



Chambre régionale des comptes
des Pays de la Loire

La Présidente

Nantes, le 16 juillet 2010

GREFFE N° 2010-218

Monsieur le Président,

Je vous ai fait adressé par lettre du 9 juin 2010, le rapport d'observations définitives pour les années 2004 et suivantes concernant la gestion du Syndicat mixte intercommunal de réalisation et de gestion pour l'élimination des ordures ménagères du secteur est de la Sarthe (SMIRGEOMES), que vous administrez. J'ai également adressé ce rapport à M. LETELLIER, votre prédécesseur.

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

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

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

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

Catherine de KERSAUSON

Monsieur Gérard CLEMENT
Président du syndicat mixte intercommunal de réalisation
et de gestion pour l'élimination des ordures ménagères
du secteur est de la Sarthe (SMIRGEOMES)
11, rue Henri Maubert
72120 SAINT-CALAIS



Chambre régionale des comptes
des Pays de la Loire

Nantes, le 9 juin 2010

**GREFFE N° 2010-114
L1023/CG**

**Observations définitives concernant la gestion du
syndicat de gestion et de réalisation pour
l'élimination des ordures ménagères du secteur est
de la Sarthe (SMIRGEOMES)**

Années 2004 et suivantes

Résumé des observations

Le SMIRGEOMES exerce, à quelques exceptions près, pour ses membres, l'intégralité de la compétence de collecte, traitement et élimination des ordures ménagères.

Quoique présentant des comptes en équilibre, le SMIRGEOMES voit ses dépenses réelles de fonctionnement (6,2 M€ en 2008) progresser plus vite (+ 24,6 % de 2005 à 2008) que sa principale recette (les dotations et participations des collectivités membres : + 21,5 %).

Le syndicat mène une politique de communication active. Il a largement recours, pour l'exécution de ses missions aux services d'entreprises privées.

Les coûts des services « traitement » et « déchetterie » sont en forte croissance. Selon les résultats de l'outil de comptabilité analytique proposé par l'ADEME, ils restent cependant inférieurs aux médianes nationales.

Compte tenu de l'importance des quantités de déchets dans la détermination de ce coût, la chambre recommande au syndicat de mettre en place un contrôle efficace des tonnages déclarés par ses prestataires.

Créé en 1981, le syndicat mixte intercommunal de réalisation et de gestion pour l'élimination des ordures ménagères de l'est sarthois (SMIRGEOMES) regroupe sept communautés de communes et quatre communes (dont deux du département du Loir-et-Cher). Il exerce la compétence « complète » de collecte, traitement et élimination, solution retenue, notamment, pour mieux mutualiser les investissements et garantir une logique de proximité sur un périmètre de 90 communes.

Conformément aux termes de l'alinéa 1^{er} de l'art. L. 5711-1 du code général des collectivités territoriales, et ainsi que le précise ses statuts, le syndicat est régi par les chapitres 1 et 2 du titre I du livre II de la V^e partie dudit code.

Il a pour objet (art. 2 de ses statuts) :

- la collecte et le traitement des ordures ménagères et assimilables des 90 communes de son territoire qui représente le quart du département de la Sarthe en superficie et 15 % de sa population, soit 86.062 h. ;
- la réalisation et la gestion d'un centre de stockages de déchets ultimes de classe II ;
- la construction, l'acquisition et la gestion des équipements nécessaires à la réalisation de ces objectifs ;
- la communication liée à la réalisation de ces objectifs.

La chambre régionale des comptes a examiné la gestion du syndicat mixte au cours des exercices 2004 et suivants. Son contrôle a porté, principalement, sur la fiabilité des comptes, les évolutions budgétaires et la politique d'élimination des déchets ménagers et assimilés (DMA). Ce dernier point s'inscrit dans le cadre d'une enquête nationale menée conjointement par la Cour des comptes et plusieurs chambres régionales des comptes.

La fiabilité des comptes n'appelle pas de remarque particulière.

1 Les évolutions budgétaires

1.1 les charges de fonctionnement

Les dépenses réelles de fonctionnement du SMIRGEOMES (6,2 M€ en 2008) ont augmenté de 24,6 % de 2005 à 2008, du fait principalement des charges à caractère général et des charges de personnel. Celles-ci ont en effet progressé de 31 % pendant la même période (voir tableau 1 en annexe I).

Les effectifs budgétaires (21 emplois budgétaires en 2008 dont 7 en temps non complet) ont cru de + 9,5 % entre 2005 et 2008. Plus de la moitié des effectifs du syndicat travaille en déchèterie, mais les effectifs du syndicat ne constituent qu'un peu moins du quart des effectifs du service (88,5 équivalent temps plein : voir tableau 2 en annexe I).

La rémunération des prestations de services confiées à des entreprises – comprise dans les charges à caractère général - constitue la principale charge de fonctionnement du syndicat (4 625,8 k€ en 2008 soit 74,9 % des dépenses réelles). Ce poste a progressé de 17 % depuis 2005 où il s'élevait à 3 952,6 k€ (soit à l'époque 79,7 % des dépenses réelles). Cette progression reste inférieure à celle des charges de personnel.

1.2 les recettes de fonctionnement

Les recettes réelles de fonctionnement (6,8 M€ en 2008) ont augmenté de 25,7 % depuis 2005 (voir tableau 3 en annexe I).

