchés et des affaires juridiques, qui a été profondément restructurée en 2002, assure la gestion de l'ensemble des procédures en ce qui concerne les achats, le recensement des besoins, la programmation, le fonctionnement de l'organisation de la commission d'appel d'offres, le lancement et de la conduite des consultations, ainsi que le suivi des marchés en cours.

En 2004, l'entrée en vigueur du code des marchés publics a conduit le SYCTOM à adapter ses procédures afin d'y intégrer la nouvelle réglementation. C'est ainsi que les achats d'un montant supérieur à 4 000 € font l'objet d'une procédure adaptée et d'une publicité en ligne, et que le recours aux appels d'offres demeure la règle pour les achats supérieurs à 90 000 €, alors que la loi n'impose cette procédure que pour des seuils plus élevés.

Le contrôle interne qui est appliqué au cours des différentes phases de la procédure d'achat apparaît rigoureux, des sondages aléatoires n'ayant mis en évidence que quelques anomalies de faible importance touchant les nouveaux contrats passés depuis 2004.

En ce qui concerne les travaux, six marchés ont été examinés : trois marchés³⁵ d'un montant total de 288 M€ au regard des procédures de passation et trois marchés³⁶ pour l'exécution.

Pour la passation, la complexité des travaux à exécuter limite *de fait* le nombre des entreprises européennes en mesure de répondre aux appels d'offres. Celle-ci font néanmoins l'objet d'analyses détaillées avant leur examen par la commission d'appel d'offres qui, au cas d'espèce, a retenu les propositions les moins disantes.

Quant à l'exécution, la Chambre a constaté que le montant de la tranche ferme du marché de génie civil pour la construction de l'usine ISSEANE atteint 198 M€ (HT), dont un *détail estimatif* de 1,8 M€ (HT) qui représente près de 1 % du total. Cette pratique³⁷, qui donne de la souplesse dans la gestion des opérations, permet de réviser les montants en hausse ou en baisse en fonction des prestations effectivement réalisées, sous réserve que tout dépassement important doit être soumis à la commission d'appel d'offres.

A cet égard, l'entrée en vigueur de la directive communautaire sur les équipements sous pression ainsi que de la nouvelle norme sur les générateurs de vapeur a provoqué, par rapport au marché initial (traitement thermique et traitement des fumées), une hausse de 18,33 % qui a été approuvée par la commission d'appel d'offres.

35 1/ Fournitures de tuyauteries, charpente, serrurerie destinées au centre de tri de valorisation des ordures ménagères à Issy-les-Moulineaux (marché AMAL n° 04-91-029)

2/ Travaux de génie civil, fondations, terrassements et galeries souterraines pour la construction du centre de tri et de valorisation énergétique des déchets ménagers ISSEANE (marché RAZEL n° 03-91-002)

3/ Etudes, fabrication, transport et montage d'équipements de traitement thermique et de traitement des fumées de l'usine ISSEANE (marché INOVA n° 00-91-001)

36 1/ Travaux de génie civil, fondations, terrassements et galeries souterraines pour la construction du centre de tri et de valorisation énergétique des déchets ménagers ISSEANE (marché RAZEL n° 03-91-002)

2/ Etudes, fabrication, transport et montage d'équipements de traitement thermique et de traitement des fumées de l'usine ISSEANE (marché INOVA n° 00-91-001)

3/ Construction d'un bâtiment destiné à l'exploitation d'un centre de tri des déchets ménagers à Nanterre (marché « Chantiers modernes » n° 02-91-001)

37 Déjà relevée par la Chambre lors de son précédent contrôle.

5. Les marchés d'exploitation

5.1. La gestion des marchés d'exploitation

Le SYCTOM, qui ne gère pas directement tous ses équipements, a donc recours à de nombreux prestataires pour l'exploitation des unités d'incinération et des centres de tri, mais aussi pour le transport et le traitement des mâchefers et des résidus d'épuration des fumées d'incinération d'ordures ménagères, ou encore le transport et la mise en centre d'enfouissement technique.

La période transitoire (2006-2007) entre la fermeture de l'unité d'Issy-les-Moulineaux et la mise en service de l'usine ISSEANE va, en outre, obliger le SYCTOM à recourir plus fréquemment³⁸ à des unités d'incinération extérieures, privées ou publiques³⁹.

5.1.1. La passation des marchés

Trois marchés, signés depuis 2004, ont été examinés du point de vue de la procédure de leur passation. Aucune anomalie n'a été relevée concernant la procédure de renouvellement du marché d'exploitation de l'UIOM d'Issy-les-Moulineaux⁴⁰, ni pour ceux relatifs à l'exploitation, l'entretien et la maintenance du centre de tri et de la déchetterie du centre Paris XIII⁴¹, et au traitement et au stockage des résidus d'épuration des fumées des trois usines d'incinération⁴².

