



Le président

Bordeaux, le 15 juillet 2020

Nos références à rappeler :  
KSP GD200339 CRC

à

Dossier suivi par :  
Jean-Pierre Rolland, greffier de la 2<sup>ème</sup> section  
T. 05 56 56 47 00  
Mel. : [nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr](mailto:nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr)

Contrôle n° 2019-0060

Objet : notification du rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion du syndicat mixte départemental pour la gestion et le traitement des déchets ménagers et assimilés (SMD3)

P.J. : 1 rapport

Monsieur le président du syndicat mixte  
départemental pour la gestion et le traitement  
des déchets ménagers et assimilés (SMD3)

La Rampinsolle  
24660 COULOUNIEIX CHAMIERES

Lettre recommandée avec accusé de réception

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion du syndicat mixte départemental pour la gestion et le traitement des déchets ménagers et assimilés (SMD3) concernant les exercices 2013 et suivants pour lequel, à l'expiration du délai d'un mois prévu par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, la chambre n'a reçu aucune réponse écrite destinée à y être jointe.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre assemblée délibérante. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Dès la tenue de cette réunion, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

En application de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Conformément à l'article L. 243-8 du code précité, le présent rapport d'observations définitives sera transmis par la chambre, dès sa présentation à votre assemblée délibérante, aux présidents des communautés de communes membres, qui inscriront son examen à l'ordre du jour de la plus proche assemblée délibérante.

Par ailleurs, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations sera transmis au préfet ainsi qu'au directeur départemental des finances publiques de la Dordogne.

Enfin, j'appelle votre attention sur le fait que l'article L. 243-9 du code des juridictions financières dispose que « dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes ».

Il retient ensuite que « ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-9 ».

Dans ce cadre, vous voudrez bien notamment préciser les suites que vous aurez pu donner aux recommandations qui sont formulées dans le rapport d'observations, en les assortissant des justifications qu'il vous paraîtra utile de joindre, afin de permettre à la chambre d'en mesurer le degré de mise en œuvre.

Jean-François Monteils



## RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

# SYNDICAT MIXTE DEPARTEMENTAL POUR LA GESTION ET LE TRAITEMENT DES DECHETS MENAGERS ET ASSIMILES (SMD3) (Département de la Dordogne)

Exercices 2013 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,  
a été délibéré par la chambre le 13 février 2013.

## TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE .....	3
RECOMMANDATIONS.....	5
INTRODUCTION.....	6
1 L'ORGANISATION DE LA GESTION DES DECHETS DANS LE DEPARTEMENT DE LA DORDOGNE.....	8
1.1 Le cadre juridique applicable.....	8
1.2 L'exercice de la compétence de la gestion des déchets au sein du département de la Dordogne.....	8
2 LA GOUVERNANCE DU SYNDICAT .....	10
2.1 Les statuts du SMD3 .....	10
2.2 Le comité syndical .....	10
2.2.1 La représentativité des adhérents au sein du comité.....	10
2.2.2 Les assemblées sectorielles.....	11
2.3 Les délégations de pouvoir .....	12
2.4 Le respect de la publicité des actes .....	13
3 LA FIABILITE DES COMPTES.....	14
3.1 Le patrimoine et les écritures bilancielle.....	14
3.1.1 La tenue de l'inventaire .....	14
3.1.2 Le transfert des immobilisations en cours .....	15
3.2 Le principe de prudence.....	16
3.3 La tenue des régies.....	16
4 LA SITUATION FINANCIERE.....	17
4.1 La qualité de l'information financière et budgétaire.....	18
4.1.1 Les débats et rapports sur les orientations budgétaires.....	18
4.1.2 Les annexes aux documents budgétaires .....	18
4.2 La section de fonctionnement .....	19
4.2.1 Les produits de gestion .....	19
4.2.2 Les charges de gestion .....	21
4.2.3 La formation de l'autofinancement.....	23
4.3 La section d'investissement .....	24
4.3.1 Les opérations d'investissement engagées sur la période.....	24
4.3.2 Le financement des investissements .....	25
4.3.3 Le pilotage de la pluri-annualité budgétaire en matière d'investissement.....	27
4.4 L'endettement et la gestion de la dette .....	29
4.5 L'équilibre bilanciel.....	29
5 L'EXERCICE DES MISSIONS ET LA PERFORMANCE DU SYNDICAT MIXTE .....	30
5.1 La performance du SMD3 au regard des objectifs nationaux et locaux en matière de gestion des déchets.....	30
5.1.1 Les objectifs législatifs en vigueur sur la période examinée .....	31

5.1.2	La planification locale de la gestion des déchets .....	35
5.1.3	Les axes stratégiques définis par le SMD3 .....	36
5.2	La gestion des équipements de collecte et de traitement .....	37
5.2.1	Les données brutes des équipements implantés sur le territoire .....	37
5.2.2	Des surcoûts identifiés dans la gestion de ces équipements .....	37
5.3	La mise en place d'une redevance d'enlèvement des ordures ménagères incitative (REOMi) et les conséquences sur la stratégie de développement .....	40
5.3.1	La préparation de la mise en place d'une tarification incitative .....	41
5.3.2	Les risques liés au passage en REOMI à anticiper .....	42
5.4	Incertitudes sur l'atteinte des objectifs de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV).....	45
5.4.1	Le transfert de l'ensemble des compétences résiduelles au profit du SMD3 est un préalable à l'instauration de la REOMI .....	45
5.4.2	Enrichir le programme de prévention en vigueur avec de nouvelles mesures visant à augmenter la part de la valorisation des déchets .....	46
6	LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.....	49
6.1	La gestion des effectifs .....	49
6.1.1	L'évolution des effectifs durant la période .....	49
6.1.2	La gestion des personnels issus des transferts de compétences .....	49
6.1.3	Les opérations de reclassement des personnels suite à la modernisation des équipements de collecte .....	49
6.1.4	Conséquences de ces reclassements sur le pilotage des moyens .....	50
6.2	Le temps de travail et l'absentéisme .....	50
6.2.1	Un temps de travail augmenté en 2019.....	50
6.2.2	L'absentéisme .....	51
	ANNEXE .....	52

## SYNTHÈSE

Le syndicat mixte départemental pour la gestion et le traitement des déchets ménagers et assimilés de la Dordogne (SMD3), créé par arrêté préfectoral du 22 décembre 1995, est un syndicat mixte fermé<sup>1</sup> régi par les articles L. 5711-1 à L. 5711-8 ainsi que R. 5711-1 à R. 5711-4 du CGCT. Outre ses compétences obligatoires en matière de traitement des déchets, le SMD3 exerce des compétences facultatives en matière de collecte qui lui ont été transférées, au cours de la période, par un nombre croissant d'établissements publics de coopération intercommunale.

L'examen de la gouvernance du SMD3 a fait apparaître plusieurs anomalies et irrégularités susceptibles de présenter un risque juridique majeur. Ainsi, le conseil syndical n'exerce pas la plénitude de ses attributions puisque l'article 6 des statuts confie aux assemblées sectorielles des compétences qui sont réservées à l'assemblée délibérante. De plus, le principe de spécialité n'est pas toujours respecté dès lors que les membres du conseil syndical peuvent être amenés à se prononcer sur des compétences que les établissements, dont ils sont élus, n'ont pas transférées au SMD3. Le suivi des délégations de pouvoir mérite d'être renforcé car les fréquentes élections organisées pour le changement de la présidence ne donnent pas toujours lieu au renouvellement des délégations de pouvoir de l'assemblée délibérante au profit du président. Au surplus, des délégations de signature ont été prises au bénéfice des directeurs généraux, notamment dans des domaines relevant de la compétence du comité syndical, et ce en l'absence de toute délégation de pouvoir en bonne et due forme. L'ordonnateur s'est engagé à corriger l'ensemble de ces anomalies.

En matière de fiabilité des comptes, le suivi par l'ordonnateur des opérations patrimoniales ainsi que le contrôle sur pièce et sur place des régies sont apparus insuffisants. En revanche, l'organisme constitue, à bon droit, des provisionnements pour charges relatives à la fin de l'exploitation des casiers ouverts pour l'enfouissement des déchets.

La situation financière du SMD3 demeure équilibrée sur toute la période et reflète l'extension de son périmètre de compétence en matière de collecte. Le syndicat mixte s'est engagé dans une politique volontariste de modernisation de ses capacités de traitement et de renouvellement des équipements de collecte obsolètes transférés par les syndicats dissous. Pour autant, des signes de tensions financières apparaissent en fin de période et appellent à la prudence car la capacité d'autofinancement diminue depuis 2017. Si cette tendance venait à s'accroître, la soutenabilité de la politique d'investissement du syndicat serait compromise. Par ailleurs, la programmation des investissements pourrait être révisée à l'aune de la refondation des orientations stratégiques du SMD3 qu'il convient d'engager pour tenir compte de l'élargissement de ses compétences à moyen terme. La chambre régionale des comptes note toutefois qu'une démarche de prospective financière a été engagée, à cette fin, courant 2019.

Si des efforts ont été conduits pour améliorer la gestion des déchets, la progression continue du tonnage des refus de tri ainsi que des déchets enfouis entache les performances d'activité. Sans aucun doute, les objectifs fixés par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) seront difficilement atteignables

---

<sup>1</sup> Les syndicats mixtes fermés (*articles L. 5711-1 à L. 5711-4 du CGCT*) associent exclusivement des communes et des EPCI ou uniquement des EPCI.

car la stratégie définie par le SMD3 pour les remplir, fondée pour l'essentiel sur la mise en œuvre d'une redevance incitative, paraît insuffisante et tardive. Le principal risque pesant, à très court terme, sur sa situation financière est que les effets de la redevance incitative sur la diminution du tonnage de déchets destinés à l'enfouissement, que l'ordonnateur évalue à environ à 30 %, ne soient pas assez rapides et suffisants pour permettre au SMD3 d'éviter un alourdissement significatif de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP).

Par conséquent, le SMD3 devrait engager, dans les meilleurs délais, des mesures supplémentaires pour réduire le tonnage de ses déchets. Parmi celles-ci, l'achèvement du transfert de la totalité des compétences « collecte » et « déchèterie » des adhérents à son profit constitue un préalable à la mise en place de la REOMI. La simplification du cadre institutionnel doit permettre au SMD3 de piloter, à l'échelle du département, une politique globale, cohérente et efficace de tri sélectif qui lui fait actuellement défaut et qui pèse à la fois sur ses comptes et ses performances de traitement. Par ailleurs, des gisements substantiels d'économies, qu'il s'agisse du regroupement des centres de tri, des centres d'enfouissement, du développement de la collecte en apport volontaire ou de la rationalisation de la carte des déchèteries ont été identifiés et appellent à des mesures d'ajustement. Ces nouvelles marges de manœuvre seront utiles pour le financement des lourds investissements de capacité évoqués.

La montée en puissance des compétences optionnelles du syndicat en matière de collecte a conduit au transfert, à son profit, de 135 agents issus des syndicats adhérents dissous. Les différents plans de reclassement actuellement engagés ainsi que les prochaines intégrations de personnels devraient conduire la direction à prendre toutes les mesures de réorganisation lui permettant de réduire le nombre de ses effectifs sans dégrader la qualité de service. Cela est d'autant plus nécessaire qu'aux gisements d'économies précités s'ajoute une nouvelle marge de gestion constituée par un surplus d'équivalent temps plein de personnels consécutif aux récentes mesures locales d'augmentation du temps de travail. Un point de vigilance est signalé en ce qui concerne la très forte progression de l'absentéisme et la nécessité d'engager des mesures correctives.

## RECOMMANDATIONS

**Recommandation n° 1 :** Pour chaque délibération transmise au contrôle de légalité, mentionner la composition de l'assemblée délibérante, les membres présents ou représentés et absents ainsi que les résultats du vote (*en cours de mise en œuvre*).

**Recommandation n° 2 :** Modifier l'article 6 des statuts afin que les prérogatives du comité syndical soient pleinement assurées, conformément à l'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales (*en cours de mise en œuvre*).

**Recommandation n° 3 :** Apporter une stricte vigilance à la prise des délégations de pouvoir consécutives au renouvellement de l'assemblée et à l'élection du président, en application de l'article L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales (*totalelement mise en œuvre*).

**Recommandation n° 4 :** Procéder aux publications des documents visés à l'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales et R. 2196-1 du code de la commande publique (*non mise en œuvre*).

**Recommandation n° 5 :** Fiabiliser l'inventaire et l'ajuster avec l'état de l'actif en collaboration avec le comptable (*non mise en œuvre*).

**Recommandation n° 6 :** Compléter le rapport sur les orientations budgétaires d'une présentation des engagements pluriannuels en lien avec la mise en œuvre des axes stratégiques et du plan pluriannuel d'investissements du SMD3 (*en cours de mise en œuvre*).

**Recommandation n° 7 :** Compléter et fiabiliser les annexes obligatoires des documents budgétaires (*non mise en œuvre*).

**Recommandation n° 8 :** Actualiser le document d'orientations stratégiques existant afin notamment de fiabiliser un plan pluriannuel d'investissement permettant de répondre aux enjeux que le syndicat doit prendre en compte eu égard à l'élargissement de ses compétences à moyen terme (*non mise en œuvre*).

**Recommandation n° 9 :** Soumettre à l'assemblée délibérante l'ensemble des éléments détaillés permettant d'apprécier, avant son déploiement, l'impact financier du basculement à la redevance incitative (*en cours de mise en œuvre*).



## INTRODUCTION

Le contrôle du syndicat mixte départemental pour la gestion et le traitement des déchets ménagers et assimilés de la Dordogne (SMD3), à partir de l'exercice 2013, a été effectué dans le cadre du programme 2019 de la chambre régionale des comptes.

L'ouverture du contrôle a été notifiée à l'ordonnateur alors en fonctions, M. François ROUSSEL, par lettre du 24 janvier 2019, et à Francis COLBAC, son prédécesseur, par lettre du 20 février 2019.

Le tableau ci-dessous retrace l'ensemble des lettres d'ouverture du contrôle ainsi que les dates d'entretiens d'ouverture et de fin de contrôle conduits avec les différents ordonnateurs pendant la période examinée. Il convient de préciser toutefois que postérieurement à l'entretien de fin de contrôle du 18 juin 2019, le conseil syndical a élu M. Francis COLBAC en qualité de président du SMD3 le 25 juin 2019 pour faire suite à la démission de M. François ROUSSEL.

<i>Nom</i>	<i>Fonction</i>	<i>Période</i>	<i>Lettre d'ouverture de contrôle</i>	<i>Entretien ouverture de contrôle</i>	<i>Entretien de fin de contrôle</i>
Francis COLBAC	Ordonnateur	Depuis le 25 juin 2019	20/02/2019	27/02/2019	19/06/2019
<i>François ROUSSEL</i>	Ordonnateur	Du 12 décembre 2017 au 24 juin 2019	24/01/2019	13/02/2019	18/06/2019
<i>Francis COLBAC</i>	Ordonnateur	Du 28 juin 2016 au 11 décembre 2017	20/02/2019	27/02/2019	19/06/2019
<i>François ROUSSEL</i>	Ordonnateur	Du 23 décembre 2014 au 27 juin 2016	24/01/2019	13/02/2019	18/06/2019
<i>Francis COLBAC</i>	Ordonnateur	Du 11 juin 2013 au 22 décembre 2014	20/02/2019	27/02/2019	19/06/2019
<i>François ROUSSEL</i>	Ordonnateur	Du 9 décembre 2011 au 10 juin 2013	24/01/2019	13/02/2019	18/06/2019

Lors de sa séance du 16 juillet 2019, la chambre régionale des comptes a arrêté ses observations provisoires notifiées le 5 novembre 2019 à l'ordonnateur en fonctions et son prédécesseur qui en ont accusé réception respectivement le 13 novembre 2019 et le 15 novembre 2019.

La chambre régionale des comptes a été destinataire d'une lettre du 20 décembre 2019 en réponse aux observations provisoires et enregistrée au greffe de la juridiction le 26 décembre 2019. Cette réponse mentionne le nom de l'ordonnateur en fonctions, en l'occurrence M. Francis COLBAC, et demeure signée par le premier vice-président M. ROUSSEL. Il apparaît, aux termes de l'arrêté du président n° 2019-205 du 25 juin 2019 portant délégation de fonctions et de signature, que le vice-président était compétent pour signer ladite réponse.

L'ancien ordonnateur n'a pas répondu aux observations provisoires.

Lors de sa séance du 13 février 2020, la chambre régionale des comptes a arrêté ses observations définitives contenues dans le présent rapport.

## **1 L'ORGANISATION DE LA GESTION DES DECHETS DANS LE DEPARTEMENT DE LA DORDOGNE**

Le syndicat mixte départemental pour la gestion et le traitement des déchets ménagers et assimilés de la Dordogne (SMD3), créé par arrêté préfectoral du 22 décembre 1995, est un syndicat mixte fermé<sup>2</sup> régi par les articles L. 5711-1 à L. 5711-8 ainsi que R. 5711-1 à R. 5711-4 du CGCT. Outre ses compétences obligatoires en matière de traitement des déchets, le SMD3 exerce des compétences facultatives en matière de collecte qui lui ont été transférées, au cours de la période, par un nombre croissant d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Il est constitué de 17 groupements dont 2 communautés d'agglomération, 11 communautés de communes et 4 syndicats mixtes de collecte et de traitement des déchets ménagers.

### **1.1 Le cadre juridique applicable**

Le service public de gestion des déchets regroupe deux blocs de compétences distincts et cumulables : la collecte<sup>3</sup> et le traitement<sup>4</sup> des déchets ménagers et assimilés (DMA). Les opérations de transport, de transit ou de regroupement, se situant à la jonction de la collecte et du traitement, peuvent être intégrées à l'une ou l'autre de ces deux missions.

Jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2017, ces deux compétences étaient assurées par les communes ou par des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). A compter de cette date, ainsi que le prescrit la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRé, les compétences de collecte et de traitement des DMA sont obligatoirement transférées aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération.

### **1.2 L'exercice de la compétence de la gestion des déchets au sein du département de la Dordogne**

Les spécificités du département de la Dordogne influent sur la mise en œuvre du service public de la gestion des déchets ménagers et assimilés : faible densité démographique (46 habitants au km<sup>2</sup>), importante superficie du département (9 060 km<sup>2</sup>), des logements très

---

<sup>2</sup> Les syndicats mixtes fermés associent exclusivement des communes et des EPCI ou uniquement des EPCI.

<sup>3</sup> La **collecte** inclut les services de ramassage en porte à porte, aux points d'apport volontaire (verre par exemple) ou en déchetteries.