Les dotations et participations des EPCI et communes membres en constituent la part essentielle ; Elles ont augmenté de 21,5 % entre 2005 à 2008, moins, cependant, que les dépenses réelles.

Le syndicat mixte ne perçoit ni taxes ni impôts.

1.3 le budget d'investissement

Les dépenses d'investissement du syndicat s'élèvent à 2 M€ par an en moyenne. Elles peuvent être financées essentiellement par emprunts, subventions, excédents de fonctionnement capitalisés.

Un point, dans ce domaine de l'investissement a retenu l'attention de la chambre.

Afin de préparer la reconversion de l'unité de traitement du Ganotin, située sur la commune d'Ecorpain et exploitée par le syndicat, des prestations d'études de définition d'un programme de recherche, d'un coût total de 90 000 € HT¹, confiées au Bureau de Recherches Géologiques et Minières (BRGM), ont été autorisées par décision du bureau syndical le 31 mars 2006 et formalisées par une convention signée le 10 janvier 2007.

Il ressort de l'article 3 du code des marchés publics qu'une telle convention d'étude doit satisfaire au principe de libre accès à la commande publique et qu'un avis public d'appel à la concurrence aurait dû donc être passé, ce qui n'a pas été le cas. Le syndicat aurait dû définir et mettre en œuvre une procédure conforme au code des marchés publics.

2 La politique d'élimination des déchets ménagers et assimilés

2.1 Le cadre de la mise en œuvre : le PEDMA

Le tribunal administratif de Nantes a annulé le 10 janvier 2006 le plan départemental d'élimination des déchets ménagers (PEDMA) de la Sarthe, notamment pour vice de forme et pour défaut de localisation de deux centres de déchets ultimes à créer. Le conseil général a immédiatement lancé la préparation d'un nouveau PEDMA, qui ne sera finalisé qu'en octobre 2009.

Le SMIRGEOMES, compte tenu de l'étendue de son territoire et de l'existence sur son sol de trois (puis deux) installations de stockage de déchets non dangereux (ISDND), joue un rôle important dans la problématique sarthoise de l'élimination des déchets ménagers et assimilés. Ainsi l'un des ISDND du territoire (le site de Nuillé-le-Jalais, sous maîtrise d'ouvrage privée, fermé fin 2009) a-t-il servi jusqu'ici de référence départementale pour le taux de captage du biogaz moyen. De même, le SMIRGEOMES est-il concerné directement par le nouveau PEDMA à travers, notamment, la modernisation

¹ Le SMIRGEOMES a reçu, pour réaliser cette étude, des cofinancements du BRGM (30 000 €), de l'ADEME (30 000 €) et du conseil général de la Sarthe (7 500 €).

du site de traitement et de stockage du Ganotin à Ecorpain, ainsi que par les objectifs fixés par le conseil général en matière de compostage et de stabilisation, à reporter à l'échelon local.

Malgré cela, le Syndicat mixte n'a pas fait partie du comité consultatif chargé d'élaborer le nouveau PEDMA.

2.2 La politique d'élimination menée par le SMIRGEOMES

Le SMIRGEOMES exerce l'intégralité de la compétence d'élimination des ordures ménagères conformément à l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales : collecte et traitement, avec notamment treize déchèteries.

Par ordre d'importance décroissante, ses coûts de fonctionnement se répartissent entre le tri sélectif (collecte sélective et déchèteries) qui en représente 31,1 % en 2008, la collecte primaire : 30,5 % de dépenses, le traitement : 16,9 % et les frais administratifs et financiers : 18,7 % (voir tableau 4 de l'annexe I).

Au delà de ses objectifs statutaires, le SMIRGEOMES s'est doté, dans ses sélections d'appels d'offres, de critères liés au développement durable. Ces critères sont dotés de coefficients compris entre 10 % et 20 %. Est en cours une réflexion qui doit mener à l'adoption, en 2010, d'un programme local de prévention, ayant pour but de réduire les tonnages d'ordures ménagères résiduelles. Cependant, aucun des objectifs de développement durable du syndicat, notamment pour l'impact de ses diverses activités, n'a été chiffré d'un point de vue global, ni assorti d'un calendrier de mise en œuvre.

Désormais confronté à la nécessité de mettre en œuvre les objectifs techniques du PEDMA sarthois, notamment le principe de stabilisation des matières organiques, le syndicat indique que la définition des objectifs environnementaux sera opérationnelle lors de la phase de préparation de la modernisation de l'usine de traitement du Ganotin.

D'un point de vue général, l'échelon communal demeure présent pour la distribution des sacs jaunes et des calendriers de collecte sélective, assurée par chaque mairie dans un souci de proximité et pour l'entretien des espaces de tri qui relève des services techniques de chaque commune. Ces deux dispositions pratiques évitent au syndicat des charges de personnels et de moyens techniques lourdes.

Sont offertes aux habitants :

- une prestation habituelle pour la collecte, confiée à un prestataire privé, les bacs étant fournis par le syndicat et leur maintenance étant assurée par une autre société, leur fourniture et leur identification étant assurée par une troisième entreprise;
- une prestation de bon niveau pour les collectes sélectives avec 190 espaces de tri soit 4 529 habitants/espace de tri (le vidage des conteneurs étant assuré par l'entreprise en charge de la collecte), le remplacement complet des conteneurs étant en cours, et de plus une collecte sélective en porte à porte (4 communes bénéficiant de plus d'une collecte des journaux-magazines en porte à porte par sacs bleus) ;
- une prestation habituelle pour les déchèteries, le SMIRGEOMES prenant en charge, en plus, les déchets collectés sur l'Ecopoint de Champagné. Le ratio est, sur la base des 13 déchèteries, de 6 620 habitants par déchèterie ;

- des prestations en progrès pour les déchets spécifiques, DASRI², assurées, depuis 2003 et DEEE³ dont la collecte a été finalisée en 2008.