La procédure d'appel d'offres de l'UIOM d'Issy-les-Moulineaux, détenu par TIRU depuis la création de cette usine⁴³, a été lancée en juin 2004.

Mais la durée de ce nouveau marché, limitée à 1 an en raison de la fermeture de l'usine prévue pour la fin 2005⁴⁴, a certainement été à l'origine du faible écho reçu par cet appel d'offres déclaré infructueux. Une procédure de marché négocié a suivi en octobre 2004 avec le seul candidat, le titulaire du marché, dont l'offre initiale a pu être diminuée de 17,5 %.

5.1.2. L'exécution des marchés

Les marchés qui ont été examinés représentent plus de 50 % des dépenses d'exploitation du SYCTOM. L'ancien et le nouveau marché avec TIRU (conclu pour 1 an et qui ne concerne qu'une seule usine) sont, bien sûr, traités ensemble.

- 1) Transport et mise en centre d'enfouissement technique de classe II des déchets ménagers et assimilés en provenance de Romainville (marché SARM/REP n° 02-91-025 : lot 2, n° 02-91-026 : lot 3).

³⁸ Le recours à cette solution est normalement plafonné en volume (120 000 tonnes)

³⁹ Il s'agit, dans ce cas, d'unités à gestion intercommunale.

⁴⁰ Qui arrivait à échéance en décembre 2005

⁴¹ Marché SITA n° 04-91-034

⁴² Marchés SITA n° 04-91-035 (lot n° 1), n° 04-91-036 (lot n° 2) et n° 04-91-037 (lot n° 3)

⁴³ Nouveau marché TIRU n° 04-91-032

⁴⁴ Son exploitation a finalement été prolongée de 2 mois sur réquisition.

Ce marché, divisé en 4 lots, a fait l'objet d'un appel d'offres ouvert européen fin 2001. Alors que 20 candidats potentiels étaient en mesure de produire une offre, le SYCTOM n'a reçu que de 2 réponses. Le lot n° 4 a pu alors être attribué mais les autres lots ont été déclarés infructueux, entraînant le lancement d'un marché négocié avec la seule entreprise dont l'offre était conforme au cahier des charges pour les lots 2 et 3. En effet, son concurrent ne disposait pas de centre d'enfouissement technique susceptible d'accueillir les tonnages exigés.

Si l'allotissement du marché répondait manifestement au souci de diversification des cocontractants pour les trois premiers lots⁴⁵, leur attribution à un même prestataire a créé quelque confusion, sans incidence globale, dans la gestion financière de ce contrat. En effet, le mandatement des factures a été imputé sans logique apparente sur l'un ou l'autre de ces lots.

2) Marché TIRU n° 85.91.011 du 14 janvier 1986 pour l'exploitation des différentes usines d'incinération.

Un marché d'exploitation des unités d'incinération d'ordures ménagères du SYCTOM a été conclu le 14 janvier 1986 avec l'entreprise TIRU pour les durées suivantes :

- Issy 1 (tonnage de référence : 540 000 T) jusqu'au 31/12/2004,
- Ivry/Paris 13 (tonnage de référence : 730 000 T) jusqu'au 31/12/2010,
- Saint-Ouen (tonnage de référence : 630 000 T) jusqu'au 31/12/2020.

Le marché a fait l'objet de 21 avenants depuis 1986, le dernier, autorisé le 29 juin 2005 par le comité syndical, ayant été signé le 20 juillet suivant. Cet avenant est, d'abord, le résultat des amendements introduits à la suite des observations déjà formulées par la Chambre, mais il prend acte également de l'arrêt de l'exploitation de l'usine Issy 1 et intègre les conséquences financières relatives à l'arrêté du 20 septembre 2002 sur la mise en conformité des UIOM.

Le nouveau dispositif, tout en sauvegardant l'équilibre du contrat, a pour principal objet d'introduire des stipulations renforçant la sécurité juridique et protégeant les intérêts du SYCTOM. Il permet, notamment, conjointement au contrat de vente de vapeur à la CPCU, de déduire en faveur du SYCTOM environ 1,5 M€ en charges d'exploitation.

Le risque de position dominante du titulaire du marché

- La durée du contrat, fixée initialement à «15 ans reconductible tacitement par période de 5 ans », ainsi que l'exclusivité consentie à TIRU pour exploiter « toutes les usines d'incinération du SYCTOM » n'était pas loin de conférer à cette entreprise une situation de monopole. Afin de limiter ce risque, le SYCTOM a négocié plusieurs avenants qui ont permis d'une part, de différencier les échéances du contrat pour chacune des usines d'incinération en fonction de leur durée de vie, et de supprimer, d'autre part, les clauses contestées de tacite reconduction et d'exclusivité. La durée d'exploitation pour chacune des deux usines encore en service reste certes particulièrement longue, mais la situation est difficile à faire évoluer, car l'équilibre de ce contrat très ancien ne peut être remis en cause complètement.