<sup>4</sup> Le **traitement** a trait aux opérations de tri, de réutilisation, de recyclage, de valorisation et d'élimination (incinération et stockage).

majoritairement composés de maisons individuelles (84 % contre 71 % pour la région), forte activité touristique avec plus de 3 millions de visiteurs par an<sup>5</sup>.

Au cours de la période sous revue, l'organisation territoriale du service des déchets de la Dordogne a été rationalisée grâce à la mise en œuvre de deux schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) arrêtés respectivement les 28 décembre 2011 et 30 mars 2016, en application de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales ainsi que de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).

Le premier SDCI a simplifié le paysage institutionnel puisque le nombre de syndicats compétents dans le domaine des déchets passe de 15 au 1<sup>er</sup> janvier 2013 à 9 au 1<sup>er</sup> janvier 2015. Le second SDCI avait pour objet de transférer la totalité de la compétence collecte des ordures ménagères alors exercée par ces organismes<sup>6</sup>. Cet objectif n'ayant pas recueilli l'accord des élus locaux concernés, il a été prévu de procéder à un transfert progressif de la compétence collecte vers le SMD3 sans toutefois qu'un calendrier prescriptif ait été établi.

**Tableau n° 1 : La répartition des transferts de compétences par adhérent au 1<sup>er</sup> janvier 2019**

Adhérents	Collecte	Communication	Gestion des déchèteries	Transport et traitement des déchets
Communauté de communes du Terrassonnais en Périgord Noir Communauté de communes des Portes Sud Périgord Communauté de communes Bastide Dordogne Périgord Communauté de communes Isle Double Landais Communauté de communes Montagne Montravel et Gurçon Communauté de communes Isle et Crempse en Périgord Communauté de communes Pays de Saint-Aulaye Communauté de communes Vallée de la Dordogne et Forêt Bessède Communauté de communes Domme Villefranche du Périgord Communauté de communes Vallée de l'Homme	<b>SMD3</b> pour <b>80 933</b> habitants	<b>SMD3</b> pour <b>141 810</b> habitants	<b>SMD3</b> pour <b>262 583</b> habitants	<b>SMD3</b> pour <b>378 687</b> habitants
Communauté d'agglomération bergeracoise Communauté de communes Isle Vern Salembre en Périgord	<b>Mixte (SMD3 sur une partie)</b>			
Communauté d'agglomération du Grand Périgueux SMICTOM de Ribérac SMICTOM du Périgord Noir SMICTOM de Nontron SMICTOM de Thiviers	<b>Compétences non transférées au SMD3</b>			

Source : SMD3, population municipale 2016 (INSEE)

Au 1<sup>er</sup> janvier 2019, le département de la Dordogne ne compte plus que 4 syndicats mixtes<sup>7</sup>, deux communautés d'agglomération et une communauté de communes qui exercent directement la compétence collecte des déchets. La communauté d'agglomération du Grand Périgueux a également engagé une réflexion pour transférer la totalité de sa compétence collecte au SMD3 à l'horizon 2021-2022.

<sup>5</sup> Source : comité départemental du tourisme de la Dordogne

<sup>6</sup> 6 EPCI à fiscalité propre et 7 syndicats mixtes

<sup>7</sup> Il s'agit des syndicats mixtes de collecte et traitement des ordures ménagères et assimilées (SMICTOM) de Nontron, Thiviers, Ribérac et du Périgord Noir.

En matière de traitement des déchets, le territoire d'intervention du SMD3 couvre 91,3 % de la population du département. Seules 25 communes du département ont confié le traitement des déchets de leur population à des structures intercommunales des départements voisins.

## **2 LA GOUVERNANCE DU SYNDICAT**

### **2.1 Les statuts du SMD3**

Le SMD3 est un syndicat mixte dit « à la carte », au sens de l'article L. 5212-16 du CGCT, dans la mesure où il exerce des compétences obligatoires, transférées par tous ses adhérents, puis des compétences facultatives que les groupements membres choisissent soit de conserver soit de confier au syndicat mixte. Selon l'article IV des statuts du syndicat, « *le SMD3 a pour objet, à titre obligatoire, dans le cadre du plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés de la Dordogne, d'assurer toutes les missions relatives à la valorisation et au traitement des déchets ménagers et assimilés de ses collectivités adhérentes ainsi que les opérations de transport, de tri ou de stockage qui s'y rapportent* ». En outre, les statuts précisent que le SMD3 a pour mission « *d'instaurer une péréquation des coûts de transfert, transport et traitement des déchets ménagers et assimilés pour tous ses adhérents* ».

Cette compétence globale de traitement comprend notamment la création et la gestion des centres de transfert, des centres de tri, le transport des déchets ménagers et assimilés depuis les centres de transfert jusqu'aux lieux de valorisation et de traitement, la coordination des activités de collecte de ses adhérents et la gestion des filières départementales de traitement de déchets spécifiques pour le compte de ses adhérents.

En outre, le syndicat propose des compétences facultatives parmi lesquelles la prise en charge des déchets en provenance des activités professionnelles, la construction, la gestion des bas de quai et l'exploitation des déchèteries, la collecte des déchets et la communication locale.

Les statuts comportent l'ensemble des mentions obligatoires listées à l'article L. 5211-6 du CGCT.

### **2.2 Le comité syndical**

#### **2.2.1 La représentativité des adhérents au sein du comité**

Cette représentativité repose sur un double mécanisme qui, au plan juridique, n'appelle pas d'observation, à savoir d'une part la détermination du nombre de délégués par adhérent et, d'autre part, un nombre de voix attribué à chaque délégué.

Jusqu'en 2014, le système de représentativité des adhérents fixait un nombre de délégués et de voix proportionnel au tonnage de déchets produits. A partir de la modification statutaire approuvée par arrêté préfectoral du 5 février 2014, le système de représentativité fixe le nombre de délégués et de voix par délégué en proportion de la strate démographique dans laquelle se situe chaque adhérent. Sur le plan de la régularité, cette modification ainsi que les modalités de désignation des délégués n'appellent pas d'observation.

En revanche, la chambre régionale des comptes constate plusieurs irrégularités susceptibles de fragiliser les délibérations subséquentes. En premier lieu, le décompte exact du nombre de voix apportées par les délégués est incomplet<sup>8</sup>. Cette pratique a été critiquée par le Préfet de la Dordogne qui, par lettre du 28 décembre 2018, a attiré l'attention de l'ordonnateur sur le sujet. Le décompte des voix est désormais correctement effectué. En second lieu, le principe de spécialité et les dispositions du 1° de l'article L. 5212-16 du CGCT ne sont pas respectés puisqu'un contrôle par sondage a fait apparaître que des délibérations relatives à l'exercice de compétences facultatives<sup>9</sup> ont été adoptées par l'ensemble des délégués présents alors que certains d'entre eux n'avaient pas transféré au syndicat ces compétences (les SMICTOM notamment). En réponse, l'ordonnateur a indiqué que des mesures internes ont été prises afin que la présentation des délibérations concernées soit clarifiée.

**Recommandation n° 1 : Pour chaque délibération transmise au contrôle de légalité, mentionner la composition de l'assemblée délibérante, les membres présents ou représentés et absents ainsi que les résultats du vote.**

## 2.2.2 Les assemblées sectorielles

Au 1<sup>er</sup> janvier 2015, le SMD3 a créé, par adjonction de l'article 6 des statuts, des assemblées situées dans chacun des 8 secteurs de son ressort, étant précisé que celles-ci ne peuvent être constituées que dans le cas où la compétence « collecte » ou « déchèteries » est transférée au SMD3. Au 1<sup>er</sup> janvier 2019, le SMD3 compte 3 assemblées sectorielles actives<sup>10</sup> dont la création est permise par l'article L. 5212-16 du CGCT.

---

<sup>8</sup> Par exemple, la délibération du 27 novembre 2018 formalisant la tenue du débat d'orientations budgétaires pour 2019 indique qu'elle a été adoptée par 22 voix (soit 1 voix par délégué) au lieu de 51 en réalité (en application du système de vote plural mis en place). Ce type d'anomalie n'apparaît pas en revanche en ce qui concerne les délibérations relatives aux élections du président, du bureau et de la commission d'appel d'offres.

<sup>9</sup> Par exemple, par délibération du 27 novembre 2018, l'ensemble des délégués présents ont approuvé l'institution et la perception de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) sur le territoire de quatre communautés de communes ayant transféré la collecte, alors que ce sujet ne concernait pas la totalité des adhérents du SMD3.

<sup>10</sup> Correspondant aux territoires des anciens SMBGD, SMICTOM de Montpon-Mussidan et SYGED.

Toutefois, le premier alinéa de l'article 6 des statuts précités<sup>11</sup> paraît porter atteinte aux pouvoirs propres de l'assemblée délibérante tels que définis par l'article L. 2121-29 du CGCT<sup>12</sup> car il remet en cause la compétence exclusive du comité syndical en matière d'adoption des délibérations. En effet, les membres des assemblées sectorielles ont la possibilité d'émettre des avis conformes au conseil syndical du SMD3 sur ses compétences propres en matière d'administration de la collecte et du traitement des déchets. Cette disposition paraît non seulement irrégulière mais pourrait affecter l'organisation de la collecte des déchets lorsque cette compétence sera transférée en totalité au syndicat.

Dans ces conditions, et compte tenu des nouveaux transferts de compétences qui seront opérés au profit du SMD3 en matière de collecte dans les prochaines années, la chambre régionale des comptes demande à l'ordonnateur de supprimer cette disposition statutaire afin que les compétences propres de l'assemblée délibérante soient préservées. En réponse, l'ordonnateur a indiqué que les modifications statutaires demandées devaient être adoptées par le conseil syndical en décembre 2019 mais la délibération afférente n'a pas été produite à la chambre régionale des comptes.

**Recommandation n° 2 : Modifier l'article 6 des statuts afin que les prérogatives du comité syndical soient pleinement assurées, conformément à l'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales.**

### 2.3 Les délégations de pouvoir

Il est observé qu'il n'est pas systématiquement procédé au renouvellement des délégations de pouvoir<sup>13</sup> du comité au président lors de l'élection du conseil syndical ou de son président. C'est particulièrement le cas en fin de période car aucune délégation du comité au président n'a été prise ni lors de l'élection du comité syndical en 2014 ni à la suite de l'élection à la présidence de M. Francis COLBAC (élections des 27 mai 2014 et 28 juin 2016) et de M. François ROUSSEL (élection du 12 décembre 2017).

L'absence de renouvellement de la délégation de pouvoir de comité au président a engendré d'importantes irrégularités. Ainsi, du 27 mai au 22 décembre 2014 et depuis le 28 juin 2016 jusqu'à la clôture de l'instruction, les présidents nouvellement élus ont pris plusieurs arrêtés de délégations de signature au bénéfice du directeur général des services puis des directeurs généraux adjoints sur des champs de compétence relevant du comité syndical. Or, ces arrêtés de délégations de signature visent une délégation du comité syndical alors invalide. Pendant les périodes susmentionnées, le président, d'une part, et le directeur général des

---

<sup>11</sup> « Les assemblées sectorielles « activées » sont saisies pour avis, préalablement au vote des décisions du SMD3 en comité ou bureau syndical, sur les sujets d'intérêt local comme suit (...) *l'avis doit être réputé favorable pour que la délibération puisse être prise sur les sujets d'intérêt local pour la collecte et le traitement des déchets tels que les circuits de collecte, les horaires d'ouverture des déchèteries, le programme d'investissement annuel sur le secteur, la modification de la composition de l'assemblée sectorielle (...)* ».

<sup>12</sup> Applicable aux syndicats mixtes par renvoi des articles L. 5711-1 puis L. 5211-1 du CGCT.

<sup>13</sup> Prévues à l'article L. 5211-10 du CGCT

services, d'autre part, ont signé des documents en l'absence de délégation de pouvoir en bonne et due forme<sup>14</sup> de l'assemblée délibérante. Cette absence de délégation du comité syndical au président entraîne un risque juridique majeur car il méconnaît les pouvoirs de l'assemblée délibérante pour les périodes où elle n'a délégué aucune de ses compétences. Suite à l'intervention de la chambre, il a été mis fin à cette irrégularité puisqu'une délibération du 26 novembre 2019, consécutive à l'élection du président en fonctions, institue cette délégation de pouvoir. Toutefois, la vigilance de l'ordonnateur est rappelée, à l'avenir, sur ce point, lors des prochains renouvellements de l'exécutif.

Par ailleurs, la chambre régionale des comptes s'interroge sur le format des délégations accordées, jusqu'à ce jour, aux vice-présidents. En effet, elles attribuent à chacun des vice-présidents, selon leur ordre de nomination clairement formalisé, un ensemble de responsabilités identiques qu'ils ne peuvent exercer qu'en cas d'empêchement des vice-présidents d'un rang plus élevé. Autrement dit, les vice-présidents nommés aux derniers rangs ne seront probablement jamais en situation d'exercer ces attributions. Cette situation pourrait s'accroître avec l'accroissement du nombre de vice-présidents pendant la période (de 4 à 9). Aussi, il semblerait préférable de modifier la structuration de ces délégations en accordant à chacun des vice-présidents une délégation fonctionnelle limitée à un champ de compétence spécifique de la gestion et de l'activité du syndicat mixte.

**Recommandation n° 3 : Apporter une stricte vigilance à la prise des délégations de pouvoir consécutives au renouvellement de l'assemblée et à l'élection du président, en application de l'article L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales.**

## 2.4 Le respect de la publicité des actes

Si le syndicat respecte ses obligations de publication des actes administratifs et du rapport sur le prix et la qualité du service, il ne procède pas, en revanche, à la publication, sur son site internet, du rapport sur les orientations budgétaires prévu à l'article L. 2312-1 du CGCT, et de la note explicative de synthèse annexée au budget primitif puis au compte administratif, ainsi que le prescrivent les articles L. 2313-1 et R. 2313-8 du CGCT. La publication en préfecture de la délibération adoptant le rapport d'observations provisoires ne suffit pas à satisfaire les obligations juridiques précitées.

Par ailleurs, le syndicat ne publie pas, sur son profil acheteur, les données essentielles des marchés répondant à un besoin dont la valeur est égale ou supérieure à 25 000 euros hors taxes ainsi que cette publication est prescrite à l'article R. 2196-1 du code de la commande publique.

---

<sup>14</sup> C'est le cas par exemple des actes d'engagement des marchés suivants, signés par le DGS :  
- marché de travaux n° T-16-05-PA pour la modernisation du centre de transfert de Dussac pour un montant de 1 156 120,64 €HT (7 lots) ;  
- marché de travaux n° T-16-09-PA pour la modernisation des centres de transfert de Saint-Front sur Nixonne et Vanxains pour un montant de 2 269 755,27 € HT (8 lots).



**Recommandation n° 4 : Procéder aux publications des documents visés à l'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales et R. 2196-1 du code de la commande publique.**

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*L'examen de la gouvernance du SMD3 a fait apparaître plusieurs anomalies et irrégularités susceptibles de présenter un risque juridique majeur. Ainsi, le conseil syndical n'exerce pas la plénitude de ses attributions puisque l'article 6 des statuts confie aux assemblées sectorielles des compétences qui sont réservées à l'assemblée délibérante. De plus, le principe de spécialité n'est pas toujours respecté, dès lors que les membres du conseil syndical peuvent être amenés à se prononcer sur des compétences que les établissements, dont ils sont élus, n'ont pas transférées au SMD3. Le suivi des délégations de pouvoir mérite d'être renforcé car les fréquentes élections organisées pour le changement de la présidence ne donnent pas toujours lieu au renouvellement des délégations de pouvoir de l'assemblée délibérante au profit du président. Au surplus, des délégations de signature ont été prises au bénéfice des directeurs généraux, notamment dans des domaines relevant de la compétence du comité syndical, et ce en l'absence de toute délégation de pouvoir en bonne et due forme. L'ordonnateur s'est engagé à corriger l'ensemble de ces anomalies.*

---

## **3 LA FIABILITE DES COMPTES**

### **3.1 Le patrimoine et les écritures bilancielle**

#### **3.1.1 La tenue de l'inventaire**

La chambre régionale des comptes relève que la tenue de l'actif par le SMD3 est lacunaire dans la mesure où il n'est pas procédé à un rapprochement périodique de l'inventaire avec l'état de l'actif du comptable.

Au-delà des discordances relevées entre les deux documents, l'absence d'inventaire opéré lors de la reprise des actifs des syndicats dissous laisse à penser que l'actif immobilisé est incomplet et ne permet pas de s'assurer qu'il reflète une image fidèle et sincère du patrimoine. Par voie de conséquence, le montant des amortissements constatés en écriture ne correspond pas au niveau réel de la dépréciation du patrimoine du SMD3.

**Tableau n° 2 : Comparaison entre l'inventaire et l'état de l'actif au 31 décembre 2018**

	Inventaire SMD3	Etat de l'actif comptable	Ecart
Total brut	94 008 286,08	92 730 433,94	<b>1 277 852,14</b>
Total amortissement	32 524 171,03	31 738 085,15	<b>786 085,88</b>
Total net	61 484 115,05	60 992 348,79	<b>491 766,26</b>

Source : Inventaire de l'ordonnateur et état de l'actif du comptable au 31 décembre 2018

L'ordonnateur a précisé qu'un rapprochement de l'inventaire avec l'état de l'actif du comptable doit être effectué durant l'exercice 2019. Par ailleurs, les services travaillent à la mise en place d'un système de géolocalisation (SIG) qui devrait constituer le portail d'accès aux différentes applications métiers du syndicat, en particulier l'inventaire patrimonial (voir *infra*).

La chambre régionale des comptes rappelle à l'ordonnateur que le suivi des immobilisations constitue un élément essentiel de la qualité comptable, dès lors qu'il concourt à la politique d'entretien et de renouvellement du patrimoine. Elle lui recommande donc de procéder, en collaboration avec le comptable, à l'ajustement de l'inventaire avec l'état de l'actif. Cette opération est d'autant plus indispensable que le SMD3 est amené à intégrer, à terme, le patrimoine d'autres syndicats.