2.3 La politique de communication du syndicat et les études

Le SMIRGEOMES mène une communication active en direction des citoyens et des élus, à travers son site internet, par des études et enquêtes, des visites et des animations.

Toutefois, la chambre recommande au syndicat de se faire produire l'ensemble des informations émanant des CLIS d'installations opérant sur son territoire et de les utiliser afin de compléter sa propre information. En effet, si le SMIRGEOMES est membre de la seule CLIS du site d'Ecorpain, dont il est propriétaire, il n'est pas, en revanche, comme établissement public, membre des CLIS des deux installations de stockage sous maîtrise d'ouvrage privée, qui fonctionnent sur son territoire, à Montmirail et Nuillé-le-Jalais.

Afin d'optimiser le service rendu aux usagers, le syndicat mixte a diligenté en 2008-2009 une étude réalisée en partenariat avec ECO EMBALLAGES. Six premières pistes d'amélioration ont été ciblées (passer de la collecte biflux à la collecte monoflux pour améliorer la qualité du tri, dans les espaces de tri, supprimer la colonne EMR qui fait doublon avec la collecte des EMR en porte à porte, et de même pour les JMR⁴, homogénéiser le parc de bacs roulants, les 7 types de bacs coexistant actuellement entraînent des contraintes de gestion du parc, réduire la fréquence des collectes sélectives ; réduire la fréquence de collecte des OMR, passer à une collecte en mono opérateur pour réduire la masse salariale). Le syndicat a exprimé sa volonté de s'appropriier les principaux résultats de cette étude.

3 L'exécution des prestations (voir annexe III)

3.1 En matière de collecte

La collecte comprend la collecte (primaire) des ordures ménagères et les collectes sélectives, la fourniture et la gestion des systèmes d'identification, la maintenance des bacs. Elle est assurée par cinq entreprises privées.

En 2008, son coût est en hausse de 13 % par rapport à 2005. Cette progression est inférieure à la hausse moyenne des prestations (+17% voir supra « évolutions budgétaires/charges de fonctionnement »).

En 2008, toujours, et à titre d'illustration, si le coût du principal marché de collecte primaire (2 158 736 €) se révèle, du fait des révisions de prix, supérieur de 22,5 % à la rémunération moyenne prévue par l'offre correspondante de 2004, il reste inférieur (de 1,9 %) à celle qui découle de l'estimation globale du marché (2 201 507 €). De plus, cette rémunération de 2008 est à peine supérieure à celle enregistrée en 2004 pour les deux prestataires antérieurs.

² Déchets d'activités de soins à risques infectieux.

³ Déchets d'équipements électriques et électroniques.

⁴ EMR = emballages ménagers recyclables / JMR = journaux magazines et revues

3.2 En matière de traitement et de stockage

L'exploitation de l'UTOM et de l'ISDND du Ganotin, celle de l'ISDND de Nuillé-le-Jalais⁵, et celle du centre de tri du Ganotin font l'objet de trois marchés distincts. Ce dernier marché (2003-2007) renouvelé en 2008 (marché du 1^{er} avril 2008) inclut en outre la livraison des matériaux triés aux filières désignées, en l'espèce le conditionnement des cartons issus des déchèteries .

Le coût d'exploitation de l'usine de traitement des OMR sur le site du Ganotin a augmenté de 40,2 % de 2005 à 2008 alors que dans la même période le tonnage d'OMR collecté a diminué de 6 %. En 2008, le coût d'exploitation pour le SMIRGEOMES dépasse de 9,5 % le coût moyen annuel prévu en 2005.

Interrogé sur cette évolution, le syndicat l'a expliquée, en particulier, par des exigences plus fortes, depuis 2006, en termes de contrôle pour le compost et le traitement des lixiviats, la solution adoptée du charbon actif étant onéreuse, par le vieillissement du site qui engendrerait des charges d'entretien, de maintenance et de renouvellement plus élevées, par le fait que si le tonnage des déchets entrant sur le site a diminué de 2005 à 2008, le tonnage de déchets stockés a augmenté suite à l'arrêt de la commercialisation du compost fin 2006, enfin par l'application des révisions de prix qui, sur la période 2006-2008, a causé une augmentation de 17 % des prix unitaires.

Le coût du tri des emballages a progressé sur la même période de 29,3 %, le tonnage des collectes sélectives progressant simultanément de 9,4 % dans le même temps. Cette rémunération est en 2008 supérieure de 9,4 % au niveau moyen annuel prévu en 2005. Cette augmentation du coût se conjugue avec la modernisation de ce centre de tri du Ganotin pour, éventuellement, étendre ses capacités afin de traiter des matériaux en provenance de collectivités extérieures.