⁴⁵ Les prestations offertes étaient, à l'exception des tonnages, identiques.

- Par ailleurs, la clause de réfaction correspondait à une remise forfaitaire⁴⁶ de l'exploitant au SYCTOM au titre des gains de productivité obtenus grâce à la gestion combinée des trois usines. Financièrement avantageuse pour le SYCTOM, cette clause comportait, toutefois, un risque sérieux. L'exploitant se trouvait ainsi en situation de faire valoir, lors de chaque renouvellement, que la clause de réfaction deviendrait caduque dans l'hypothèse où le lot correspondant ne lui était pas à nouveau attribué. En outre, vis-à-vis d'éventuels concurrents, le titulaire du marché disposait d'un avantage injustifié. L'avenant n° 21 a donc supprimé cette clause tout en intégrant ses incidences financières dans la renégociation globale du contrat.
- Enfin, la possibilité pour l'exploitant de participer à la maîtrise d'œuvre industrielle et de se voir déléguer la maîtrise d'ouvrage pour la réalisation de travaux, présentait des avantages incontestables pour le SYCTOM en ce qui concerne la gestion de ses équipements. Mais le dispositif le privait aussi de droit de regard sur les conditions de dévolution⁴⁷ des marchés correspondants tout en comportant le risque de rompre l'égalité des entreprises concurrentes devant les appels d'offres. Ces dispositions ont été supprimées par l'avenant n° 21 et le SYCTOM fera appel, en cas de besoin, à des cabinets d'ingénierie indépendants. Il a aussi supprimé toutes les clauses⁴⁸ qui tendaient à confier à l'exploitant, en délégation de maîtrise d'ouvrage, la réalisation d'études ou de travaux (y compris de travaux exceptionnels).

L'indexation du prix de vente de la vapeur

La fourniture de vapeur produite par les usines d'incinération était régie par un contrat passé en 1989 entre TIRU et l'un de ses actionnaires, la Compagnie parisienne de chauffage urbain (CPCU). Le SYCTOM n'était pas partie à ce contrat. La vente de la vapeur y était réglée sous la forme d'une compensation dans le cadre du marché d'exploitation liant TIRU au SYCTOM et, d'ailleurs, le plus souvent sans incidence.

Ces conditions ont été renégociées et un contrat de longue durée a été signé le 21 décembre 2004 entre TIRU, la CPCU et le SYCTOM. La conjoncture relativement défavorable a conduit le SYCTOM à accepter une baisse progressive des recettes liées à la vapeur, mais il en a désormais la pleine maîtrise. L'exploitant TIRU bénéficie maintenant d'une incitation financière à la production d'énergie qui remplace également le terme de *modulation liée à la marche des installations* dont l'impact financier était faible, peu rationnel, et contribuait à complexifier le contrat.

La modification de certaines clauses de rémunération

Plusieurs éléments intervenant également dans la rémunération du prestataire ont également été modifiés par l'avenant n° 21. Il s'agit, notamment, du tonnage de référence, des taxes relatives aux pollutions, des transferts privés et du centre de Romainville, du pouvoir calorifique inférieur et du plan OMSEC.

Au total, ces modifications devraient avoir un impact financier favorable au SYCTOM du fait de l'optimisation des recettes et des nouvelles modalités de rémunération.

⁴⁶ 1 420 123€ en 2004

⁴⁷ La procédure de passation du marché et la détermination de son équilibre financier.

⁴⁸ Les articles 5.2, 7.5, 7.6, 7.7 et 7.11 du CCAP et les articles 7 et 8 du CCTP.

En effet, selon les simulations réalisées, la rémunération de l'exploitant pour 2005⁴⁹, devrait s'élever à 34,095 M€ au lieu de 35,543 M€ si l'avenant n'avait pas été signé. Le gain pour le SYCTOM serait donc à 1,4 M€ en 2005, auquel il convient d'ajouter les recettes liées aux ferrailles, estimées à 732 470 € par an, qui n'étaient pas perçues par le SYCTOM auparavant, soit un solde positif de 2,1 M€

Ces données sont, toutefois, à envisager avec prudence⁵⁰. L'année 2005 a donc été une année charnière en raison des nouveaux éléments de rémunération liés, notamment, à la mise en conformité des installations et au nouveau contrat d'un an concernant l'UIOM d'Issy 1.

A cet égard, la Chambre souhaite avoir connaissance du bilan financier de ces amendements maintenant que les comptes 2005 sont clôturés.