**Recommandation n° 5 : Fiabiliser l'inventaire et l'ajuster avec l'état de l'actif en collaboration avec le comptable.**

### 3.1.2 Le transfert des immobilisations en cours

**Tableau n° 3 : Les immobilisations corporelles en cours et achevées**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Immobilisations corporelles en cours - Solde (A)	11 765 398	15 114 587	6 184 848	8 844 550	17 679 096	20 944 542
Immobilisations corporelles en cours - Flux (B)	1 142 481	3 349 189	3 758 165	4 831 654	8 578 289	6 026 293
Immobilisations corporelles - Solde (C)	28 175 304	28 503 610	46 721 814	51 328 883	61 430 187	69 772 720
<b>Solde des immo en cours/Solde des immo corporelles [(A) / (C)]</b>	<b>41,8%</b>	<b>53,0%</b>	<b>13,2%</b>	<b>17,2%</b>	<b>28,8%</b>	<b>30,0%</b>

Source : d'après les comptes de gestion (stade provisoire en 2018)

La forte progression du montant des immobilisations en cours s'explique notamment par la hausse importante des dépenses d'équipement du SMD3.

L'examen des opérations d'investissement, en cours de plus de 3 ans et inscrites au compte 23, a fait apparaître l'existence de deux opérations achevées qui auraient dû être

transférées au compte 21<sup>15</sup>. Même si les montants en cause sont peu significatifs, la chambre régionale des comptes attire l'attention de l'ordonnateur sur la nécessité d'un suivi rigoureux et régulier des opérations maintenues au compte 23.

### 3.2 Le principe de prudence

Au cours de la période sous revue, le SMD3 n'a constitué aucune provision qui relève des dispositions obligatoires fixées aux articles L. 2321-2<sup>16</sup> et R. 2321-2 du CGCT. Toutefois, en application de ces dispositions, il apparaît qu'une procédure contentieuse en cours, engagée contre le syndicat mixte, aurait dû donner lieu à la constitution de provisions même si l'expertise afférente n'est pas encore connue. En réponse, l'ordonnateur a indiqué qu'il ne constitue, en opportunité, une provision qu'après réception des conclusions des expertises. La chambre régionale des comptes rappelle qu'en application de l'article R. 2321-2 du CGCT précité, une provision doit être constituée dès l'ouverture d'un contentieux en première instance, même si le montant peut être réévalué, par la suite, au regard des rapports d'expertises déposés. Aussi, il convient de procéder à la constitution d'une provision sans attendre la réalisation d'une expertise.

Le SMD3 a constitué une provision non obligatoire pour la couverture des dépenses qui seront engagées après la fermeture des casiers de l'installation de stockage des déchets non dangereux (ISDND) de Saint-Laurent des Hommes. En effet, l'arrêté modifié du 9 septembre 1997 dispose qu'un programme de suivi post-exploitation est mis en place, dès la fin de l'exploitation d'un casier, sur une période de 10 à 20 ans selon la nature des installations. A l'issue, une période de surveillance des milieux de 5 ans s'impose à l'exploitant qui doit, dans ce cadre, mettre en œuvre les mesures prescrites par le préfet, ce qui entraîne des charges pour l'avenir.

Par délibération du 24 juin 2014, le comité syndical a choisi de réaliser un provisionnement budgétaire pour la couverture des charges afférentes aux casiers en cours d'exploitation. Au 31 décembre 2018, le montant de la provision inscrit au bilan s'élève à 1 905 660 € et n'appelle pas d'observations.

La chambre régionale des comptes constate que la constitution et le suivi rigoureux de cette provision constitue une mesure de bonne gestion dès lors qu'elle a pour objet de prendre en compte l'existence de charges futures. En son absence, les charges correspondantes pèseraient de manière significative sur les résultats comptables concernés.

### 3.3 La tenue des régies

L'ordonnateur ne procède à aucun contrôle des régies prescrit à l'article R. 1617-17 du CGCT. L'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006 relative aux régies de

---

<sup>15</sup> Il s'agit de deux opérations d'investissement relatives aux bâtiments modulaires et à l'agrandissement de la déchèterie de Saint-Médard de Mussidan

<sup>16</sup> Applicable aux syndicats mixtes fermés par renvoi des articles L. 5711-1 et L. 5211-36 du CGCT.

recettes et d'avances des collectivités territoriales et de leurs établissements publics précise, en outre, que le contrôle sur place de l'ordonnateur ou de son délégué doit s'exercer selon les périodicités et modalités déterminées par ces autorités. Il incombe donc à l'ordonnateur d'exercer des contrôles réguliers et distincts de ceux du comptable.

Les régies rattachées au SMD3 ont une très faible activité, les recettes annuelles de chacune étant inférieures à 6 000 €<sup>17</sup>. L'ordonnateur a indiqué oralement qu'elles sont un héritage des syndicats dissous ayant transféré leurs compétences au SMD3. S'il est admis que leur intérêt économique est faible, les élus estiment néanmoins qu'elles permettent de conserver une proximité avec les usagers.

La chambre régionale des comptes invite l'ordonnateur à s'interroger sur le maintien des régies à faible activité compte tenu des coûts de gestion associés. En revanche, dans l'hypothèse où ces régies seraient maintenues, il conviendra que l'ordonnateur procède aux contrôles qui lui incombent ainsi que mentionnés *supra*.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*En matière de fiabilité des comptes, le suivi par l'ordonnateur des opérations patrimoniales ainsi que le contrôle sur pièce et sur place des régies sont apparus insuffisants. En revanche, l'organisme constitue, à bon droit, des provisionnements pour charges relatives à la fin de l'exploitation des casiers ouverts pour l'enfouissement des déchets.*

---

## **4 LA SITUATION FINANCIERE**

Au cours de la période examinée, plusieurs événements ont eu des répercussions sur la situation financière du syndicat mixte, qu'il s'agisse de l'extension de son périmètre d'intervention aux compétences « collecte » et « déchèteries » pour une partie de ses adhérents ou de l'absorption des syndicats SMBGD et SMICTOM de Montpon-Mussidan en 2015 et 2017. Aussi, l'analyse des évolutions financières sur la période tient compte de l'élargissement de l'activité du syndicat dans la mesure où les masses financières en recettes et en dépenses concernées sont importantes.

---

<sup>17</sup> En 2018, la régie du secteur 6 a collecté 940 € de recettes.

## 4.1 La qualité de l'information financière et budgétaire

### 4.1.1 Les débats et rapports sur les orientations budgétaires

Le SMD3 satisfait à l'obligation d'organiser annuellement le débat sur les orientations budgétaires (DOB) prévu par l'article L. 2312-1<sup>18</sup> du CGCT et applicable au syndicat, par renvoi de l'article L. 5211-3 du même code. En revanche, s'il a été relevé que la tenue du débat était bien évoquée dans les comptes-rendus du comité syndical, ceux-ci ne relatent pas les échanges entre les différents membres.

Un rapport sur les orientations budgétaires (ROB) est communiqué aux membres du comité syndical en amont du débat sur les orientations budgétaires mais son contenu demeure incomplet, au regard des textes, car il ne présente pas les engagements pluriannuels du SMD3 alors que celui-ci s'est doté d'un schéma stratégique à horizon 2025 et d'un plan pluriannuel d'investissements.

La chambre régionale des comptes demande à l'ordonnateur de se conformer à ces dispositions et de veiller à l'articulation entre les engagements pluriannuels et les orientations stratégiques du SMD3. En réponse, l'ordonnateur a indiqué qu'une étude prospective en vue de la préparation de la programmation pluriannuelle des investissements pour 2020-2026 a été présentée aux élus lors du débat d'orientations budgétaires pour 2020 qui s'est tenu le 26 novembre 2019.

**Recommandation n° 6 : Compléter le rapport sur les orientations budgétaires d'une présentation des engagements pluriannuels en lien avec la mise en œuvre des axes stratégiques et du plan pluriannuel d'investissements du SMD3.**

### 4.1.2 Les annexes aux documents budgétaires

La chambre régionale des comptes relève que plusieurs annexes du compte administratif 2017 ont été omises, à savoir :

- *l'état de répartition de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (A.7.3.1 et A.7.3.2) n'est pas complété*<sup>19</sup> alors que le SMD3 a institué cette taxe par délibération du 13 décembre 2016

<sup>18</sup> Selon cet article, « Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique ».

<sup>19</sup> Selon l'article L. 2313-1 du CGCT : « Les communes et leurs groupements de 10 000 habitants et plus ayant institué la taxe d'enlèvement des ordures ménagères conformément aux articles 1520, 1609 bis, 1609 quater, 1609 quinquies C et 1379-0 bis du code général des impôts et qui assurent au moins la collecte des déchets ménagers retracent dans un état spécial annexé aux documents budgétaires, d'une part, le produit perçu de la taxe précitée et les dotations et participations reçues pour le financement du service, liées notamment aux ventes d'énergie ou de matériaux, aux soutiens reçus des éco-organismes ou aux aides publiques, et d'autre part, les dépenses, directes et indirectes, afférentes à l'exercice de la compétence susmentionnée ».

pour le secteur de Montpon-Mussidan sur lequel il exerce la collecte depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017 ;

- la liste des concours en nature ou en subventions (B.1.7) fait défaut bien que le SMD3 ait versé 17 162,70 € à des organismes privés et 1 049 805,58 € à des organismes publics ;

En outre, deux autres annexes sont imprécises et présentent des discordances avec le compte de gestion :

- l'état de la dette par nature (A.2.2) du budget principal n'est pas ajusté avec le compte de gestion produit par le comptable. Ainsi, un écart de 159 747,10 € a été relevé entre les deux documents, l'ordonnateur ayant précisé qu'il correspond à deux avances remboursables versées par l'Agence de l'Eau qui n'ont pas été intégrées au compte administratif ;
- l'état des provisions (A.4) est incomplet et imprécis car il n'indique pas le montant de la provision constituée antérieurement, seul l'abondement de l'exercice 2017 étant renseigné. Ainsi, le compte administratif fait apparaître un solde au 31 décembre 2017 de 501 000 € alors que le compte de gestion enregistre un solde de 1 398 474 €.

Au final, l'information financière délivrée aux élus et aux citoyens à travers les annexes du compte administratif est insuffisante. La chambre régionale des comptes invite l'ordonnateur à compléter et fiabiliser l'ensemble des annexes obligatoires.

**Recommandation n° 7 : Compléter et fiabiliser les annexes obligatoires des documents budgétaires.**

## 4.2 La section de fonctionnement

### 4.2.1 Les produits de gestion

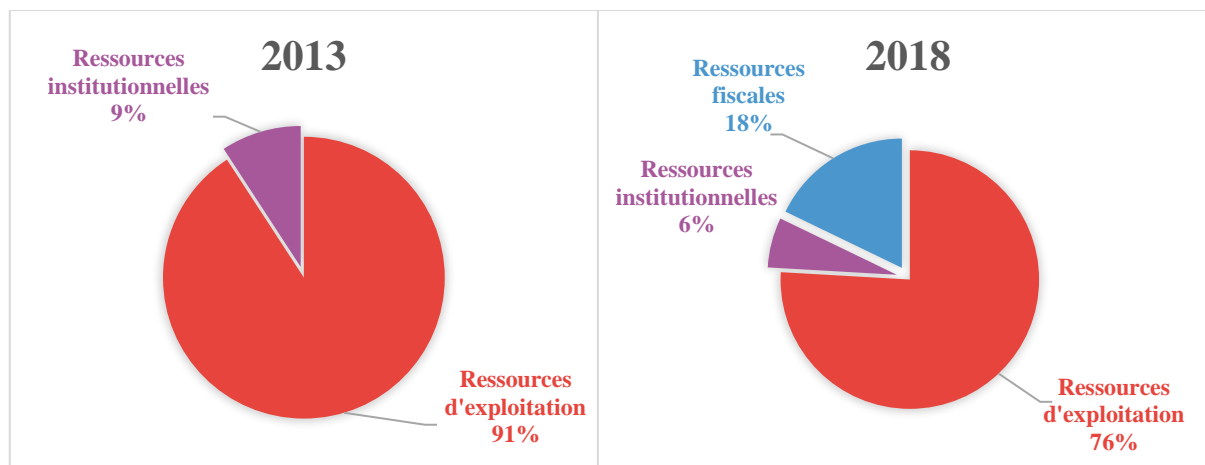
Tableau n° 4 : Evolution des produits de gestion entre 2013 et 2018 (en €)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	0	0	0	0	3 241 491	5 421 128	N.C.
+ Ressources d'exploitation	21 412 243	20 209 488	20 270 148	22 645 662	22 835 197	23 069 074	1,5%
<b>= Produits "flexibles" (a)</b>	<b>21 412 243</b>	<b>20 209 488</b>	<b>20 270 148</b>	<b>22 645 662</b>	<b>26 076 688</b>	<b>28 490 202</b>	5,9%
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	2 168 889	1 966 518	2 187 948	1 835 975	2 198 594	1 900 259	-2,6%
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	0	0	0	0	0	0	N.C.
<b>= Produits "rigides" (b)</b>	<b>2 168 889</b>	<b>1 966 518</b>	<b>2 187 948</b>	<b>1 835 975</b>	<b>2 198 594</b>	<b>1 900 259</b>	-2,6%
Production immobilisée, travaux en régie (c)	0	0	0	0	0	0	N.C.
<b>= Produits de gestion (a+b+c = A)</b>	<b>23 581 132</b>	<b>22 176 006</b>	<b>22 458 097</b>	<b>24 481 637</b>	<b>28 275 282</b>	<b>30 390 461</b>	5,2%

Source : ANAFI, d'après les comptes de gestion

Entre 2013 et 2018, le total des produits de gestion a progressé en moyenne de 5,2 % par an, soit une progression totale de 28,9 %, sous l'effet du transfert des nouvelles compétences en matière de collecte et d'exploitation des déchèteries pour une partie de ses adhérents à partir de 2015 au profit du syndicat.

**Graphique n° 1 : Structure des produits de gestion du SMD3 en 2013 et 2018**



Source : CRC, d'après les comptes de gestion

La structure des produits de gestion a sensiblement évolué au cours de la période. A partir de 2017, la mise en place de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), acquittée par les usagers des territoires ayant transféré la compétence « collecte » au SMD3, a eu pour effet d'augmenter la part des ressources fiscales propres au détriment des ressources d'exploitation. Ainsi, même si ces dernières demeurent la principale source de recettes du syndicat en 2018 (soit 76 % du total des produits de gestion), les ressources fiscales représentent désormais 18 % de ces produits.

La part des ressources fiscales propres est appelée à augmenter dans les prochaines années car, ainsi que le prévoit le schéma départemental de coopération intercommunale arrêté par le préfet le 30 mars 2016, la compétence du SMD3 en matière de collecte des déchets doit s'élargir à l'ensemble de son territoire. La seule incertitude, à ce stade, concerne le niveau effectif de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères incitative (REOMI) qui va progressivement remplacer la TEOM à compter de 2021.

## 4.2.2 Les charges de gestion

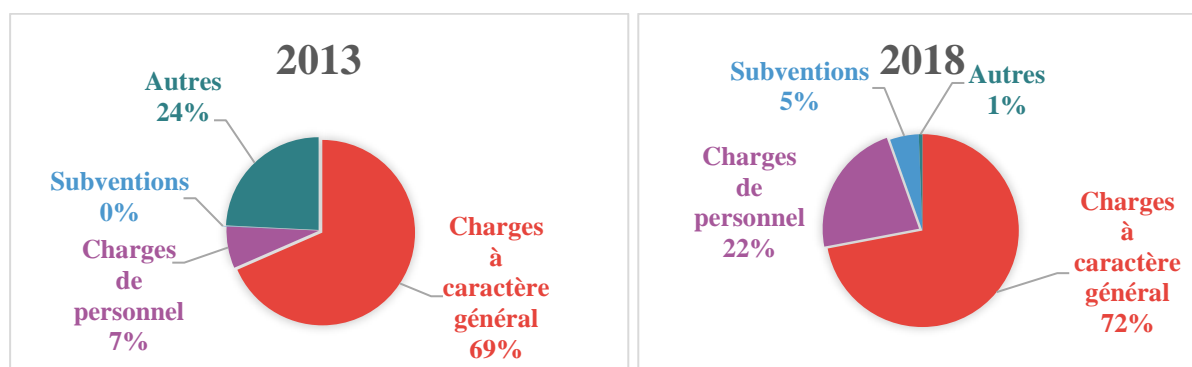
**Tableau n° 5 : Evolution des charges de gestion entre 2013 et 2018 (en €)**

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Charges à caractère général	12 855 574	13 511 766	12 809 630	11 829 002	15 115 702	17 245 345	6,1%
+ Charges de personnel	1 365 915	1 644 212	2 112 709	3 207 889	5 191 756	5 397 678	31,6%
+ Subventions de fonctionnement	12 298	1 128 845	1 122 727	1 546 349	1 066 968	1 155 722	148,1%
+ Autres charges de gestion	4 548 960	841 829	254 844	295 411	186 247	145 176	-49,8%
<b>= Charges de gestion (B)</b>	<b>18 782 747</b>	<b>17 126 653</b>	<b>16 299 910</b>	<b>16 878 650</b>	<b>21 560 674</b>	<b>23 943 921</b>	5,0%

Source : ANAFI, d'après les comptes de gestion

Entre 2013 et 2018, les charges de gestion ont progressé de 5 % par an, soit une progression globale de 27,5 %. Pour autant, leur évolution n'a pas été constante. A partir de 2017, l'élargissement de l'activité de collecte des déchets a provoqué une forte progression des charges à caractère général et de personnel.

**Graphique n° 2 : Structure des charges de gestion du SMD3 en 2013 et 2018**



Source : CRC, d'après les comptes de gestion

A l'instar des produits, la structure des charges de gestion a sensiblement évolué au cours de la période examinée. Si la prépondérance des charges à caractère général est constante, la part des charges de personnel a progressé de 7 à 22 % entre 2013 et 2018 sous l'effet, d'une part, des transferts de la compétence collecte et déchèterie et, d'autre part, de la réinternalisation de prestations de service précédemment confiées à des tiers<sup>20</sup>.

L'augmentation importante des subventions de fonctionnement entre 2013 et 2014 s'explique par la mise en place d'un système de soutien incitatif à la tonne valorisée au bénéfice des adhérents. Ces subventions correspondent à des reversements d'une partie des recettes perçues pour la revente de matériaux issus de la collecte sélective.

<sup>20</sup> C'est le cas de la gestion des centres de transfert de Cussac, Dussac et Saint-Front, du transport des déchets propres et secs ou encore du broyage mobile.