L'objectif que s'assigne le syndicat, pour « prolonger la durée de vie de l'ISDND du Ganotin », de « réduire les tonnages de déchets ménagers enfouis », pose question compte tenu de la fermeture prévue au PEDMA du site de Nuillé-le-Jalais (en 2009). En effet, en l'absence d'ouverture d'autres ISDND dans le département, et après la fermeture de l'ISDND d'Arçonnay dans le nord du département en 2005, les deux sites subsistants, Montmirail et Ecorpain, vont être confrontés à de nouvelles demandes à satisfaire émanant d'autres collectivités, ce qui réduira probablement la durée de vie de ce second site.

Le transport des bennes mises en place sur les déchèteries est réparti entre cinq prestataires (encombrants - cartons - gravats (2 marchés distincts), végétaux, bois, métaux, DDM⁶).

3.3 En matière de déchèterie

Le coût pour le SMIRGEOMES des prestations relatives aux déchèteries (un peu plus de 900 k€) dépasse en 2008 de 22,6 % le total des montants initialement prévus.

Le rapport annuel 2008 sur la qualité et le prix du service public d'élimination des déchets montre, de plus, que les déchèteries représentent à elles seules plus de 50 % de

⁵ L'ISDND de Nuillé-le-Jalais a cessé son activité fin décembre 2009

⁶ DDM : déchets dangereux des ménages (déchets toxiques) : produits corrosifs, explosifs, irritants, inflammables.

l'augmentation des coûts par habitant constatée depuis 1999. Elles absorbent 36 % des investissements réalisés par le syndicat.

Le syndicat estime que cette croissance résulte avant tout d'un effet de l'évolution des tonnages, couplé à un effet prix. Si l'application des révisions de prix découle de clauses contractuelles, il peut être cependant précisé que les tonnages collectés en déchèterie n'ont progressé que de 13,9 % de 2005 à 2008.

Alors que l'enlèvement des DEEE⁷, constitue un des maillons du service public d'élimination des DMA, le syndicat ne dispose pas d'informations sur les coûts et les recettes de cette activité régie par les articles R. 543-179 et suivants du code de l'environnement. La chambre recommande au SMIRGEOMES de se faire produire par le prestataire un compte rendu annuel de gestion, ou à tout le moins les informations disponibles et utiles sur les coûts et les recettes.

3.4 Le site de stockage privé autorisé à Montmirail

L'installation de stockage de déchets de Montmirail appartient à une entreprise privée. Elle accueille environ 20 % de déchets ménagers et joue un rôle important à l'échelle du département.

Le SMIRGEOMES a utilisé jusqu'à présent cette installation pour le traitement de déchets encombrants issus des déchèteries, par le biais d'un contrat de prestations de service avec une entreprise enlevant les déchets des déchèteries—qui s'est achevé au 31 décembre 2009.

Les informations recueillies sur le devenir de ce site sont peu précises. Selon le syndicat, à compter du 1^{er} janvier 2010, l'exutoire des déchets divers (encombrants) est l'installation de stockage du Ganotin, propriété du syndicat. L'établissement public envisage d'investir 500 000 € environ pour construire une alvéole supplémentaire sur ce site pour suppléer aux limites du site privé de Montmirail, et accueillir 4 500 t par an pendant quatre ans. Mais le PEDMA prévoit, lui, que l'installation de stockage de Montmirail fonctionnera jusqu'en 2012. Selon l'exploitant et le syndicat, la capacité du site sera limitée, dans le cadre de ce nouveau PEDMA, à 65 000 tonnes. L'exploitant a précisé que le CODERST⁸ avait émis le 1^{er} avril 2010 un avis favorable à un projet d'extension.

La chambre souligne l'importance pour l'établissement public de disposer d'informations plus précises, eu égard, notamment, à l'importance de ce site pour le service public concerné.

Plus marginalement, il a pu être constaté que le site de Montmirail recevait des déchets d'un secteur non compris dans l'autorisation préfectorale (limitée aux déchets en provenance de la Sarthe et des départements limitrophes).

⁷ DEEE : déchets d'équipements électriques et électroniques.

⁸ Conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques.

4 L'évaluation et les résultats

4.1 Les instruments d'évaluation

Le SMIRGEOMES n'a pas diligenté de contrôles sur site des installations de pesage. Le syndicat est cependant propriétaire des deux ponts bascules sur lesquels transitent l'ensemble des bennes d'OMR⁹ et les camions transportant des quantités issues des collectes sélectives. Il se repose sur ses prestataires, qui ont une obligation contractuelle de faire procéder aux vérifications réglementaires de ces installations et qui transmettent l'ensemble des tickets de pesée chaque mois.

De plus, alors que dans tous les contrats du SMIRGEOMES, il est prévu que l'ensemble des pesées se fasse en double pesée, à savoir une pesée benne pleine, et une pesée benne vide, le syndicat ne se met pas en position de vérifier si la double pesée est effectuée réellement.

De même, pour les déchèteries, le seul contrôle opéré par le syndicat l'est sur les pièces transmises et sous l'angle de la cohérence des documents, sans confrontation à la réalité objective.

La chambre considère que l'évaluation interne de l'action du syndicat est à parfaire tant en ce qui concerne la vérification des installations de pesage des ponts bascules, qui incombe au propriétaire, quelle que soit l'action demandée au surplus aux délégués qu'en ce qui regarde le contrôle de l'effectivité de la double pesée.

Une méthodologie des visites de contrôle des bennes issues des déchèteries serait également à élaborer.

L'ordonnateur indique en réponse vouloir améliorer le dispositif de contrôle en modifiant les tableaux de compte rendu afin que l'ensemble des informations soit fourni (poids entrant, poids sortant, différence), d'une part, en envisageant la mise en place d'un système de vidéo-surveillance sur le pont bascule, consultable à distance, d'autre part.