Les autres modifications introduites par l'avenant 21 permettant de sécuriser le marché

- La clause prévoyant la signature d'un avenant annuel fixant le montant définitif de la rémunération après de la parution de la totalité des indices de référence a été supprimée au bénéfice d'un mécanisme de rémunération provisoire basé sur la rémunération de l'année précédente, avec régularisation dès la parution des valeurs d'indices définitives et des justificatifs des tonnages réels ;
- Les clauses relatives aux assurances ont été précisées et comprennent maintenant la fixation d'un plafond de garanties ;
- L'avenant n° 21 prend en compte les coûts d'exploitation⁵¹ liés aux nouveaux équipements réalisés par le SYCTOM pour mettre en conformité ses unités d'incinération avec l'arrêté du 20 septembre 2002. Toutefois, les coûts d'exploitation n'étant pas définitivement arrêtés lors de la conclusion de l'avenant, le niveau de prise en charge qui a été pratiqué n'a qu'un caractère provisoire et fera l'objet d'un ajustement à la hausse ou à la baisse au début 2007 lorsque seront connus les coûts réels d'exploitation des nouveaux équipements mis en service.

Essai de bilan : le coût (HT) des UIOM du SYCTOM

L'analyse des coûts à la tonne réellement incinérée met clairement en évidence que le coût moyen augmente en fonction de la vétusté des installations, Issy 1 étant la plus ancienne et Saint-Ouen la plus récente⁵². L'ouverture de la nouvelle usine ISSEANE devrait donc permettre au SYCTOM de réduire de manière significative ses coûts de traitement.

⁴⁹ Hors traitement des fumées et ajustement de TP.

⁵⁰ De nombreux paramètres interviennent dans la rémunération et les extractions de données ne sont pas toujours faciles.

⁵¹ Ces coûts ont été estimés à 2 097 000 €/an pour l'usine d'Ivry-sur-Seine/Paris 13ème et à 1 892 000 €/an pour l'usine de Saint-Ouen à partir du 1er janvier 2006. Ils comprennent la consommation de nouveaux réactifs, la consommation supplémentaire d'énergie pour assurer le fonctionnement des nouveaux équipements ainsi que le montant prévisionnel des travaux de gros renouvellement.

⁵² Issy-1 (52,12 €) ; Ivry (41,22 €) ; Saint-Ouen (29,94 €).

Par contre, l'évolution annuelle du prix de la tonne a été supérieure pour l'usine de Saint-Ouen (plus de 19 % entre 2004 et 2005) par rapport à celle d'Issy-les-Moulineaux à cause d'une forte hausse des coûts d'exploitation en 2005. Cette évolution est consécutive à l'impact de la mise aux normes liées aux dispositions de l'arrêté du 20 septembre 2002, en raison notamment du nouveau traitement des fumées, qui a été estimé à 1 244 000 € en 2005⁵³ (cf. tableau ci-dessous).

Le coût net des trois usines d'incinération a été de 78 M€(HT) en 2005.

USINES	2002	2003	2004	2005	Evolution
Coût dépenses-recettes HT ST OUEN	16 138 465	17 307 230	19 627 317	22 610 164	40,10%
Réf tonnage : 630 000 T	654 268	622 853	639 869	617 307	-5,65%
prix à la tonne réel. Incin. HT	24,67	27,79	30,67	36,63	48,49%
Evolution		12,65%	10,39%	19,41%	
Coût dépenses-recettes HT IVRY/SEINE	26 613 410	27 875 248	30 249 707	28 426 825	6,81%
Réf tonnage : 730 000 T	703 500	690 228	699 250	655 423	-6,83%
prix à la tonne réel. Incin. HT	37,83	40,39	43,26	43,37	14,65%
Evolution		6,76%	7,12%	0,26%	
Coût dépenses-recettes HT ISSY-LES -MLX	26 734 505	29 259 816	29 078 793	26 864 208	0,49%
Réf tonnage : 540 000 T	531 334	536 543	538 477	541 614	1,93%
prix à la tonne réel. Incin. HT	50,32	54,53	54,00	49,60	-1,42%
Evolution		8,38%	-0,98%	-8,15%	
COÛT TOTAL HT	69 486 380	74 442 294	78 955 817	77 901 197	12,11%
Evolution		7,13%	6,06%	-1,34%	
TOTAL TONNAGES	1 889 102	1 849 624	1 877 596	1 814 344	-3,96%
Evolution		-2,09%	1,51%	-3,37%	
prix moyen à la tonne HT	36,78	40,25	42,05	42,94	16,73%
Evolution		9,42%	4,48%	2,10%	

En conclusion, la signature de l'avenant n° 21 a permis de prendre en compte les observations formulées lors des contrôles précédents. Il conviendra bien évidemment d'en suivre l'application dans le cas des usines existantes, et d'en mesurer les effets à l'occasion de la signature du contrat d'exploitation de la future usine ISSEANE.

[Lien vers la réponse de l'ordonnateur](#)

⁵³ L'usine de Saint-Ouen intervient seulement pour 8 mois.