**Tableau n° 6 : Evolution des charges à caractère général entre 2013 et 2018 (en €)**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
<b>Charges à caractère général</b>	<b>12 855 574</b>	<b>13 511 766</b>	<b>12 809 630</b>	<b>11 829 002</b>	<b>15 115 702</b>	<b>17 245 345</b>	6,1%
<i>Dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)</i>	653 497	860 970	593 172	998 651	1 785 356	1 892 658	23,7%
<i>Dont locations et charges de copropriété</i>	118 525	129 108	301 148	562 722	750 705	600 132	38,3%
<i>Dont entretien et réparations</i>	214 730	179 492	191 474	380 806	708 534	745 436	28,3%
<i>Dont assurances et frais bancaires</i>	34 188	47 822	46 942	62 349	124 554	79 191	18,3%
<i>Dont autres services extérieurs</i>	-281 853	114 658	147 398	100 754	145 610	224 399	N.C.
<i>Dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)</i>	0	0	25 410	30 187	37 625	42 804	N.C.
<i>Dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	11 036 959	11 328 028	10 388 962	7 988 882	9 330 842	11 400 444	0,7%
<i>Dont honoraires, études et recherches</i>	165 768	84 585	99 432	359 142	490 885	463 341	22,8%
<i>Dont publicité, publications et relations publiques</i>	314 685	260 531	232 807	201 735	241 004	277 594	-2,5%
<i>Dont transports collectifs et de biens</i>	1 017	275	1 776	11 064	34 930	25 758	90,9%
<i>Dont déplacements et missions</i>	29 636	25 785	28 052	45 236	39 583	55 018	13,2%
<i>Dont frais postaux et télécommunication</i>	53 196	46 478	50 855	45 922	64 292	102 730	14,1%
<i>Dont impôts et taxes</i>	515 226	434 034	702 200	1 041 552	1 361 781	1 335 841	21,0%

Source : d'après les comptes de gestion

Concernant les charges à caractère général, la forte augmentation des charges relatives aux achats constatée depuis 2015 résulte de l'absorption du syndicat mixte du Bergeracois de gestion des déchets (SMBGD) au 1<sup>er</sup> mai 2015 et du SMICTOM de Montpon-Mussidan au 1<sup>er</sup> janvier 2017. Les nouvelles tournées de collecte de déchets reprises par le SMD3 se traduisent par un accroissement significatif de charges, qu'il s'agisse des locations supplémentaires de véhicules nécessaires à cette mission, des charges d'entretien et de réparations qui évoluent de manière proportionnelle à l'accroissement de la flotte de véhicule. Enfin, il convient de relever la forte progression du poste « Impôts et taxes » à hauteur de 21 % par an en moyenne en raison de l'évolution de la fiscalité appliquée aux déchets enfouis. Il est précisé que la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), à laquelle est assujéti le syndicat, représente la quasi-totalité des charges fiscales précitées. Son montant double entre 2013 et 2018 du fait, d'une part, de la hausse du taux acquitté par tonnage enfoui et, d'autre part, du volume des déchets concernés (voir *infra*).

**Tableau n° 7 : Evolution des charges totales de personnel entre 2013 et 2018 (en €)**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Rémunérations du personnel	877 928	1 074 916	1 340 707	1 832 675	2 952 538	3 323 787	30,5%
+ Charges sociales	384 708	467 589	561 479	777 202	1 322 758	1 380 378	29,1%
+ Impôts et taxes sur rémunérations	27 450	34 418	41 647	58 324	91 171	105 925	31,0%
+ Autres charges de personnel	6 694	7 790	21 966	25 718	25 233	22 109	27,0%
<b>= Charges de personnel interne</b>	<b>1 296 780</b>	<b>1 584 713</b>	<b>1 965 799</b>	<b>2 693 918</b>	<b>4 391 700</b>	<b>4 832 200</b>	30,1%
<i>Charges sociales en % des CP interne</i>	29,7%	29,5%	28,6%	28,9%	30,1%	28,6%	
+ Charges de personnel externe	69 135	59 500	146 910	513 970	800 055	565 478	52,2%
<b>= Charges totales de personnel</b>	<b>1 365 915</b>	<b>1 644 212</b>	<b>2 112 709</b>	<b>3 207 889</b>	<b>5 191 756</b>	<b>5 397 678</b>	31,6%
<i>CP externe en % des CP total</i>	5,1%	3,6%	7,0%	16,0%	15,4%	10,5%	

Source : d'après les comptes de gestion

L'évolution des charges de gestion est marquée par la forte progression des charges de personnel qui ont quasiment triplé entre 2013 et 2018. Ceci s'explique par l'intégration, de 2013 à 2015, de personnels de droit privé issus de la reprise en régie de plusieurs prestations de services, du transfert des personnels des deux syndicats précités, en 2015 et 2017, au sein du SMD3, puis par les transferts de la collecte et des déchèteries. Par ailleurs, le régime indemnitaire des fonctionnaires a progressé de près de 140 000 € en 2018 sous l'effet de la mise en place du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP).

Il est constaté en outre que les charges relatives au personnel non titulaire ont augmenté fortement sur la période, en particulier le régime indemnitaire qui lui est versé. Interrogé à ce sujet, l'ordonnateur a indiqué que ces augmentations sont liées à l'intégration, en 2016, de personnels de droit privé. Leur rémunération étant supérieure à celle des agents titulaires de même catégorie, un régime indemnitaire adapté a été défini afin de garantir le maintien de leur niveau de salaire.

Aux charges de personnel interne s'ajoutent les charges de personnel externe. En 2018, elles sont 7 fois supérieures à leur niveau de 2013 en raison d'un recours accru aux intérimaires pour pallier l'absence des agents en charge des déchèteries et de la collecte. Le syndicat a indiqué, en cours d'instruction, chercher à limiter les coûts d'intérim en privilégiant la signature de contrats courts avec les agents remplaçants.

### 4.2.3 La formation de l'autofinancement

Tableau n° 8 : Détermination et évolution de l'autofinancement entre 2013 et 2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Produits de gestion	23 581 132	22 176 006	22 458 097	24 481 637	28 275 282	30 390 461	5,2%
- Charges de gestion	18 782 747	17 126 653	16 299 910	16 878 650	21 560 674	23 943 921	5,0%
<b>Excédent brut de fonctionnement</b>	<b>4 798 385</b>	<b>5 049 353</b>	<b>6 158 187</b>	<b>7 602 987</b>	<b>6 714 608</b>	<b>6 446 540</b>	6,1%
<i>en % des produits de gestion</i>	20,3%	22,8%	27,4%	31,1%	23,7%	21,2%	
+/- Résultat financier	-501 002	-450 132	-430 901	-416 892	-433 881	-429 578	-3,0%
+/- Résultat exceptionnel	20 339	28 508	46 072	29 746	-98 683	73 291	29,2%
<b>= CAF brute</b>	<b>4 317 722</b>	<b>4 627 730</b>	<b>5 773 358</b>	<b>7 215 842</b>	<b>6 182 044</b>	<b>6 090 253</b>	7,1%
<i>en % des produits de gestion</i>	18,3%	20,9%	25,7%	29,5%	21,9%	20,0%	

Source : ANAFI, d'après les comptes de gestion

Sous l'effet d'une progression plus dynamique des produits que des charges de gestion, l'excédent brut de fonctionnement (EBF)<sup>21</sup> progresse globalement au rythme de 6,1 % par an. Cette tendance tend néanmoins à s'inverser depuis 2017.

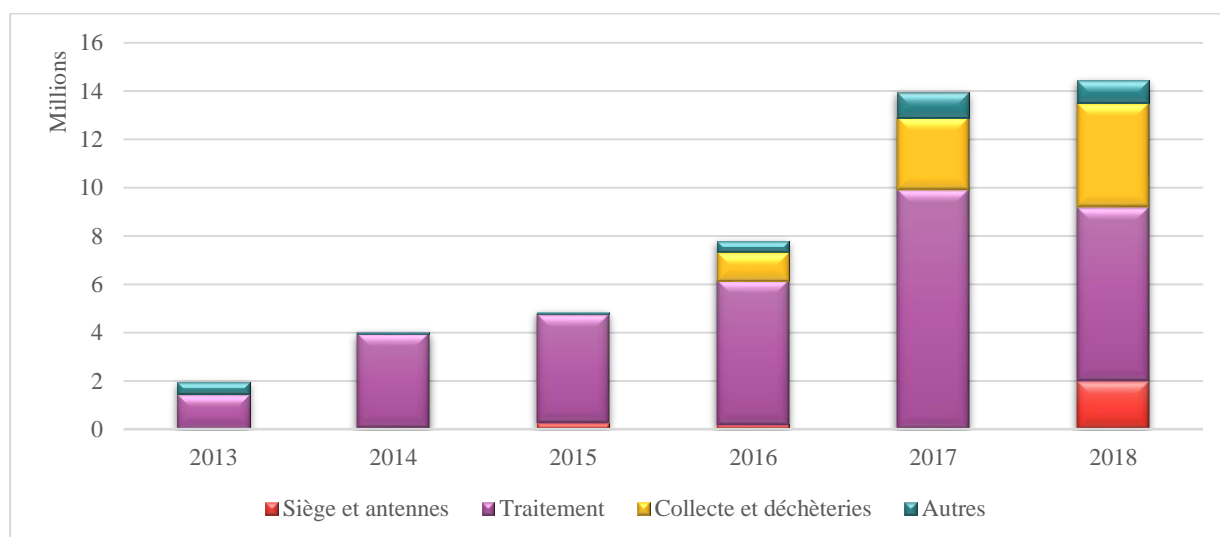
<sup>21</sup> L'**excédent brut de fonctionnement** est la différence entre les produits de gestion et les charges de gestion. Il permet d'apprécier le premier niveau d'équilibre financier de l'établissement public, avant la prise en compte de l'incidence de la dette (charges des intérêts d'emprunts notamment).

La CAF<sup>22</sup> brute progresse en moyenne de 7,1 % par an mais tend à décroître depuis 2017. Elle se stabilise, en fin de gestion, autour de 6 M€, ce qui représente 20 % environ des produits de gestion. Les éléments financiers prospectifs collectés au cours de l'instruction permettent de constater que le niveau des investissements est appelé à s'accroître à court terme, notamment avec la mise aux normes des équipements de collecte transférés au syndicat évoquée *infra*, ce qui, toutes choses égales par ailleurs, pèsera de manière non négligeable sur le niveau de la CAF brute.

### 4.3 La section d'investissement

#### 4.3.1 Les opérations d'investissement engagées sur la période

Graphique n° 3 : Dépenses d'équipement en volume entre 2013 et 2018



Source : SMD3

Entre 2013 et 2018, le SMD3 a consacré 45,8 M€ à ses dépenses d'équipement, étant précisé que leur niveau a progressé très significativement (+ 572,5 %).

Le SMD3 n'exerçant ses compétences qu'en matière de traitement des déchets jusqu'en 2015, il n'est pas surprenant que les dépenses d'investissement soient très majoritairement concentrées sur ce secteur d'activité. De même, en fin de période, la prise et l'élargissement des compétences facultatives « collecte » et « déchèteries » entraînent une progression des dépenses d'investissement correspondantes. Celles-ci représentent, près de 30 % des dépenses d'équipement en 2018. Interrogé à ce sujet, le syndicat a indiqué qu'il doit faire face à la mise

<sup>22</sup> La **capacité d'autofinancement** (CAF) est l'excédent résultant du fonctionnement utilisable pour financer les opérations d'investissement. Elle est calculée par différence entre les produits réels de fonctionnement (hors produits de cession d'immobilisation) et les charges réelles.

aux normes techniques et à la modernisation des équipements de collecte transférés par les syndicats dissous.

Les documents produits par le SMD3 montrent que la montée en puissance des investissements pour les compétences « collecte » et « déchèteries » va se poursuivre, notamment dans la perspective de l'intégration de nouveaux syndicats et de la mise en place d'une tarification incitative (voir *infra*). En 2019, le syndicat prévoit ainsi d'investir près de 13 M€ au titre de ces compétences, soit 64,9 % de ses dépenses d'équipement votées pour l'année.

### 4.3.2 Le financement des investissements

Tableau n° 9 : Evolution du financement des investissements entre 2013 et 2018

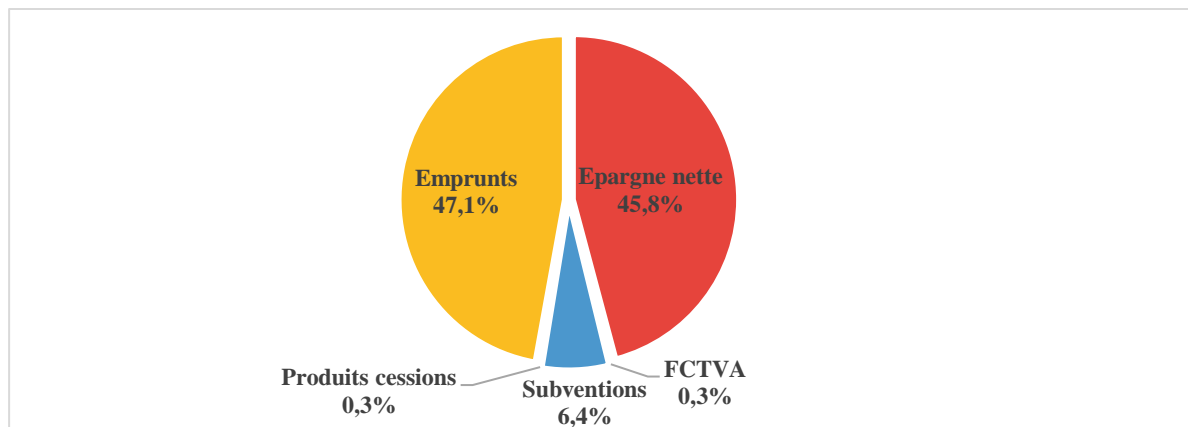
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Cumul sur les années
<b>CAF brute</b>	<b>4 317 722</b>	<b>4 627 730</b>	<b>5 773 358</b>	<b>7 215 842</b>	<b>6 182 044</b>	<b>6 090 253</b>	34 206 948
- Annuité en capital de la dette	1 856 626	1 922 474	2 209 463	2 485 202	2 256 939	2 488 289	13 218 992
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>2 461 096</b>	<b>2 705 256</b>	<b>3 563 895</b>	<b>4 730 639</b>	<b>3 925 105</b>	<b>3 601 964</b>	20 987 956
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	0	0	0	2 022	73 764	74 954	150 740
+ Subventions d'investissement reçues	44 622	280 396	10 757	239 744	2 061 264	294 000	2 930 784
+ Produits de cession	3 100	44 000	54 300	5 183	20 299	0	126 882
<b>= Recettes d'inv. hors emprunt (D)</b>	<b>47 722</b>	<b>324 396</b>	<b>65 057</b>	<b>246 949</b>	<b>2 155 327</b>	<b>368 954</b>	3 208 406
<b>= Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>2 508 818</b>	<b>3 029 652</b>	<b>3 628 953</b>	<b>4 977 588</b>	<b>6 080 432</b>	<b>3 970 918</b>	24 196 362
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tx en régie)</i>	127,7%	75,2%	75,0%	63,9%	43,6%	30,1%	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	1 964 035	4 029 381	4 840 719	7 786 305	13 950 675	13 208 992	45 780 109
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>544 782</b>	<b>-999 729</b>	<b>-1 211 767</b>	<b>-2 808 717</b>	<b>-7 870 243</b>	<b>-9 238 074</b>	-21 583 747
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	1 521 639	2 500 639	4 832 759	5 159 759	8 554 000	22 568 797
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	544 782	521 910	1 288 872	2 024 043	-2 710 483	-684 074	985 050

Source : ANAFI, d'après les comptes de gestion

Le financement propre disponible<sup>23</sup> dégagé par le SMD3 ne suffit plus à couvrir ses besoins d'investissement en forte augmentation. Ainsi, le ratio de financement propre des dépenses d'équipement décroît constamment depuis 2013, pour atteindre 30,1 % en 2018. Si le fonds de roulement du SMD3 lui permet de faire face à ce surcroît d'investissement, la soutenabilité de cet effort pourrait être compromise si cette situation devait être maintenue sur plusieurs années, et ce d'autant plus que la CAF tend à décroître depuis 2017.

<sup>23</sup> Le **financement propre disponible** correspond à la CAF nette à laquelle ont été ajoutées les recettes d'investissement (FCTVA, subventions reçues, etc.). Rapporté au montant total des dépenses d'équipement de l'organisme, il permet de mesurer la part des investissements financés par des ressources propres.

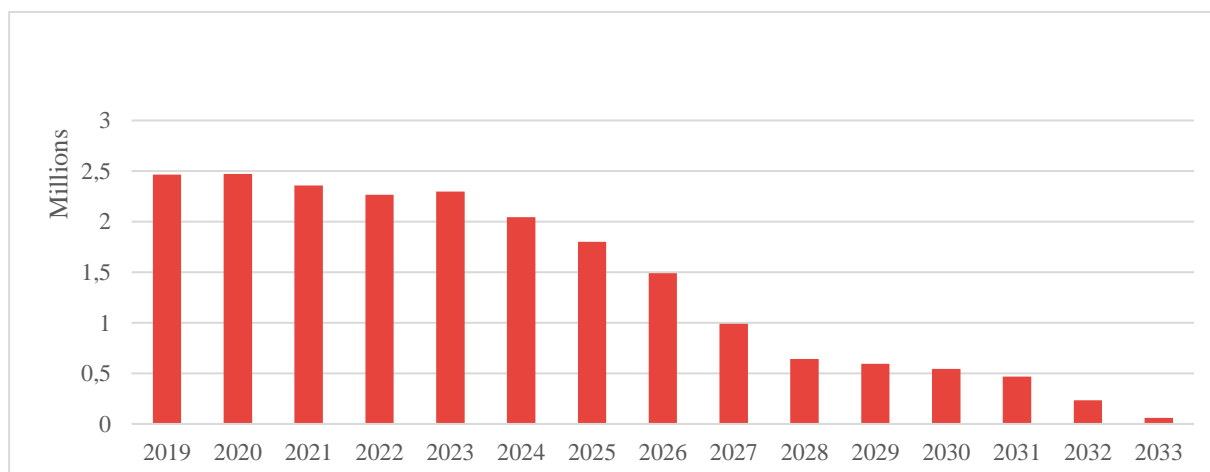
**Graphique n° 4 : Répartition des sources de financement des investissements en moyenne sur la période 2013-2018 (en €)**



Source : ANAFI, d'après les comptes de gestion

Les financements propres étant insuffisants, le besoin de financement apparu en 2014 s'accroît très fortement à compter de 2016 et a contraint le syndicat à mobiliser le fonds de roulement net global en 2017 et 2018 ainsi qu'à recourir massivement à l'emprunt. En moyenne, sur la période, le recours à l'emprunt est sensiblement équivalent à celui de l'apport de l'épargne nette dans le financement des investissements. En 2018, la baisse de l'épargne nette oblige le SMD3 à recourir davantage à l'emprunt. Ainsi, les emprunts mobilisés représentent 65 % des dépenses d'équipements engagées contre 27 % pour l'épargne et 5 % pour la mobilisation du fonds de roulement.