En matière de contrôle externe de l'activité des prestataires, le SMIRGEOMES admet qu'« aucune investigation particulière n'a été réalisée par le syndicat au cours de ces dernières années » en matière de vérification des données techniques transmises par les prestataires (fichier des bons de tournée, tonnages, horaires, véhicules). Il précise que, cependant, un examen régulier des données est effectué mensuellement pour la facturation. Or, la facturation de la rémunération des contractants repose en général sur une partie forfaitaire révisable, et sur une partie proportionnelle aux tonnages.

A titre d'exemple, dans le cas du marché d'exploitation du centre de tri d'Ecorpain, la partie proportionnelle est évaluée dans l'acte d'engagement du 5 mars 2008 à 157,71 €/t. Les quantités collectées au centre de tri d'Ecorpain, qui déterminent la part variable de la rémunération du prestataire, ne sont pas vérifiées par le syndicat, qui s'en remet au prestataire. Il en va de même pour les numéros des véhicules de transport des déchets et l'origine géographique de ceux-ci.

Par principe, et plus encore, peut-être, en tenant compte du fait qu'un précédent prestataire avait sur-facturé ses prestations en matière de collecte en exagérant les tonnages concernés, la chambre recommande l'organisation de contrôles, notamment pour le centre

⁹ OMR : Ordures ménagères résiduelles.

de tri, qui permettent de vérifier la qualité des informations techniques transmises au syndicat et de réduire les erreurs et les lacunes.

4.2 L'utilisation des outils d'analyse (voir annexe II)

Le SMIRGEOMES utilise depuis 2005 l'outil de comptabilité analytique coûts proposé par l'ADEME. Pour 2008, le « coût complet » calculé par cet outil s'élève à 6 389 192 €, et équivaut au total des charges analytiques, qui comprennent les charges fonctionnelles (508 042 €) et les charges techniques (5 881 150 €). Ce coût complet est supérieur au total des dépenses réelles de fonctionnement de l'exercice (6 173 856,75 €). L'écart atteint, 215 335,25 €, n'a pu être expliqué.

Le coût complet par tonne collectée est cependant inférieur à la médiane de l'ADEME en 2006 (177 €/t HT). Le niveau par habitant du coût complet du SMIRGEOMES est également inférieur au niveau national 2006 de l'ADEME (médiane) : 67,9 €/h HT en 2006, 74,2 €/h HT en 2008 (contre 98 €/h pour la médiane de l'ADEME).

Entre 2005 et 2008, les charges fonctionnelles, ont doublé, et les charges techniques progressé de 21,8 %. Globalement, le coût complet a augmenté de 25,9 %. Une partie importante de l'écart trouve son origine dans l'augmentation du coût du traitement, passé de 1 213 246 € en 2005 à 2 119 137 € en 2008 (+ 74,6 %).

La structure du coût complet observée est proche de celle notée au plan national avec en 2008 7,95 % de charges fonctionnelles (10 % au plan national d'après l'ADEME en 2006) et 92,05 % de charges techniques (90 % sur le plan national).

4.3 Le coût du service d'élimination des déchets ménagers et assimilés (voir annexe II)

Le tonnage global de déchets collectés sur le territoire du SMIRGEOMES, après avoir fortement progressé de 2000 à 2004 (+ 41 %), est relativement stable depuis lors (+ 3,5 % de 2004 à 2008). Les deux flux : croissance des volumes issus du tri (déchèteries et collectes sélectives) et décroissance des tonnages des collectes primaires, se compensent en volume de 2004 à 2008. Si l'on prend en compte la population du recensement 2006 (86 062 h) pour le ratio des années les plus récentes, on arrive à un gisement total de 485 kg/h/an en 2008, et donc en définitive à une stabilité sur l'ensemble de la période sous revue. Ce chiffre est sensiblement inférieur à celui qui est observé par exemple dans un autre EPCI sarthois (642 kg en 2008) et à la moyenne nationale (577 kg en 2005, de source ADEME). L'écart – environ 100 kg/h – provient des OMR puisqu'au niveau national en 2005 la performance s'établit à 327 kg/h contre 192 kg/h dans le SMIRGEOMES.

Le coût global par habitant (coût administratif exclu) a progressé de 28,5 % de 2004 à 2008, à peu près comme le coût par tonne (+ 29,9 %). Il est moins élevé que celui observé ailleurs dans un autre EPCI de la Sarthe (81,03 € en 2008) soit un écart de 40,9 %¹⁰.

¹⁰ Il est rappelé que dans ces calculs, les charges de personnel, comme éléments du coût administratif, ne sont pas prises en compte.

Le coût du traitement à la tonne d'ordures ménagères et assimilées a augmenté de 35 % de 2004 à 2008, soit davantage que le coût global du service (collecte + traitement + déchèterie) qui a progressé de 24 % sur la même période.

La valorisation des déchets ménagers a tendance à progresser de 2004 à 2008. La baisse du volume d'OMR produit par habitant (baisse de 45 kg) n'est pas compensée par l'accroissement cumulé du volume des matériaux secs et emballages y compris plastiques (15 kg) et de celui des déchèteries (20 kg), ceci d'autant plus que les déchèteries sont alimentées de manière croissante par les professionnels (les visites de cette catégorie ayant progressé de 44 % de 2004 à 2007).