**Graphique n° 5 : Projection des annuités en capital dues au 31 décembre 2018 (en €)**



Source : SMD3, retraitements CRC

Note : L'annuité 2020 a été retraitée afin de prendre en compte le remboursement d'un prêt-relais souscrit pour le remboursement de la TVA due aux services des impôts suite à la modification du régime fiscal en 2017.

La forte mobilisation de l'emprunt contribuera dans les années à venir à l'accroissement des annuités d'emprunts.

### 4.3.3 Le pilotage de la pluri-annualité budgétaire en matière d'investissement

#### 4.3.3.1 Examen des taux de réalisation des dépenses d'investissement

**Tableau n° 10 : L'exécution budgétaire de la section d'investissement entre 2013 et 2017<sup>24</sup> (en €)**

	2013	2014	2015	2016	2017	Moyenne
<b>RECETTES REELLES D'INVESTISSEMENT</b>						
Total des crédits ouverts (prévision)	3 356 752	9 642 347	11 395 738	9 521 278	15 359 325	9 855 088
Titres émis (réalisations)	2 678 797	6 350 623	6 980 646	7 271 186	10 499 307	6 756 112
Restes à réaliser	130 215	312 426	608 511	2 099 747	4 063 272	1 442 834
Crédits annulés	547 740	2 979 299	3 806 581	150 346	796 746	1 656 142
Taux de réalisation hors RAR (%)	79,8%	65,9%	61,3%	76,4%	68,4%	68,6%
Taux de réalisation avec (%)	83,7%	69,1%	66,6%	98,4%	94,8%	83,2%
Part RAR/prévisions (%)	3,9%	3,2%	5,3%	22,1%	26,5%	14,6%
Taux d'annulation (%)	16,3%	30,9%	33,4%	1,6%	5,2%	16,8%
<b>DEPENSES REELLES D'INVESTISSEMENT</b>						
Total des crédits ouverts (prévision)	6 076 000	8 630 845	10 564 275	17 485 534	24 696 599	13 490 651
Mandats émis (réalisations)	3 820 661	6 208 241	7 099 299	10 274 132	16 510 854	8 782 637
Restes à réaliser	2 061 195	1 808 701	1 935 429	5 674 819	6 214 966	3 539 022
Crédits annulés	194 144	613 903	1 529 548	1 536 582	1 970 779	1 168 991
Taux de réalisation hors RAR (%)	62,9%	71,9%	67,2%	58,8%	66,9%	65,1%
Taux de réalisation avec RAR (%)	96,8%	92,9%	85,5%	58,8%	66,9%	91,3%
Part RAR/prévisions (%)	33,9%	21,0%	18,3%	32,5%	25,2%	26,2%
Taux d'annulation (%)	3,2%	7,1%	14,5%	8,8%	8,0%	8,7%

Source : comptes administratifs 2013 à 2017

Le volume élevé de restes à réaliser, constaté en fin de période, interroge la gestion pluriannuelle des dépenses d'investissement du syndicat. La chambre régionale des comptes a relevé que le nombre d'autorisations de programmes (AP) ouvertes est important puisque près de 30 opérations sont actives en 2018, dont certaines de très faible montant et même inférieures au montant plancher fixé par le comité syndical<sup>25</sup>. Par ailleurs, il est constaté que la gestion des crédits affectés aux autorisations de programmes s'opère sur une base annuelle alors que ce sont des instruments de gestion pluriannuelle<sup>26</sup>. Au-delà, ces pratiques illustrent l'absence d'un règlement budgétaire et financier permettant, entre autre, de fixer des procédures de gestion pluriannuelle des crédits d'investissement. La chambre régionale des comptes recommande dès lors au SMD3 de s'en doter et de consolider la fiabilité de la gestion des opérations d'investissement.

<sup>24</sup> Les comptes 2018 n'ont pas été intégrés à ce tableau car le compte administratif afférent n'était pas adopté à la clôture de l'instruction.

<sup>25</sup> Montant plancher fixé à 15 K€. Il a par exemple été relevé qu'une AP ouverte en 2016 s'élevait à 10 896,29 €.

<sup>26</sup> Par exemple, la délibération du 12 décembre 2017 crée quatre autorisations de programmes d'un montant total de 3 838 230 € et affecte la totalité de ce montant sur les crédits de paiement du seul exercice 2018 et non sur les exercices ultérieurs.

#### 4.3.3.2 La programmation des investissements

L'ordonnateur a présenté, au cours du contrôle, de quelle manière il procédait à la hiérarchisation des besoins de renouvellement de ses capacités. Il a aussi indiqué qu'une présentation technico-économique des équipements et travaux est faite aux élus pour déterminer la priorisation des actions à mener sur le territoire. Toutefois, les comptes rendus des réunions du comité syndical, tels qu'ils sont rédigés, n'attestent pas que cette présentation est effectivement réalisée. Par ailleurs, il n'existe aucun document interne formalisant les critères techniques servant à la hiérarchisation des investissements.

Le SMD3 dispose, depuis 2018, d'un plan pluriannuel d'investissement (PPI) élaboré puis suivi par le bureau d'études techniques du syndicat. Déclinant, sur quatre ans, les projets d'investissement d'un point de vue technique, calendaire et financier, l'outil est censé permettre de prioriser les réalisations.

La chambre régionale des comptes constate que le PPI en cours ne constitue pas un document de programmation budgétaire permettant un suivi précis des prévisions et de l'exécution financière des projets. L'outil ne décline pas non plus les recettes affectées aux projets. Au contraire, le document présenté constitue un schéma de suivi technique des chantiers en cours et à venir. Par ailleurs, il est relevé que ce PPI n'est pas utilisé comme un outil de pilotage global des investissements dans la mesure où il n'est pas articulé avec les autorisations de programmes votées par le comité syndical (voir *supra*) et, plus largement, avec la stratégie financière du syndicat.

Par conséquent, il convient que le SMD3 redéfinisse les orientations stratégiques au regard de l'existant et de l'élargissement de son périmètre de compétence dans les prochaines années. Sur cette base, il convient d'élaborer un nouveau plan pluriannuel d'investissement dont la durée sera en cohérence avec ces évolutions attendues ainsi que le volume des investissements de renouvellement des capacités déjà évalués.

**Recommandation n° 8 : Actualiser le document d'orientations stratégiques existant afin notamment de fiabiliser un plan pluriannuel d'investissement permettant de répondre aux enjeux que le syndicat doit prendre en compte eu égard à l'élargissement de ses compétences à moyen terme.**

## 4.4 L'endettement et la gestion de la dette

Tableau n° 11 : Evolution de l'endettement entre 2013 et 2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Encours de dettes du BP au 1er janvier	14 320 720	12 464 094	12 063 259	13 579 286	15 926 843	19 855 880	6,8%
- Annuité en capital de la dette	1 856 626	1 922 474	2 209 463	2 485 202	2 256 939	2 488 289	6,0%
+ Intégration de dettes (transferts)	0	0	1 224 850	0	1 026 216	0	N.C.
+ Nouveaux emprunts	0	1 521 639	2 500 639	4 832 759	5 159 759	8 554 000	N.C.
<b>= Encours de dette du BP au 31/12</b>	<b>12 464 094</b>	<b>12 063 259</b>	<b>13 579 286</b>	<b>15 926 843</b>	<b>19 855 880</b>	<b>25 921 591</b>	15,8%
<i>En % des produits de gestion</i>	52,9%	54,4%	60,5%	65,1%	70,2%	85,3%	
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	501 002	450 132	430 901	416 892	436 354	429 578	-3,0%
<b>Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP)</b>	<b>4,0%</b>	<b>3,7%</b>	<b>3,2%</b>	<b>2,6%</b>	<b>2,2%</b>	<b>1,7%</b>	
<b>Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)</b>	<b>2,9</b>	<b>2,6</b>	<b>2,4</b>	<b>2,2</b>	<b>3,2</b>	<b>4,3</b>	

Source : ANAFI, d'après les comptes de gestion

Au 31 décembre 2018, l'encours de dette du SMD3 a progressé de 108 % depuis 2013, sous l'effet de la souscription d'emprunts nouveaux (+ 22,7 M€), nécessaires au financement des nouvelles compétences et, plus marginalement, du transfert des emprunts des syndicats dissous (+ 2,3 M€). Si le niveau d'endettement du SMD3 a fortement progressé, puisqu'il représente 52,9 % en 2013 puis 85,3 % des produits de gestion en 2018, il n'en demeure pas moins soutenable au regard de sa capacité de désendettement<sup>27</sup> dans la mesure où l'organisme était très peu endetté en début de période. Néanmoins, il convient de rappeler que la soutenabilité de la dette est dépendante de la capacité du SMD3 à dégager une épargne. Si la tendance dégressive de celle-ci, évoquée *supra*, devait s'accroître, le syndicat serait alors soumis, à moyen terme, à des tensions financières significatives.

## 4.5 L'équilibre bilanciel

Tableau n° 12 : Evolution de la trésorerie entre 2013 et 2018 (en €)

au 31 décembre	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	2 094 643	2 616 553	4 382 450	6 406 493	4 436 691	3 752 616	12,4%
- Besoin en fonds de roulement global	1 127 304	1 970 820	3 289 024	2 326 194	2 517 969	-577 297	N.C.
<b>= Trésorerie nette</b>	<b>967 338</b>	<b>645 732</b>	<b>1 093 426</b>	<b>4 080 299</b>	<b>1 918 721</b>	<b>4 329 914</b>	35,0%
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	18,3	13,4	23,9	86,1	31,8	64,8	
<i>Dont trésorerie active</i>	967 338	1 895 732	2 093 426	4 080 299	1 918 721	4 329 914	35,0%
<i>Dont trésorerie passive</i>	0	1 250 000	1 000 000	0	0	0	N.C.

Source : ANAFI, d'après les comptes de gestion

<sup>27</sup> La **capacité de désendettement** rapporte l'épargne brute au stock de dette et permet d'identifier en nombre d'année d'épargne brute l'endettement de l'établissement public. Il est généralement admis qu'un ratio de désendettement de 10 à 12 ans est acceptable, et qu'au-delà de 15 ans la situation devient périlleuse.



Jusqu'en 2016, le fonds de roulement progresse en raison de la forte augmentation des dotations et réserves du syndicat et des dettes financières. A partir de 2017, l'accélération des dépenses d'équipement, en cohérence avec la politique d'investissement soutenue du SMD3, entraîne une hausse des immobilisations et donc une diminution du fonds de roulement. Bien qu'il ait diminué de 41,4 % en 2 ans, son niveau demeure satisfaisant puisqu'il représente, au 31 décembre 2018, l'équivalent de 56,2 jours de charges courantes.

La trésorerie du syndicat est positive sur l'ensemble de la période. Alors qu'elle présentait un niveau faible en 2013 et 2014, soit moins de 20 jours de charges courantes, la forte progression du fonds de roulement, jusqu'en 2016, lui permet de retrouver un niveau confortable. En outre, en 2018, la diminution du fonds de roulement est compensée par un besoin de fonds de roulement négatif permettant à la trésorerie de se maintenir à un bon niveau, équivalent à 64,8 jours de charges courantes.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*La situation financière du SMD3 demeure équilibrée sur toute la période et reflète l'extension de son périmètre de compétence en matière de collecte. Le syndicat mixte s'est engagé dans une politique volontariste de modernisation de ses capacités de traitement et de renouvellement des équipements de collecte obsolètes transférés par les syndicats dissous. Pour autant, des signes de tensions financières apparaissent en fin de période et appellent à la prudence car la capacité d'autofinancement diminue depuis 2017. Si cette tendance venait à s'accroître, la soutenabilité de la politique d'investissement du syndicat serait compromise. Par ailleurs, la programmation des investissements pourrait être révisée à l'aune de la refondation des orientations stratégiques du SMD3 qu'il convient d'engager pour tenir compte de l'élargissement de ses compétences à moyen terme. La chambre régionale des comptes note toutefois qu'une démarche de prospective financière a été engagée, à cette fin, courant 2019.*

---

## **5 L'EXERCICE DES MISSIONS ET LA PERFORMANCE DU SYNDICAT MIXTE**

### **5.1 La performance du SMD3 au regard des objectifs nationaux et locaux en matière de gestion des déchets**

Les performances atteintes par le SMD3 et ses adhérents ont été examinées au regard des objectifs législatifs définis sur la période examinée.

La lecture de ces données interroge la qualité et la fiabilité des données d'activité produites car il apparaît des écarts entre les indicateurs renseignés dans les différents documents de suivi<sup>28</sup> (rapports sur le prix et la qualité du service, schéma stratégique et tableaux de bord).

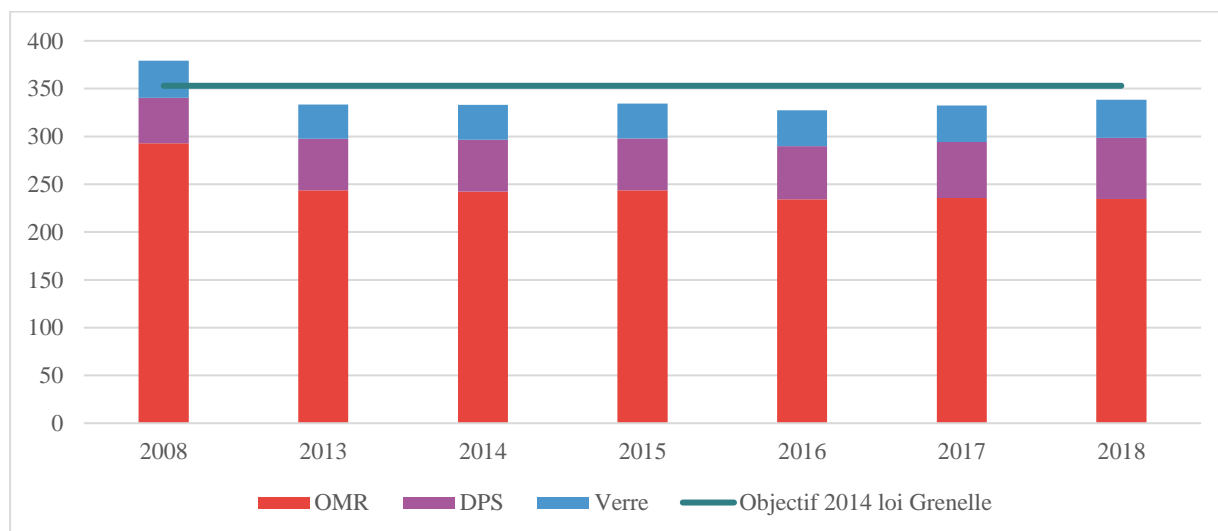
### 5.1.1 Les objectifs législatifs en vigueur sur la période examinée

#### 5.1.1.1 Les lois « Grenelle I et II »

Les lois des 3 août 2009 (n° 2009-967 dite « Grenelle I ») et 12 juillet 2010 (n° 2010-788 dite « Grenelle II ») fixent des objectifs nationaux repris dans le plan national d'action déchets 2009-2012 :

1<sup>er</sup> objectif : réduire les ordures ménagères et assimilées (OMA) de 7 % par habitant entre 2008 et 2014.

**Graphique n° 6 : La collecte des OMA effectuée par le SMD3 et ses adhérents (en kg/hab.)**



Source : CRC, d'après les données du SMD3

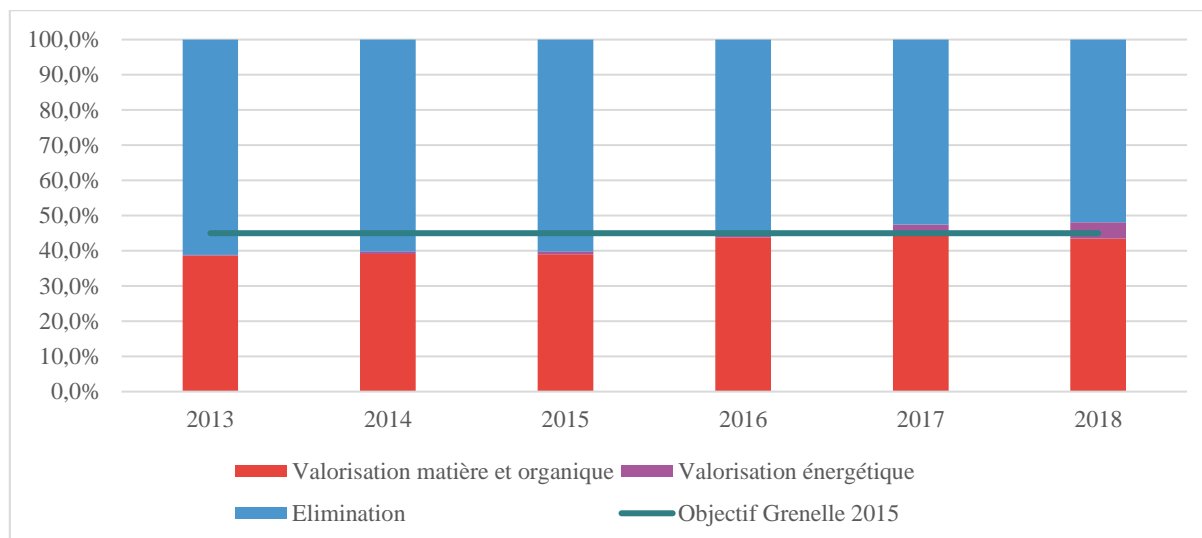
L'objectif de la loi Grenelle en matière de réduction du tonnage de déchets collectés est atteint car il passe sous le seuil de 353 kg par habitant. De plus, les OMA ont diminué de 12,3 % entre 2008 et 2014. Toutefois, ces performances tendent à se dégrader car le tonnage progresse de 1,5 % entre 2013 et 2018. Il semble donc que les efforts de réduction ont été concentrés sur les années 2008 à 2012, à la faveur de la crise économique qui a entraîné une diminution de la consommation et le premier programme de prévention. En fin de période, le tonnage d'OMA collectées par le SMD3 et ses adhérents (338 kg/hab./an) se situe dans la moyenne nationale (334 kg/hab./an) et régionale (333 kg/hab./an)<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> Par exemple, le schéma stratégique mentionne dans son état des lieux un ratio de 240 kg par habitant d'ordures ménagères résiduelles collectées en 2016 alors que le RPQS 2016 relève 234 kg par habitant. En l'espèce, cette différence provient du type de population retenue (population INSEE ou population DGF).

<sup>29</sup> Source : SINOE

2<sup>ème</sup> objectif : porter à 35 % en 2012, et à 45 % en 2015, le taux de recyclage matière et organique et à 75 % pour les emballages ménagers et des déchets banals des entreprises.

**Graphique n° 7 : La destination des déchets traités par le SMD3 (en %)**



Source : CRC, d'après les données du SMD3

Nota : La valorisation énergétique ne fait pas partie de l'objectif de recyclage

Sur le second objectif, si le SMD3 a bien atteint l'objectif de 35 % de valorisation matière et organique en 2013, il n'a, en revanche, pas atteint celui de 45 % pour 2015. En effet, seuls 39 % des déchets traités font l'objet d'une valorisation matière et organique pour cette année. Néanmoins, il se rapproche de cet objectif en fin de période, avec un taux de 43,4 % de valorisation matière et organique en 2018. Il se situe ainsi dans la moyenne nationale relevée par l'ADEME<sup>30</sup> (43 %).

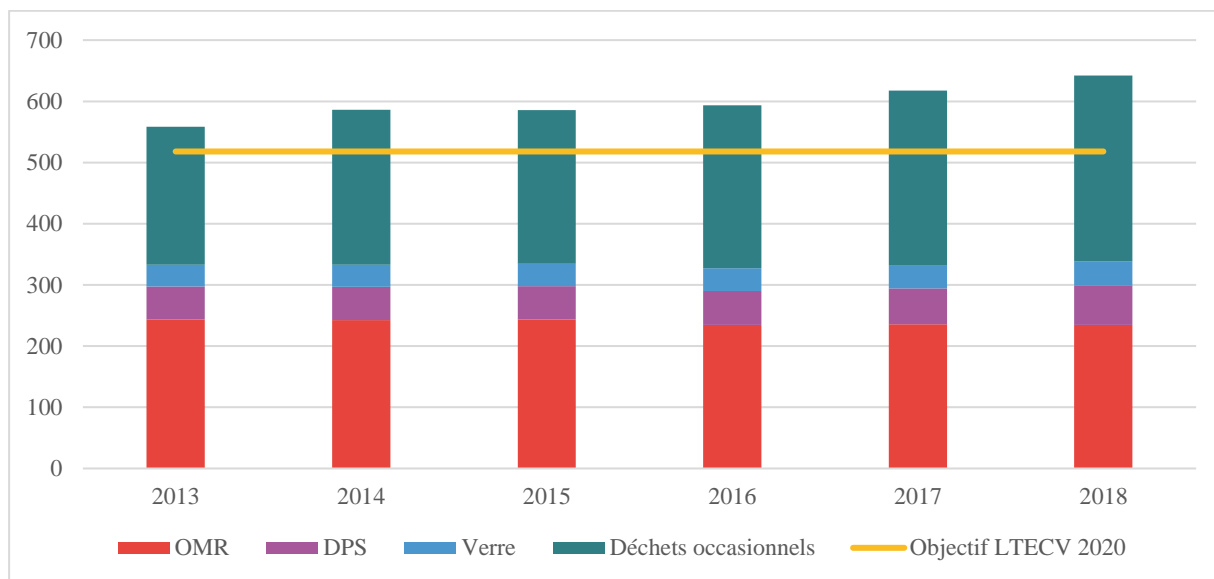
#### 5.1.1.2 La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV)

Si les cibles fixées par la loi concernent les exercices ultérieurs à la clôture du présent contrôle, la chambre régionale des comptes s'est attachée à examiner la trajectoire des résultats correspondant à ces objectifs en fin de période, avant le basculement en REOMI prévu en 2021 ainsi que mentionné *infra*.

1<sup>er</sup> objectif : réduire de 10 % les déchets ménagers et assimilés (DMA) produits par habitant entre 2010 et 2020.

<sup>30</sup>Source : Déchets chiffres-clés Edition 2017 (ADEME)

**Graphique n° 8 : Volume des DMA collectés par le SMD3 et ses adhérents (en kg/hab.)**



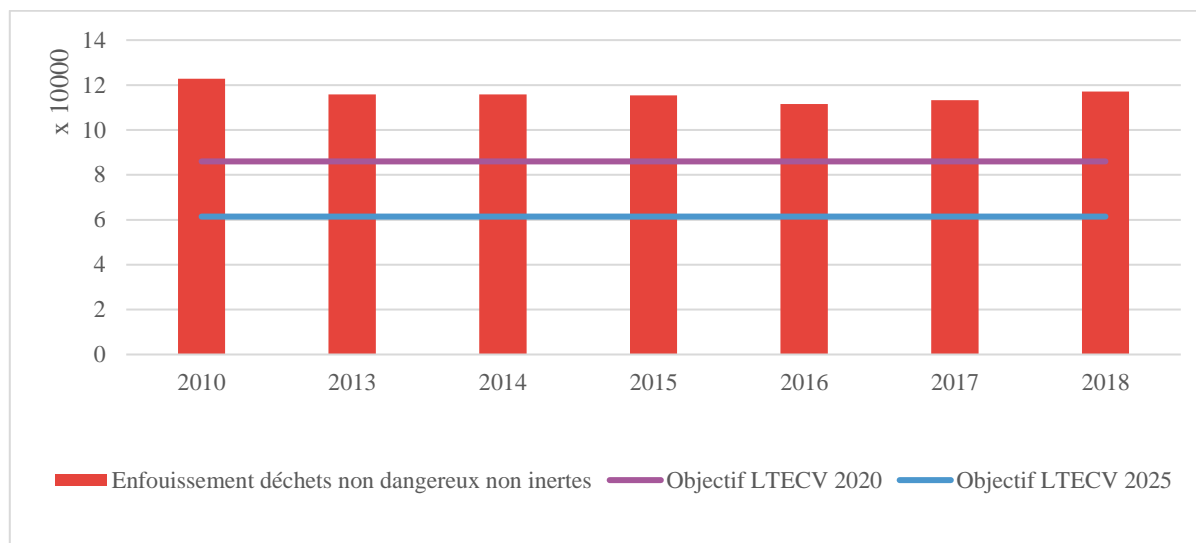
Source : CRC, d'après les données SMD3

Dans ce domaine, la trajectoire d'évolution constatée sur le territoire couvert par le SMD3 et ses adhérents n'est pas satisfaisante puisqu'en 2018, les volumes de déchets collectés ont augmenté de 11,6 % par rapport à 2010, année de référence fixée par la loi, alors qu'il est attendu une diminution de 10 % d'ici 2020. Cette augmentation découle essentiellement de la forte progression des déchets collectés en déchèteries (+ 35,6 % entre 2010 et 2018), en particulier les déchets verts du fait de l'interdiction totale de les brûler en vertu de l'arrêté préfectoral du 5 avril 2017. L'ordonnateur souligne par ailleurs que la quantité de déchets collectés est corrélée au cycle économique. Aussi, la consommation soutenue depuis ces dernières années a entraîné une augmentation de la production de déchets.

Il est, en outre, observé qu'en 2017, le SMD3 et ses adhérents ont collecté, en moyenne, davantage de DMA (618 kg/hab.) qu'au niveau national (520 kg/hab.) ou qu'au niveau régional (566 kg/hab.). Le niveau des déchets collectés dans les déchèteries est élevé puisqu'il est de 283 kg/hab. en 2017 contre 157 au niveau national et 221 en région.

2<sup>ème</sup> objectif : réduire de 30 % en 2020, de 50 % en 2025, le volume d'enfouissement des déchets non dangereux non inertes, par rapport à la quantité admise en stockage en 2010.

**Graphique n° 9 : Les tonnages de déchets enfouis et l'objectif de diminution LTECV (en tonnes)**



Source : CRC, d'après les données SMD3

Il est relevé que la tendance actuelle n'est pas satisfaisante dans la mesure où le volume des déchets enfouis n'a diminué que de 4,7 % depuis 2010. Au surplus, il repart à la hausse depuis 2017 et s'écarte sensiblement de la trajectoire attendue pour que cet objectif soit rempli à horizon 2020 et 2025. L'ordonnateur explique le rebond du tonnage de déchets enfouis, entre 2017 et 2018, par des facteurs conjoncturels : d'une part, la reprise économique a stimulé la consommation des ménages et des entreprises et donc la production de déchets et, d'autre part, des filières sinistrées, comme celle du bois, conduisent à enfouir des déchets qui étaient précédemment valorisés.

**Tableau n° 13 : Evolution des volumes de déchets enfouis (en tonnes)**

Déchets collectés(en tonne)	2010	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2010/2018
OMR	104 160	97 312	97 100	97 622	93 937	94 286	93 690	-10,1%
Tout-Venant	18 677	18 565	18 651	17 808	17 597	18 930	23 386	25,2%
<b>Total enfouissement</b>	<b>122 837</b>	<b>115 877</b>	<b>115 751</b>	<b>115 431</b>	<b>111 534</b>	<b>113 216</b>	<b>117 076</b>	<b>-4,7%</b>

Source : SMD3

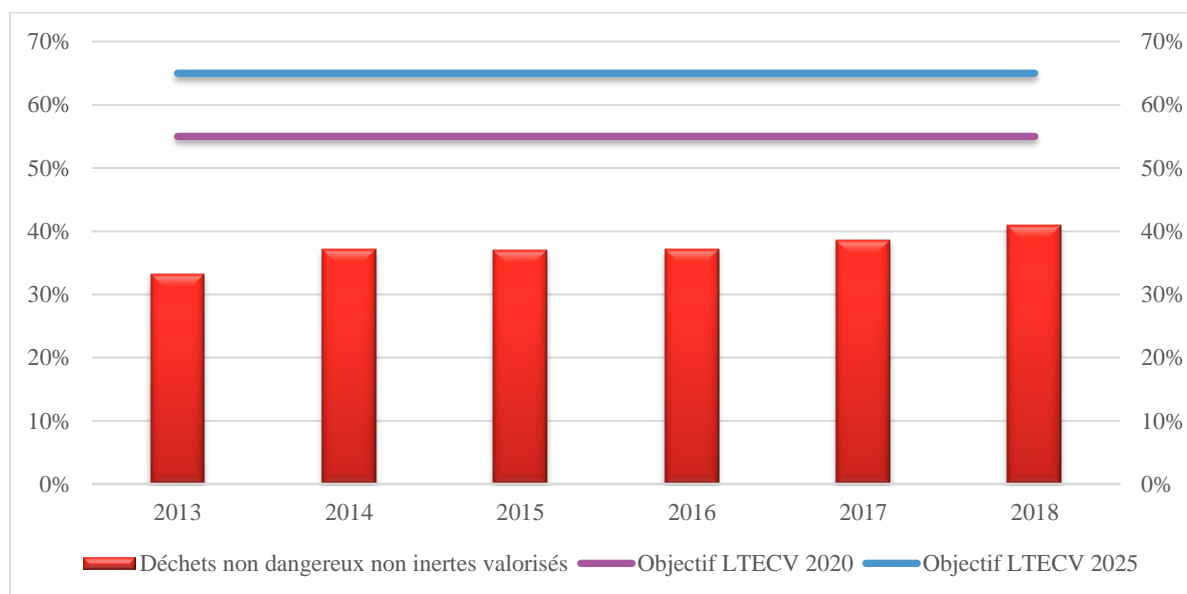
La progression des déchets enfouis en fin de période provient essentiellement de l'augmentation d'un quart des déchets dits « tout-venant » collectés en déchèteries depuis 2010, alors que les déchets résiduels collectés auprès des ménages ont diminué de 10 %.

Si la loi TECV ne prévoit pas de mesures coercitives en cas de non-respect des objectifs, la feuille de route pour une économie circulaire présentée par le Premier ministre le 23 avril 2018 a néanmoins annoncé un renforcement de la composante « déchets » de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) afin d'inciter les apporteurs de déchets, collectivités et entreprises, à privilégier les opérations de recyclage par rapport aux opérations de stockage ou

d'incinération. Dans cette perspective, la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 prévoit une augmentation significative de la TGAP entre 2021 et 2025. Pour ce qui concerne les installations de stockage des déchets non dangereux, le SMD3 devra s'acquitter d'une taxe de 17 € la tonne en 2019 qui augmentera à 65 € en 2025. Dès lors, la réduction des volumes enfouis est un impératif pour le syndicat afin qu'il préserve sa capacité d'investissement.

3<sup>ème</sup> objectif : atteindre 55 % en 2020 et 65 % en 2025 de recyclage des déchets non dangereux.

**Graphique n° 10 : La destination des déchets traités et l'objectif LTECV (en %)**



Source : CRC, d'après les données SMD3

Note : Cet objectif s'applique aux déchets non dangereux non inertes, il ne s'agit donc pas du même périmètre que l'objectif Grenelle.

Le taux de valorisation des déchets non dangereux non inertes s'améliore puisqu'il progresse de 37 à 41 % entre 2013 et 2018. Néanmoins, cette performance paraît insuffisante au regard du seuil de 55 % fixé par la loi pour 2020. Le différentiel étant de plus de 10 points, il est fort probable que le SMD3 ne parvienne pas à l'atteindre d'ici l'an prochain.

### 5.1.2 La planification locale de la gestion des déchets

Le service d'élimination des déchets effectué par les communes et leurs groupements doit être organisé en cohérence avec les plans régionaux de prévention et de gestion des déchets (PRPGD) prévus par l'article L. 541-13 du code de l'environnement et élaborés par les régions. Depuis la loi NOTRe, ces plans régionaux se substituent aux plans départementaux de prévention et de gestion des déchets non dangereux et issus du bâtiment et des travaux publics.

Le plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés (PDEDMA), adopté par délibération du conseil départemental de la Dordogne le 22 juin 2007 pour la période

2007-2017, n'a pas été modifié jusqu'à ce jour et n'intègre pas les objectifs législatifs précités de 2009 et 2015. Ainsi, le dispositif prescrit par le plan est rapidement devenu obsolète.

Aussi, l'action du SMD3 s'est éloignée des préconisations du PDEDMA pour se concentrer sur les objectifs assignés par les lois Grenelle et la loi relative à la transition énergétique pour une croissance verte, précitées.

L'article 8 de la loi NOTRe a modifié le code de l'environnement en confiant aux conseils régionaux l'élaboration et l'adoption d'un plan unique régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD), dans un délai de 18 mois à compter de la publication de la loi soit le 7 février 2017. Alors que la région s'était fixée une échéance d'adoption à la fin de l'année 2018, ce plan demeure toujours en cours d'élaboration à la fin du premier semestre 2019. Toutefois, la chambre régionale des comptes invite le syndicat mixte à veiller à la bonne articulation de sa stratégie avec le plan régional lorsque ce dernier entrera en vigueur.

### **5.1.3 Les axes stratégiques définis par le SMD3**

Le comité syndical du SMD3 a élaboré un document stratégique dénommé « les orientations stratégiques du SMD3 pour préparer 2025 » afin d'intégrer les objectifs ambitieux de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte déjà citée.

Parmi les 16 projets retenus par le document, figure l'objectif de développer la tarification incitative dans le département de la Dordogne afin de réduire fortement la production de déchets. Un tableau de bord permet de suivre l'avancée de sa mise en œuvre. En outre, il a été relevé que les élus sont régulièrement tenus informés de cette avancée, en particulier à l'occasion de l'adoption du rapport d'orientations budgétaires puis du rapport annuel d'activité. Toutefois, l'information contenue dans les deux documents précités paraît insuffisamment documentée car contenant peu d'éléments chiffrés. Par conséquent, il est proposé d'enrichir ces données à destination des élus et du public.

En matière de prévention, le SMD3 a arrêté un programme local de prévention des déchets conformément à la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement. Ce programme a fixé un objectif de réduction des quantités de déchets de 7 % en 2016 qui a été atteint. Par délibération du 25 septembre 2018, le comité syndical a approuvé l'élaboration et l'animation d'un nouveau programme local de prévention pour la période 2018-2024. Intégré au schéma stratégique, le programme est également en lien avec le Contrat d'Objectifs Déchets et Economie Circulaire (CODEC) conclu avec l'ADEME pour la période 2018-2020. La chambre régionale des comptes attire, une nouvelle fois, l'attention du syndicat sur la nécessité de veiller à la bonne articulation de ses orientations stratégiques avec le schéma régional lorsque ce dernier sera finalisé.

## **5.2 La gestion des équipements de collecte et de traitement**

### **5.2.1 Les données brutes des équipements implantés sur le territoire**

Les équipements de traitement des ordures ménagères utilisés par le SMD3 sont constitués par :

- 8 centres de transfert ;
- 2 centres de tri ;
- 2 installations de stockage des déchets non dangereux (ISDND) dont l'une est sous maîtrise d'ouvrage du SMD3 (Saint-Laurent-des-Hommes) et l'autre est sous maîtrise d'ouvrage privée (Milhac-d'Auberoche) ;
- 1 plateforme de compostage ;
- 7 aires de broyage des déchets verts ;
- 1 installation de stockage des déchets inertes (ISDI).

Par ailleurs, le SMD3 assure la gestion de 29 déchèteries sur les 48 que compte le département de la Dordogne.

### **5.2.2 Des surcoûts identifiés dans la gestion de ces équipements**

Plusieurs surcoûts identifiés en cours de contrôle pèsent, de manière non négligeable, sur le résultat comptable du SMD3. Or, la mise en œuvre de mesures d'économies affectant en particulier les circuits industriels de collecte et de traitement des déchets sont d'autant plus importants que la situation financière du SMD3 risque de se tendre à moyen terme, ainsi qu'il est évoqué *supra*, compte tenu des volumes d'investissement importants que l'organisme doit engager pour maintenir un haut niveau de service à la population.

Toutefois, si des mesures d'économies affectant les capacités de collecte et de traitement des déchets sont identifiées, il convient cependant de tenir compte de l'impact attendu de la REOMI sur la variation du tonnage de déchets présentés au tri et, ainsi, sur le bon dimensionnement des capacités industrielles de tri destinées à les traiter. Ainsi, par exemple, les études préparatoires à la mise en œuvre de la REOMI anticipent une augmentation des volumes de déchets propres et secs (DPS) de 21,2 MT en 2017 à 26,3 MT en 2022 (soit +24 %) ainsi que des dépôts de déchets en déchèteries de 106 MT à 123 MT sur la même période (soit +16 %).



### 5.2.2.1 Analyse des foyers de surcoûts en matière de collecte des déchets : les dispositifs de collecte de proximité et les déchèteries

Le coût de la collecte des déchets en porte à porte est de 20 % supérieur à celui de la collecte en apport volontaire<sup>31</sup>. La part des équipements de collecte en apport volontaire a diminué fortement dans les secteurs de collecte directement gérés par le SMD3. Ainsi, la proportion d'équipements en apport volontaire dans le secteur de Montpon-Mussidan, rattaché au SMD3, passe de 60 % en 2013 à 20 % en 2017.