4.4 L'analyse des recettes et des coûts (voir annexe II)

Une courte majorité¹¹ de collectivités adhérentes du syndicat (4 EPCI et deux communes) finance sa contribution par le biais de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (ROM). Cette partie du territoire syndical regroupe 55,5 % de sa population.

Au global, la participation des collectivités qui adhèrent au syndicat mixte s'est accrue de 35,7 % de 2003 à 2008. Les secteurs les plus denses ont vu leur participation s'accroître un peu plus vite que la moyenne (CC¹² des Brières et du Gesnois, + 38,2 % ; CC du Val du Loir, pour Ruillé-s/-le Loir, + 39,3 %) à l'exception de la CC de l'Huisne sarthoise qui a connu une augmentation un peu moins rapide (+ 31,10 %).

Conformément à l'article L. 233-78 du CGCT, les communes, EPCI et syndicats mixtes qui n'ont pas institué de ROM ont obligation depuis le 1^{er} janvier 1993 d'instituer la redevance spéciale pour financer l'élimination des déchets assimilés aux déchets ménagers. Tel est le cas pour cinq des onze collectivités membres du SMIRGEOMES. Lorsqu'un EPCI a transféré la compétence complète « collecte et traitement », ce qui est le cas d'espèce, seul le syndicat mixte est en mesure d'instituer la redevance spéciale. Or le SMIRGEOMES n'a pas institué de redevance spéciale dans la partie de son territoire non assujettie à la ROM. Cet état de fait équivaut, vu la modestie du produit de la redevance instituée par le syndicat pour les dépôts des professionnels, à faire supporter par les ménages le financement de l'élimination des déchets non ménagers dits assimilés, produits par le commerce, l'artisanat, l'industrie et les services. A titre d'exemple, les seuls gravats représentent en 2008 9,6 % du tonnage total de déchets collectés alors que le produit de la redevance sur les professionnels n'atteint que 0,5 % des recettes de fonctionnement du syndicat.

Enfin, la chambre a pu relever qu'en en 2008 la CC du Val de Braye, qui a perçu 591 049,10 € de redevance d'enlèvement des ordures ménagères, n'en a reversé que 587 406 € comme participation au SMIRGEOMES, alors que celui-ci dispose de l'ensemble de la compétence « déchets ». Elle n'était donc pas fondée à distraire ces 3 643,10 € du produit de la ROM au détriment du syndicat intercommunal. La chambre recommande au syndicat mixte de vérifier les montants collectés par les EPCI membres à fiscalité directe au titre de la taxe d'enlèvement ou de la redevance, ainsi que leur concordance avec les versements qui lui sont affectés. L'ordonnateur, qui en est convenu, indique qu'une étude préalable à la mise en œuvre de la redevance incitative sur le territoire syndical est en cours.

¹¹ A noter que la majorité obtenue par la ROM s'exprime aussi bien en nombre de collectivités et en population qu'en participation financière au SMIRGEOMES.

¹² CC : communauté de communes

De 2004 à 2008, le coût non couvert par l'utilisateur (habitant) a progressé de 63,3 %, soit nettement plus vite que la participation des collectivités adhérentes. Dans le même temps, les autres recettes du syndicat (soutien des éco-organismes et recettes de valorisation des matériaux) ont eu tendance à s'accroître et à couvrir ce solde, de telle sorte qu'apparaisse en 2008 un suréquilibre. Cependant, l'application de la taxe générale sur les activités polluantes aux installations de stockage des déchets en 2009, et les charges qui en découlent pour le syndicat à raison du site qu'il exploite, la récente diminution du soutien des éco-organismes (- 11,9 % entre 2007 et 2008) risquent de réduire les marges financières du syndicat, nécessaires pour des investissements futurs.

ANNEXE I

Les évolutions budgétaires

Tableau I-1 – Dépenses de fonctionnement du SMIRGEOMES

En k€	2005	2008	Evol° 05/ 08
Charges à caractère général	4.230	5.328	+25,9 %
Charges de personnel	481	633	+31 %
Autres charges de gestion courante	36	45	+ 25 %
Charges financières	149	161	+ 8 %
Autres charges	59	7	- 89 %
Total des dépenses réelles	4.955	6.174	+24,6 %

**Tableau I-2 – Effectifs du SMIRGEOMES et de ses prestataires
(en équivalent temps plein)**

services	Effectifs 2008
Personnel du SMIRGEOMES	22,6
Collectes	38
Maintenance des bacs	1
Exploitation de l'UTOM et de l'ISDND	3,6
Exploitation du centre de tri	13
Exploitation des déchèteries	10,3
Total	88,5

Source : rapport de l'ordonnateur sur la qualité et le prix du service public d'élimination des déchets 2008

Tableau I-3 – Recettes réelles de fonctionnement du SMIRGEOMES

En K€	2005	2008	Evol 05/ 08	2009 (BP)
Produit des services et du domaine	304	614		606
Impôts et taxes	0	0		0
Dotations et participations	5.025	6.109	+21,5 %	6.672
Autres produits de gestion courante	2	2		2
Autres produits	73	69		97
Total des recettes réelles	5.403	6.794	+ 25,7 %	7.377

Tableau I-4 – Répartition du coût de fonctionnement du SMIRGEOMES

Coût de fonctionnement en 2008	Dépenses en 2008	% du montant global
Collecte	19,25 €/ h	30,5
Traitement	10,67 €/h	16,9
Collectes sélectives	7,03 €/h	11,1
Fonctionnement des déchèteries	12,63 €/h	20,0
Services supplémentaires (C2 et sacs bleus)	1,69 €/h	2,7
Frais administratifs et financiers	11,77 €/h	18,7
Montant global	63,03	100,0

Source : SMIRGEOMES.

ANNEXE II

Le coût du service d'élimination des déchets ménagers et assimilés au SMIRGEOMES

Tableau II-1 – Les indicateurs de gisement en volume

tonnages	2004	2005	2006	2007	2008
Collecte des OMR	17 701	15 623	15 072	15 032	14 699
Collectes sélectives	6 929	7 776	8 409	8 547	8 514
Déchèteries	15 691	16 261	17 954	19 923	18 522
total	40 321	39 660	41 435	43 500	41 768

Source : rapport de l'ordonnateur sur la qualité et le prix du service public d'élimination des déchets ménagers (2008)

Tableau II-2 – Les ratios de gisement par habitant

Kg/h/an	2004	2005	2006	2007	2008
Collecte des OMR	219	192	185	183	179
Collectes sélectives	86	95	103	104	104
Déchèteries	194	200	220	241	225
total	499	487	508	528	508

Source : rapport de l'ordonnateur sur la qualité et le prix du service public d'élimination des déchets ménagers (2008) – dans ce tableau le SMIRGEOMES retient uniquement la population de 1999

Tableau II-3 – Les indicateurs de coût des prestations et du service

Coût TTC	2004	2005	2006	2007	2008
C = Coût de la collecte (€ sans déchèteries (1))	2.566.328	2.553.990	2.894.418	3.048.159	3.156.634
T = Coût total du traitement des déchets ménagers et assimilés (€) (2)	497.029	495.710	588.955	626.871	695.334
D = Coût du fonctionnement des déchèteries (€)	782.707	902.668	901.918	1.065.462	919.851
Coût global TTC du service (=T+C+D) (2)	3.846.064	3.952.368	4.385.291	4.740.492	4.771.819
Coût global TTC par habitant (3)	43,142	48,097	50,955	55,082	55,446
Coût global TTC par tonne	87,923	99,656	105,835	108,976	114,245

(1) y compris le coût des collectes sélectives et du tri des emballages et journaux-magazines – depuis 2006, avec la maintenance des bacs et leur gestion informatique

(2) hors coût administratif de fonctionnement du syndicat

(3) population du recensement de 1999 jusqu'en 2005 ; population du recensement de 2006 à compter de 2006

Tableau II-4 – Les indicateurs d'efficience de la collecte et du traitement

	2004	2005	2006	2007	2008
Collecte :					
a) nombre de tonnes collectées ¹³ / nombre d'agents collecteurs (ETP)	ND	584	587	589	613
b) nombre de km parcourus / nombre d'agents collecteurs (ETP)	ND	15.000	17.000	17.125	18.026
Traitement : coût global final TTC du traitement des ordures ménagères résiduelles (en €/t)	12,33	12,50	14,21	14,41	16,65

Tableau II-5 – Les indicateurs d'efficacité

	2004	2005	2006	2007	2008
Ratio collecte sélective / gisement d'ordures	28,1 %	33,2 %	35,8 %	36,2 %	36,6 %

¹³ Collecte primaire des OMR + collecte sélective (où interviennent aussi des agents collecteurs)

ménagères au sens strict (%)					
Performance de collecte des DMA par matériau et par habitant (kg/h/an) :					
a) ordures ménagères résiduelles (cp) ¹⁴	215,40	190,12	175,12	174,64	170,79
b) verre (cs) ¹⁵	47,18	46,93	46,53	44,43	45,22
c) matériaux secs (papiers, cartons, emballages ménagers) hors plastiques	31,04	37,04	40,02	43,85	44,51
d) déchets verts (hors déchèterie)	0	0	0	0	0
e) encombrants (hors déchèterie)	0	0	0	0	0
f) flaconnages et films plastiques	4,12	5,93	6,82	6,71	6,74
Taux global de refus du tri sélectif (%)	40 %	40 %	33 %	37 %	44 %
Volume de production annuelle des déchèteries par habitant (kg/h)	190,94	197,88	208,61	231,49	210,65
Nombre de visites des déchèteries par an et habitant ¹⁶	2,12	NC	2,38	2,58	NC
Nombre de visites des déchèteries par les professionnels	5.199	NC	7.785	7.487	NC
Pourcentage final des déchets (DMA) valorisés ¹⁷	45,3 %	48,1 %	50,8 %	52,1 %	52,1 %

¹⁴ cp = collecte primaire (PAP)

¹⁵ cs = collecte sélective (PAV)

¹⁶ habitant : particulier

¹⁷ hors compost urbain

Tableau II-7 – Coût complet de l'élimination des déchets au SMIRGEOMES

Coût complet 2008	Coût complet	Coût complet /tonne	Coût complet /habitant
SMIRGEOMES	6.389.192 €	153 €/t	74 €/h
Autre département des Pays de la Loire	42.458.590 €	97 €/t	61 €/h

Tableau II-8 – Evolution et structure du coût complet – SMIRGEOMES

€	2005	2006	2007	2008
Charges fonctionnelles	244.366 €	290.752 €	308.456 €	508.042 €
Charges techniques	4.828.040 €	5.555.834 €	5.670.322 €	5.881.150 €
Coût complet	5.072.406 €	5.846.834 €	5.978.778 €	6.389.192 €