Le nombre de déchèteries implantées dans le département est particulièrement élevé et génère des surcoûts d'investissement et d'exploitation significatifs au regard du nombre d'habitants couverts et du tonnage collecté. En 2017, le département de la Dordogne compte 48 déchèteries pour 400 000 habitants, soit un taux de couverture deux fois supérieur à celui de la moyenne nationale (une déchèterie pour 8 300 habitants dans la Dordogne contre 14 400 habitants au plan national<sup>32</sup>). La rationalisation de l'implantation des déchèteries sur le territoire paraît d'autant plus d'actualité qu'elle permettrait au SMD3, lorsqu'il sera l'autorité compétente pour assurer leur gestion sur la totalité du territoire, de prioriser les investissements sur la rénovation des déchèteries qui seraient maintenues. En termes financiers, les écarts de coûts salariaux rapportés au volume d'activité sont très importants puisqu'ils varient de 7 € la tonne déposée pour les déchèteries de grande capacité à 75 € la tonne pour les plus petites.

L'existence de ces deux foyers de surcoûts appelle à des mesures de rationalisation en matière d'implantation des équipements de collecte sur le territoire. La nécessité de conduire une telle action s'inscrit dans un double contexte institutionnel et financier propre au SMD3 : d'une part, la prise de nouvelles compétences en matière de collecte et de déchèterie avec, à terme, la généralisation de cette compétence au SMD3 dans l'ensemble du département de la Dordogne ; d'autre part, la prévision de la mise à niveau massive des équipements de collecte en cours de transfert au SMD3 par les syndicats en voie de dissolution.

La chambre régionale des comptes recommande à l'ordonnateur d'accroître la part des points d'apports volontaires dont le coût d'exploitation est nettement moins élevé que la collecte en porte à porte ainsi qu'il est dit *supra*. La juridiction demande également à ce que l'implantation des déchèteries soit rationalisée, ce qui implique la suppression de déchèteries de faible capacité, peu éloignées entre elles et dont l'équipement doit être renouvelé. Cela paraît d'autant plus indispensable que le coût d'investissement pour reconstruire ces petites unités est massif au regard des niveaux de tonnage de collecte. Par ailleurs, ces déchèteries présentent des coûts d'exploitation élevés avec une qualité de service aux usagers perfectible dans la mesure où les plages d'ouverture au public sont réduites.

Au-delà, la chambre régionale des comptes demande à ce que cette double démarche s'accompagne de la définition d'une doctrine syndicale visant à harmoniser les critères d'implantation des différents équipements de collecte de proximité au sein du département. Bien entendu, cette action implique une articulation précise avec le calendrier de basculement de la totalité de la compétence collecte des déchets au profit du SMD3.

---

<sup>31</sup> Coût complet annuel de collecte en porte à porte : 103 € HT/hab. ; coût complet annuel de collecte en apport volontaire : 83 € HT/hab.

<sup>32</sup> En 2019, la France compte 66 716 504 habitants (population INSEE 2015) et 4 645 déchèteries, soit une couverture moyenne d'une déchetterie pour 14 400 habitants.

### 5.2.2.2 Analyse des surcoûts en matière de traitement des déchets

Ces foyers de surcoûts découlent de l'existence de deux sites distincts tant en matière de tri que d'enfouissement des déchets, étant précisé que les causes de ces surcoûts sont propres à chaque type d'équipement.

Le SMD3 exploite deux centres de tri dénommés « La Rampinsolle » et « Marcillac ». Le premier centre constitue l'unité de tri la plus importante puisque cette usine trie près de 70 % des déchets propres et secs traités. Ce centre fonctionne, à ce jour, à 75 % de ses capacités. Selon l'ordonnateur, le coût moyen d'un centre de tri est de 180 € HT à la tonne de déchets entrants. Ce coût au centre de La Rampinsolle est de 200 € HT à la tonne de déchets entrants et à celui de Marcillac de 230 € HT. La chambre régionale des comptes évalue à 234 K€ le surcoût total annuel de tri des déchets au centre de Marcillac par rapport au coût de ce tri au centre de La Rampinsolle<sup>33</sup>.

De la même manière, l'enfouissement des déchets non traités s'opère dans deux sites. Le premier, en gestion directe, prend en charge la grande majorité du tonnage, soit environ 70 % des déchets enfouis. Le second est sous gestion privée et prend en charge le surplus de déchets à enfouir lorsque le SMD3 a atteint la capacité réglementaire annuelle autorisée du site. En effet, les autorisations administratives dont bénéficie le SMD3 pour enfouir les déchets sur son installation de Saint-Laurent-des-Hommes autorisant un volume plafonné à 75 000 tonnes par an.

L'ordonnateur a établi une évaluation des coûts moyens d'enfouissement des deux centres d'enfouissement. Il apparaît que le différentiel de coût entre les deux centres est particulièrement élevé puisque le coût moyen d'enfouissement des déchets résiduels ou des encombrants est 3 fois plus élevé pour le centre sous gestion privée<sup>34</sup> que pour le centre de Saint-Laurent-des-Hommes en gestion directe. Par conséquent, le fait que le SMD3 n'enfouisse pas la totalité des déchets dans le centre dont il assume la gestion directe constitue, selon l'ordonnateur, un surcoût annuel pesant sur son budget de 2,1 M€. Après examen des données, la chambre régionale des comptes a ramené cette évaluation de surcoût annuel à 1,7 M€.

A l'instar de la compétence collective, l'existence de surcoûts identifiés en matière de traitement dont la compétence incombe exclusivement au SMD3 appelle à des mesures de rationalisation génératrices d'économies.

Sur ce point, les données présentées par l'ordonnateur font apparaître que le regroupement sur un seul site industriel du tri des déchets et d'autre part du regroupement de la totalité des déchets à enfouir sur le site de Saint-Laurent-des-Hommes peut générer, à court terme, des économies substantielles par diminution importante des coûts d'exploitation associés.

Concernant le regroupement des activités de tri sur le site de La Rampinsolle, il conviendrait d'envisager de nouveaux investissements permettant d'automatiser davantage les équipements de tri et d'en améliorer l'efficacité. Il est nécessaire de réduire les refus de tri et d'accroître la productivité afin d'abaisser le coût unitaire de la tonne de déchets traités vers la cible de 180 € HT par tonne entrante. Il relève de la responsabilité de l'ordonnateur de s'assurer

---

<sup>33</sup> Tonnage de déchets triés par le site de Marcillac, soit 7 824,23 tonnes x 30 € HT de surcoût de traitement des déchets par le centre de Marcillac par rapport au centre de La Rampinsolle, soit 234 726,90 €.

<sup>34</sup> Tel que facturé par le prestataire privé au SMD3.

de l'efficacité des dispositifs de continuité d'activité en cas d'avarie des installations du centre de tri.

Concernant le regroupement des activités d'enfouissement sur le site de Saint-Laurent-des-Hommes, les projections de forte diminution du tonnage des déchets enfouis de l'ordre de 30 % consécutifs à la mise en place de la REOMI<sup>35</sup> correspondent environ aux volumes actuellement traités par le centre d'enfouissement de Milhac, sous gestion privée. Selon les évaluations réalisées par la chambre régionale des comptes, la réduction du tonnage des déchets destinés à l'enfouissement permettrait d'absorber environ 80 % du tonnage des déchets ultimes enfouis sur le site de Milhac<sup>36</sup>.

Cela devrait alors conduire à un rehaussement du plafond d'enfouissement annuel de l'ordre de 5 000 à 6 000 tonnes. Cette décision incombe au préfet du département. L'option du regroupement des activités d'enfouissement reste à confirmer à la lumière des expertises supplémentaires permettant de confirmer leur faisabilité. Cette mesure devrait également être validée par l'assemblée délibérante du SMD3.

### **5.3 La mise en place d'une redevance d'enlèvement des ordures ménagères incitative (REOMi) et les conséquences sur la stratégie de développement**

Par délibération n° 04-18G du 24 juillet 2018, le comité syndical « *approuve la mise en œuvre de la tarification incitative sur son périmètre et préconise la solution de la redevance incitative* ». Son article 2 dispose que « *après avoir recueilli leur accord, le SMD3 mettra en œuvre la redevance incitative pour les collectivités lui ayant déjà transféré la compétence collecte à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021* ».

L'exposé des motifs de cette délibération indique que le SMD3 entend mettre en œuvre les objectifs de réduction de 30 % des déchets enfouis en 2020, par rapport à 2010, et de 50 % en 2025, fixés par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte. Or, ce même exposé précise que « *la trajectoire actuelle de réduction des déchets au sein du département n'est pas compatible avec ces objectifs* » ainsi qu'il est mentionné *supra*. Il est enfin précisé qu'en l'absence de mesures visant à réduire, de manière importante, le volume de déchets, le SMD3 devrait s'acquitter, conformément à l'article 24 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019, d'une augmentation importante de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) évaluée par l'ordonnateur à environ 17 M€ sur la période 2019-2025. Cela se traduirait, selon le SMD3, par un accroissement de la pression fiscale, pour chaque usager, de l'ordre de 15 %.

---

<sup>35</sup> Indiquées oralement par l'ordonnateur.

<sup>36</sup> En 2018, le site de Saint-Laurent-des-Hommes a permis d'enfouir 74 941 tonnes de déchets, le plafond réglementaire tel que fixé par l'arrêté préfectoral n° PELREG 2015-10-15 du 16 octobre 2015 étant de 75 000 tonnes. Dans l'hypothèse où le tonnage réellement enfoui, évalué sur la base des données 2018, soit 74 941 tonnes diminue de 30 % ainsi que prévu par l'ordonnateur avec la mise en place de la REOMI, alors la réduction escomptée serait de 22 491 tonnes. Le tonnage enfoui dans le site de Milhac étant de 28 066 tonnes en 2018, le surcroît de capacité annuelle de tonnage devrait ainsi être augmenté de 5 575 tonnes dans l'hypothèse où, toutes choses égales par ailleurs, la totalité du tonnage enfoui dans le site de Milhac serait transférée sur le site de Saint-Laurent-des-Hommes.

La chambre régionale des comptes prend acte de la décision de mettre en place une redevance incitative mais considère, au préalable, que la compétence collecte exercée sur l'ensemble du département doit lui être transférée en totalité.

### **5.3.1 La préparation de la mise en place d'une tarification incitative**

Selon les études engagées par le prestataire du SMD3 tout au long de l'année 2018, la mise en œuvre de la tarification incitative présente de nombreux avantages : atteinte des objectifs fixés par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte ; délais relativement courts de déploiement de cet outil ; possibilité de mutualisation d'un certain nombre de fonctions génératrices d'économies.

Sur la base de ces éléments, le comité syndical a opté, plutôt que la TEOM, pour le choix de la redevance incitative qui, selon l'ordonnateur, présente plusieurs avantages : meilleure efficacité que la taxe en termes de réduction des déchets, gestion moins complexe et coûts de gestion optimisés.

Le syndicat mixte a précisé que le calibrage des éléments d'assiette de cette redevance a été arrêté par les élus alors qu'aucun document produit au cours du contrôle ne le corrobore. Il prévoit la décomposition de la REOMi en 3 parts, à savoir deux parts fixes et une part variable qui constitue, de fait, la tarification incitative, étant remarqué que la variation du montant de la redevance pour l'usager ne repose pas sur le poids des déchets déposés mais sur le nombre des ouvertures des bacs de dépôt des déchets. Il en résulte un financement des coûts globaux majoritairement couvert par les deux parts fixes à hauteur de 83 %, ce qui ramène un taux de financement moyen de la part variable « incitative » à 17 %. Le calendrier de mise en œuvre de cette réforme est étalé sur 30 mois.

Parallèlement, le SMD3 a engagé plusieurs mesures d'accompagnement de cette réforme majeure.

En premier lieu, le déploiement d'un système d'information globale (SIG) destiné à optimiser l'utilisation des moyens affectés à l'exploitation. Ainsi, la multiplication des données générées par le SIG devrait enrichir la connaissance des services sur l'exploitation de ces équipements, en améliorer la gestion tout en réduisant les coûts associés : gestion patrimoniale des actifs, amélioration de la définition des besoins par le service chargé des achats lors du renouvellement des investissements, développement du contrôle de gestion permettant une meilleure exploitation des données techniques, industrielles et financières pour mieux ajuster le niveau des capacités aux besoins, en augmenter le rendement et responsabiliser des services territoriaux. La connaissance analytique des coûts, jugée insuffisante dans le document relatif aux orientations stratégiques pour 2025, devrait être améliorée.

La chambre régionale des comptes invite l'ordonnateur à exploiter toutes les potentialités de cet outil en définissant un plan interne de développement et de mise à niveau du contrôle de gestion et de suivi de la comptabilité analytique afin d'exploiter pleinement les nouvelles données produites par le SIG. Il conviendra également de procéder à un bilan quantitatif et chiffré de l'amélioration des conditions d'exploitation du SMD3 généré par le SIG après l'achèvement de son déploiement et d'en informer les élus.

En second lieu, la mise en œuvre de la redevance oblige le SMD3 à créer un service chargé de sa facturation, actuellement en cours de constitution, étant remarqué que le

fonctionnement de ce service après le lancement de la REOMI nécessitera, selon l'ordonnateur, le recrutement de 30 ETP supplémentaires. La chambre régionale des comptes attire l'attention de l'ordonnateur sur la nécessité de veiller à ce que les données personnelles des usagers soient fiables et régulièrement actualisées dans la mesure où le suivi insuffisant de ces données d'assiette pourrait avoir un impact significatif sur le rendement de la redevance.

### 5.3.2 Les risques liés au passage en REOMI à anticiper

#### 5.3.2.1 Les risques juridiques

Les dispositions relatives à la mise en place de la REOMI, telles que fixées par la délibération n° 04-18G du 24 juillet 2018, comportent plusieurs fragilités majeures.

En premier lieu, il n'est pas expressément mentionné que la TEOM est supprimée et que la REOMI est appelée à la remplacer, ce qui constitue un risque dès lors que ces deux contributions ne peuvent se cumuler. En réponse, l'ordonnateur s'est engagé à prévoir la suppression de la TEOM dans les délibérations qui fixeront les grilles tarifaires de la REOMI au fur et à mesure de son déploiement.

En second lieu, son article 6 dispose que le président est chargé de mettre en œuvre une solution mutualisée avec les adhérents du SMD3 pour la gestion administrative de la facturation de cette redevance. Toutefois, la délibération ne fixe pas le principe d'un financement partagé de ces charges par l'ensemble des adhérents optant pour le passage en REOMI. La chambre régionale des comptes estime que la prise en charge gracieuse de ce service par le SMD3 est contestable et demande à ce que ces charges soient réattribuées.

Sur la base de ces éléments, la juridiction invite l'ordonnateur à corriger ces points par la présentation d'une nouvelle délibération au comité syndical.

#### 5.3.2.2 Les risques financiers

Il est précisé qu'à la clôture de l'instruction, le produit prévisionnel susceptible d'être généré par la REOMI n'est pas connu dans la mesure où les grilles de tarification applicables aux usagers, elles-mêmes découlant de l'évaluation des charges en cours, n'étaient pas encore arrêtées et adoptées par le conseil syndical. Toutefois, concernant le cas particulier de la part incitative de la REOMI qui, comme il est rappelé *infra*, ne constitue que 17 % du total de son assiette, la chambre régionale des comptes s'interroge sur l'effectivité de son impact positif pour les redevables vertueux qui diminueraient leur volume de déchets ménagers, dès lors que la facturation inclut 83 % de part fixe. En effet, il n'est pas démontré à ce stade que le montant de REOMI dû serait inférieur à celui de la TEOM dont ils s'acquittent actuellement. L'ordonnateur a précisé que le calcul de la REOMI se fonde sur l'hypothèse d'une diminution des tonnages de déchets collectés de l'ordre de 35 % par habitant<sup>37</sup>. Il considère par ailleurs que cette redevance incitative est un outil plus vertueux que la TEOM dès lors que sa facturation est basée sur l'utilisation du service et la production de déchets.

Par ailleurs, plusieurs risques d'ordre financier ont été identifiés.

---

<sup>37</sup> Une projection de 35 % supérieure à la projection de 30 % annoncée par l'ordonnateur au cours de l'instruction du présent contrôle.

En premier lieu, le SMD3 s'expose à un accroissement de charges fiscales au titre de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) de 5 M€ sur la période 2019-2024 du fait du non-respect des objectifs de la loi relative à la transition énergétique déjà citée. Alors que la mise en place de la redevance incitative devrait, selon l'ordonnateur, permettre de réduire fortement ces tonnages, la chambre régionale des comptes constate que ce surcoût fiscal traduit une mise en œuvre tardive de la redevance visant, *in fine* à limiter les effets de l'accroissement des barèmes de la TGAP. En effet, près de 3 années séparent la fixation des objectifs législatifs de réduction des déchets enfouis en 2015 et les études ayant conduit, en 2018, le SMD3 à opter pour la redevance incitative. La chambre régionale des comptes estime que ce surcoût fiscal ne constitue qu'un plancher dans la mesure où les études préalables ont émis l'hypothèse, qui n'est pas encore démontrée, que la mise en œuvre de la REOMI aboutirait à une réduction du tonnage de l'enfouissement des déchets conforme aux seuils législatifs pour 2025. Autrement dit, l'hypothèse d'un surcoût fiscal nettement supérieur n'est pas exclu et appelle à une vigilance renforcée de l'ordonnateur.

En second lieu, le coût prévisionnel de passage en REOMI a été évalué par l'ordonnateur à 6 M€ sur la période 2019-2022. Des doutes sérieux subsistent sur l'évaluation de ce montant. Ainsi, aucun chiffrage des frais supplémentaires engagés pour la mobilisation d'une ligne de trésorerie nécessaire pour financer le besoin de fonds de roulement inhérent au décalage entre le paiement des charges et le recouvrement des produits n'apparaît. De même, les données présentées ne mentionnaient pas les charges salariales supplémentaires des 30 agents à recruter pour assurer la facturation de la redevance. Ce n'est qu'après l'instruction que l'étude de prospective financière déjà citée et présentée au comité syndical postérieurement à la notification des observations provisoires, évalue l'impact financier de ces nouveaux recrutements.