Source : comptabilité analytique du SMIRGEOMES

Tableau II-9 – Mode de financement de la contribution des collectivités adhérentes du SMIRGEOMES à la politique d'élimination des déchets

Collectivités en REOM	Collectivités et TOM + recours au budget général	Collectivités en TOM	Collectivité ayant recours au budget général
CC du pays des Brières et du Gesnois CC du Pays Calaisien CC de Lucé CC du Val de Braye Cne de Bessé sur Braye Cne de Mondoubleau	CC du Pays Bilurien CC du Pays de l'Huisne sarthoise	CC du Val du Loir (pour la commune de Ruillé sur le Loir) Cne de Sargé sur Braye	Cne de Champagné

Tableau II-10 – Evolution de la participation des collectivités adhérentes au SMIRGEOMES de 2003 à 2008

collectivité	Population 1999	Participation 2003 (€)	Participation 2004 (€)	Participation 2008 (€)
CC Pays Bilurien	6.543	324.165	347.378	418.103
CC Pays Calaisien	7.980	394.136	421.968	515.430
CC Brières et Gesnois	19.526	937.501	978.506	1.296.142
CC Huisne sarthoise	22.391	1.163.850	1.191.298	1.526.754
CC de Lucé	5.263	264.434	277.860	328.990
CC Val de Braye	9.397	478.349	491.739	587.406
CC Val du Loir	1.205	41.885	47.320	58.386
Bessé-s/-Braye	2.597	135.561	144.104	162.338
Champagné	3.294	-	218.001	205.908
Mondoubleau	1.607	89.242	94.471	100.516
Sargé-s/-Braye	975	47.371	63.368	60.985
total	80.778 h	3.876.494	4.276.012	5.260.958

Tableau II-11 – Indicateurs de recettes et d'équilibre financier

	2004	2005	2006	2007	2008
Participation des habitants : ratio produit annuel TOM-ROM (*)/population (€/h)	52,93	53,58	57,51	59,79	65,13
Part de la TOM-ROM sur l'ensemble des recettes d'exploitation (en %)	80,55	79,71	75,94	75,48	77,44
Part des recettes de la redevance spéciale dans l'ensemble des recettes d'exploitation (en %)	NC	NC	NC	NC	NC

(*) dans 2 des 11 collectivités adhérentes, le produit de la TOM est complété par le budget général ; dans une collectivité adhérente, la participation au syndicat est entièrement financée par le budget général. Cette ligne inclut donc une fraction financée par le budget général des collectivités adhérentes, de l'ordre de 10 %, qu'il n'a pas été possible d'isoler.

Tableau II-12 – Coût non pris en charge par les recettes tirées des usagers

€	2004	2005	2006	2007	2008
Coût total de fonctionnement HT	5.069.457	5.071.720	5.867.622	6.285.113	6.557.245
Recettes tirées des usagers	4.276.012	4.327.817	4.645.463	4.830.110	5.260.958
Solde	793.445	743.903	1.222.159	1.455.003	1.296.287
Soutien des éco-organismes	NC	664.174	826.059	894.692	787.807
Recettes industrielles de valorisation des matériaux	NC	269.002	342.096	437.556	575.836

Source : rapport de l'ordonnateur sur la qualité et le prix du service public d'élimination des déchets ménagers (2005, 2006, 2008)

ANNEXE III – LES COÛTS DES PRESTATIONS

Tableau III-1 Rémunération du prestataire pour le marché de collecte (3 options)

Objet du marché	Coût d'exploitation 2005 pour le SMIRGEOMES	Coût d'exploitation 2007 pour le SMIRGEOMES	Coût d'exploitation 2008 pour le SMIRGEOMES	Coût annuel moyen d'après l'offre
Collecte des OMR	1.318.263 €	1.294.957 €	1.430.824 €	
Collectes sélectives-apport volontaire	200.840 €	237.045 €	258.121 €	
Collectes sélectives - PàP	390.034 €	448.555 €	469.791 €	
Total collecte	1.909.137 €	1.980.557 €	2.158.736 €	1.762.482 €

Tableau III-2 Rémunération du prestataire pour les marchés de traitement des OMR¹⁸ et de tri

Objet du marché	Coût d'exploitation 2005 pour le SMIRGEOMES	Coût d'exploitation 2007 pour le SMIRGEOMES	Coût d'exploitation 2008 pour le SMIRGEOMES	Coût annuel moyen d'après l'offre
Traitement des OMR (UTOM et CSDU d'Ecorpain)	495.710 €	626.871 €	695.334 €	634.460 € (2005)
Tri des emballages	644.853 €	877.469 €	834.246 €	762.055 € (2008)
Total	1.140.563 €	1.504.340 €	1.529.580 €	

Tableau III-3 Rémunération des prestataires pour les déchèteries

Objet du marché	Coût d'exploitation 2005 pour le SMIRGEOMES	Coût d'exploitation 2007 pour le SMIRGEOMES	Coût d'exploitation 2008 pour le SMIRGEOMES	Coût d'exploitation annuel moyen prévu dans les offres
Déchèteries : Collecte et traitement des bennes confiés à des prestataires	902.668 €	1.065.462 €	919.851 €	749.853 €

¹⁸ OMR : ordures ménagères résiduelles.