A l'inverse, le chiffrage prévisionnel établi par le SMD3 ne prend pas en compte les moindres dépenses qu'induirait la mise en place de la REOMI comme, par exemple, la baisse de charges liée à la diminution attendue des tonnages à enfouir. Enfin, un certain nombre de recettes ne sont également pas chiffrées. C'est le cas de la participation financière aux frais de gestion de la REOMI des adhérents n'ayant pas transféré la compétence collecte des déchets. La chambre régionale des comptes observe donc que l'évaluation des charges et des produits inhérents à ce projet est incomplète et ne permet pas de s'assurer que le choix de la redevance est moins coûteux que celui de la taxation.

En troisième lieu, l'information financière des élus du comité syndical sur le passage en REOMI est insuffisante. Les comptes-rendus des séances du comité ne permettent pas d'attester de l'information régulière des élus. De même, pour ce qui concerne l'information diffusée via des diaporamas présentés en séance, elle gagnerait à être améliorée et précisée. C'est le cas, par exemple, des évaluations de charges d'exploitation et d'investissement relatives au déploiement de la REOMI ou encore des effets de transfert entre usagers qui pourraient apparaître en raison d'assiettes différentes entre taxe et redevance incitative. En réponse, l'ordonnateur a fait part de la restitution aux élus de l'étude de prospective financière à l'occasion du débat d'orientations budgétaires pour 2020 du 26 novembre 2019.

**Recommandation n° 9 : Soumettre à l'assemblée délibérante l'ensemble des éléments détaillés permettant d'apprécier, avant son déploiement, l'impact financier du basculement à la redevance incitative.**

En dernier lieu, l'instauration de la redevance va générer un important besoin en fonds de roulement à cause de la complexité des circuits de financement auquel est soumis le SMD3. En effet, l'article 1379-0 bis du code général des impôts prévoit, dans son chapitre VI-2-b que, par dérogation à l'article 1609 *quater* du même code, les communautés de communes peuvent percevoir la taxe ou la redevance en lieu et place du syndicat mixte qui l'aurait instituée sur l'ensemble du périmètre syndical. Même si le syndicat, en charge de la collecte, institue la taxe ou la redevance, calcule les factures, prépare les rôles de facturation, il n'est pas l'ordonnateur de ces recettes puisque ce sont les communes ou EPCI compétents qui émettent les titres, comptabilisent les recettes recouvrées puis reversent le produit au syndicat de traitement. L'ordonnateur anticipe d'ores et déjà un décalage d'encaissement de recettes de l'ordre d'un mois minimum, ce qui le conduira à souscrire une ligne de trésorerie supplémentaire de l'ordre de 4 M€.

La complexité de ces circuits financiers pourrait aussi affecter la qualité de la gestion du recouvrement des recettes de la redevance. Le syndicat mixte ne disposera pas des informations comptables lui permettant de suivre l'encaissement des recettes puisque ce sont les EPCI qui disposent de ces données. De même, les présidents des EPCI, en leur qualité d'ordonnateurs, sont les seuls compétents pour décider des admissions en non-valeur des créances irrécouvrables sans en assumer les conséquences budgétaires puisque les pertes de recettes sont constatées au budget du syndicat. Enfin, il est remarqué que les EPCI n'ayant pas transféré leur compétence collecte au SMD3 supporteront le risque financier résultant des restes de redevances non recouverts auprès des usagers.

Cette organisation financière ne permet pas d'offrir une qualité optimale de service aux usagers. Ainsi, il n'est pas possible de procéder à des précomptes mensuels de redevances alors que cette facilité de paiement est largement répandue auprès des usagers. La complexité d'un recouvrement par rôle rend difficile la mise en œuvre d'un prélèvement mensualisé.

Au regard de ces difficultés, la chambre régionale des comptes invite l'ordonnateur à examiner, en lien avec les EPCI du ressort et le comptable public, toutes les voies lui permettant de corriger les inconvénients qui en découlent : mise en place d'un calendrier de facturation lissé et mensualisé dans l'exercice malgré le nombre des rôles et des cotes concernés, mise en place d'une convention de coopération avec les comptables pour améliorer les délais et la qualité du recouvrement, instauration d'un délai de facturation interne au SMD3, calibrage et coût d'une ligne de trésorerie.

### 5.3.2.3 Les risques institutionnels

Le SMD3 met en œuvre son projet de redevance incitative sans disposer d'une vision précise du calendrier de transfert, à son profit, de nouvelles compétences relatives à la collecte des déchets et gestion des déchèteries par des syndicats du département. Cette situation génère de lourdes incertitudes sur le périmètre de la programmation des investissements ainsi que la structuration des charges d'exploitation, d'organisation des équipes et de pilotage financier de la structure.

En outre, le passage à la redevance incitative s'accompagne de la définition d'un tarif unique départemental destiné à faciliter la communication autour du projet et à rendre la facturation plus lisible. Toutefois, s'il n'y a pas de mutualisation des dépenses, rien n'assure que les recettes tirées sur chaque secteur couvriront les dépenses propres à ce même secteur. Il est donc important d'achever la mutualisation des moyens et de consolider la tarification unique.

## **5.4 Incertitudes sur l'atteinte des objectifs de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV)**

S'il est établi que l'objectif de réduction du tonnage de déchets enfouis fixé par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) paraît ambitieux (voir *supra*), les augmentations prévisionnelles de charges fiscales doivent inciter les opérateurs à réduire massivement leurs volumes de déchets.

En application des termes de la loi, le volume de déchets destinés à l'enfouissement devant être réduit de 30 % en 2020, de 50 % en 2025, le tonnage concernant le département de la Dordogne devrait passer à 85 986 tonnes en 2020 et 61 418 tonnes en 2025<sup>38</sup>. Dans l'hypothèse où la REOMI permettrait d'atteindre l'objectif de réduction de 30 % du tonnage enfoui tel qu'indiqué par le SMD3 à la chambre régionale des comptes, le volume résiduel de déchets destinés à l'enfouissement serait de 81 953 tonnes en 2022, premier exercice de plein effet de la REOMI. Ce résultat permet d'atteindre les objectifs de la cible de 2020<sup>39</sup>. En revanche, ce tonnage est supérieur de 20 535 tonnes à la cible de 2025. Cet écart est considérable puisqu'il représenterait près de 25 % du volume restant à enfouir à l'issue de la mise en place de la REOMI qu'il conviendrait de résorber en 3 années seulement.

La chambre régionale des comptes constate que le modèle de réduction du tonnage de l'enfouissement des déchets retenu par le SMD3 repose essentiellement sur la mise en œuvre de la REOMI. De surcroît, les estimations de réduction de déchets affichées par le SMD3 ne sont pas démontrées à ce jour. Aussi, l'engagement rapide de mesures complémentaires paraît d'autant plus nécessaire que leurs effets sur la diminution des volumes de déchets enfouis ne seront pas immédiats. En réponse, l'ordonnateur a précisé que plusieurs actions visant à la réduction des déchets inscrites au schéma stratégique 2025 ont été d'ores et déjà engagées. Selon lui, la tarification incitative demeure un outil efficace permettant la prise de conscience du coût réel des déchets.

### **5.4.1 Le transfert de l'ensemble des compétences résiduelles au profit du SMD3 est un préalable à l'instauration de la REOMI**

Le calendrier de transfert des compétences « collecte des déchets » et « gestion des déchèteries » mériterait d'être rapidement fixé. Cela permettrait au SMD3 de finaliser le plan pluriannuel d'investissements nécessaire à la remise à niveau des équipements de collecte transférés et jugés obsolètes ainsi que le demande la chambre régionale des comptes *supra*. La prise en charge de la totalité de ces compétences par le SMD3 sur le territoire permettrait également de lisser les disparités des coûts de collecte, de mutualiser les charges et d'assurer une mise en place plus fluide de la REOMI.

Enfin et surtout, le regroupement de ces compétences au profit du SMD3 lui permettra de définir une politique de gestion des déchets homogène et cohérente afin d'en renforcer l'efficacité au regard des objectifs législatifs précités. Sur ce plan, la chambre régionale des comptes constate que l'amélioration globale et durable des performances de tri n'est pas

---

<sup>38</sup> Evaluation opérée sur la base du niveau de tonnage de déchets enfouis en 2010, soit 122 837 tonnes.

<sup>39</sup> 4 033 tonnes de moins par rapport à l'objectif de 2020.



concevable en l'absence, en amont, d'une organisation unifiée des dispositifs de collecte et de prévention auprès des usagers. Or, à ce jour, les actions de collecte sont morcelées, sans aucune articulation entre elles dans la mesure où elles demeurent majoritairement le fait des EPCI ayant conservé leur compétence collecte et déchèteries. De même, cette hétérogénéité affaiblit les actions de prévention et de communication en direction des usagers et, par voie de conséquence, les qualités du tri qu'assume financièrement le SMD3.

Plusieurs actions sont, à ce jour, perçues comme prioritaires : nécessité de définir une politique d'achat homogène entre le SMD3 et les adhérents ayant conservé la compétence collecte des déchets, notamment dans la détermination des choix techniques d'acquisition des équipements<sup>40</sup>; mise en place de dispositifs homogènes de collecte des déchets des professionnels qui, à ce jour, demeurent disparates entre les EPCI.

## **5.4.2 Enrichir le programme de prévention en vigueur avec de nouvelles mesures visant à augmenter la part de la valorisation des déchets**

### 5.4.2.1 Des actions de prévention plus ciblées

Si le SMD3 a engagé, dès sa création, une politique de prévention de la production de déchets auprès des habitants et en particulier du jeune public, ces actions mériteraient d'être plus ciblées, notamment en modulant leur intensité entre les différents secteurs au regard de leur performance de tri. Le nouveau SIG précité permettant de distinguer la qualité de tri des déchets par secteur, le SMD3 pourrait se saisir de ces nouvelles données pour affiner cette stratégie différenciée de communication et de prévention auprès des usagers.

De manière plus générale, le SMD3 doit tirer entièrement parti de l'opportunité que constituent les enquêtes locales menées actuellement auprès de la population pour le passage en REOMI pour définir de nouvelles actions de communication.

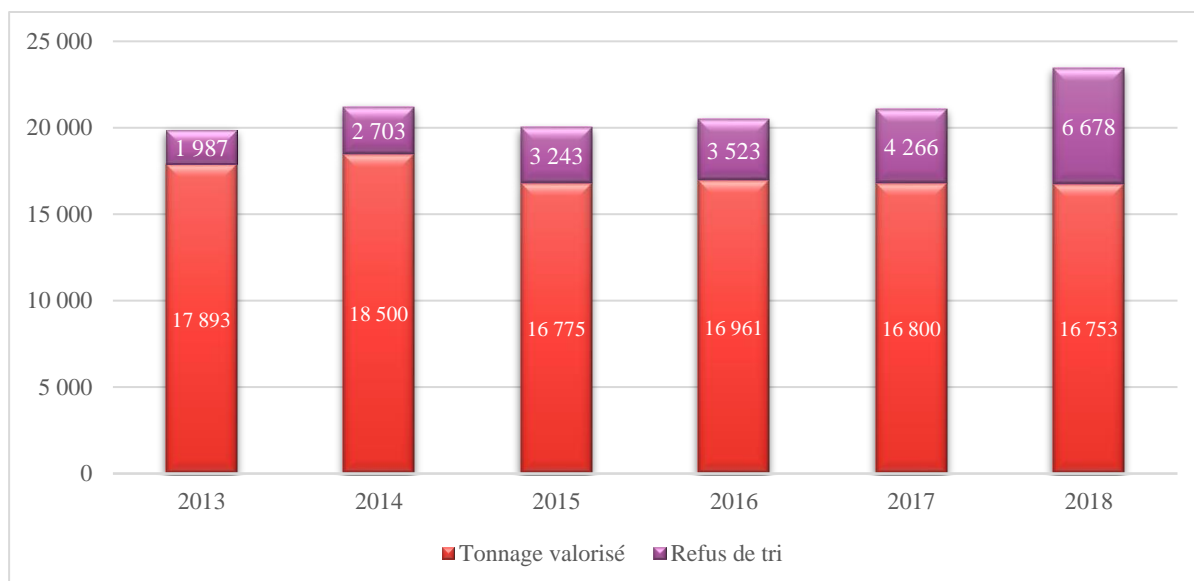
### 5.4.2.2 Définir de nouveaux axes d'amélioration du tri sélectif

Deux axes peuvent d'ores et déjà être identifiés : la réduction du tonnage des refus de tri et la diminution du tonnage de déchets déposés en « tout-venant » dans les déchèteries.

---

<sup>40</sup> « Les orientations stratégiques de SMD3 pour préparer 2025 », page 8

**Graphique n° 11 : Proportion des refus de tri sur la totalité des volumes triés dans les centres de tri (en tonnes)**



Source : rapports d'activité SMD3

En ce qui concerne le premier axe, la chambre régionale des comptes constate une nette dégradation des performances de tri. En effet, les refus de tri ont fortement progressé sur la période, soit + 236 %, alors que les volumes de déchets valorisés diminuent dans le même temps. Cela s'explique, selon l'ordonnateur, par les difficultés liées à l'extension des consignes de tri, par la liste des produits appelés par un éco-organisme mais ne bénéficiant pas de débouchés économiquement rentables de valorisation, par des apports de mauvaise qualité provenant de certains territoires mais aussi par la faiblesse de la communication de proximité.

En termes financiers, le coût résiduel de traitement de ces refus de tri passe de 157 K€ à 581 K€. Si le montant de ces coûts demeure encore contenu au regard de la surface financière du SMD3, leur forte dynamique, associée à la progression prévisionnelle du volume de déchets soumis au tri, constituent deux éléments qui appellent à la maîtrise de ces refus de tri.

Aussi, la chambre régionale des comptes invite l'ordonnateur à arrêter un plan d'action spécifique visant à réduire massivement le tonnage concerné. La définition de plans d'actions ciblés et assortis, le cas échéant, d'indicateurs, est fortement encouragée. Ce ciblage doit concerner, en priorité, les secteurs, les opérateurs ou catégories d'utilisateurs dont la qualité de tri est déficiente. Sur ce point, les récentes démarches du SMD3 pour engager de nouvelles mesures dans le secteur du tourisme peuvent être encouragées<sup>41</sup>. De la même manière, il paraîtrait utile que le syndicat finalise, en lien avec les EPCI qui ont conservé leur compétence en la matière, un plan global d'amélioration de la collecte des déchets des professionnels dont il est fait état plus haut.

En ce qui concerne la diminution des volumes de déchets déposés en « tout-venant » dans les déchèteries, il est relevé que le tonnage des déchets déposés augmente de 25 % entre

<sup>41</sup> Compte tenu du poids de cette activité dans l'économie départementale et des modèles associés générant un volume de déchets spécifique (3 M de visiteurs par an ; 19 M de nuitées dont 50 % en camping).

2010 et 2018. Selon l'ordonnateur, cet accroissement est porté par un volume significatif d'erreurs de tri.

La chambre régionale des comptes estime qu'il est possible d'infléchir de manière significative cette tendance en généralisant les dispositifs d'aide au tri des usagers en déchèterie et de démantèlement des encombrants volumineux déjà initiés dans quelques déchèteries. Ainsi, il est observé que la mise en œuvre de ce dispositif aux déchèteries de Bergerac et de Saint-Astier a permis de faire chuter les erreurs de tri de 33 à 3 %. Le tonnage collecté en déchèterie étant dynamique et appelé à progresser avec la mise en place de la REOMI<sup>42</sup>, le tonnage des déchets triés contribuera à la diminution, toutes choses égales par ailleurs, du tonnage des déchets enfouis. Il est donc recommandé de généraliser ce dispositif à l'ensemble des déchèteries. En réponse, l'ordonnateur a précisé qu'un valoriste est positionné devant la benne des déchets « tout-venant » dans les 15 déchèteries les plus importantes gérées par l'organisme.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Si des efforts ont été conduits pour améliorer la gestion des déchets, la progression continue du tonnage des refus de tri ainsi que des déchets enfouis entache les performances d'activité. Sans aucun doute, les objectifs fixés par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) seront difficilement atteignables car la stratégie définie par le SMD3 pour les remplir, fondée pour l'essentiel sur la mise en œuvre d'une redevance incitative, paraît insuffisante et tardive. Le principal risque pesant, à très court terme, sur sa situation financière est que les effets de la redevance incitative sur la diminution du tonnage de déchets destinés à l'enfouissement, que l'ordonnateur évalue à environ à 30 %, ne soient pas assez rapides et suffisants pour permettre au SMD3 d'éviter un alourdissement significatif de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP).*

*Par conséquent, le SMD3 devrait engager, dans les meilleurs délais, des mesures supplémentaires pour réduire le tonnage de ses déchets. Parmi celles-ci, l'achèvement du transfert de la totalité des compétences « collecte » et « déchèterie » des adhérents à son profit constitue un préalable à la mise en place de la REOMI. La simplification du cadre institutionnel doit permettre au SMD3 de piloter, à l'échelle du département, une politique globale, cohérente et efficace de tri sélectif qui lui fait actuellement défaut et qui pèse à la fois sur ses comptes et ses performances de traitement. Par ailleurs, des gisements substantiels d'économies, qu'il s'agisse du regroupement des centres de tri, des centres d'enfouissement, du développement de la collecte en apport volontaire ou de la rationalisation de la carte des déchèteries ont été identifiés et appellent à des mesures d'ajustements. Ces nouvelles marges de manœuvre seront utiles pour le financement des lourds investissements de capacité déjà cités.*

---

---

<sup>42</sup> Voir *supra*

## **6 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES**

### **6.1 La gestion des effectifs**

#### **6.1.1 L'évolution des effectifs durant la période**

En raison des reprises des compétences de collecte de certains adhérents par le SMD3, les effectifs de l'organisme ont quasiment triplé entre 2013 et 2018 (+ 192,3 %). Ils s'établissent à 116,79 ETP au 31 décembre 2018 mais ont connu de fortes augmentations avec le transfert de la collecte du SYGED<sup>43</sup> et des déchèteries du Grand Périgueux au 1<sup>er</sup> janvier 2019 (voir *infra*). Ainsi, le rapport d'orientations budgétaires 2019 prévoit une progression de 56,8 % des effectifs avec l'ouverture de 75 nouveaux postes afin d'accueillir les agents rattachés à ces compétences.

En 2018, les agents de catégorie C sont majoritaires puisqu'ils représentent 74,6 % de l'effectif total. En outre, les agents sont à 90 % titulaires.

#### **6.1.2 La gestion des personnels issus des transferts de compétences**

Les opérations de transfert de personnel réalisées vers le SMD3 au cours de la période, jusqu'au 1<sup>er</sup> trimestre 2019 inclus, ont concerné 135 agents, dont 71 pour la seule année 2019.

Le SMD3 a saisi l'opportunité de ces transferts pour réviser les modalités de collecte et réorganiser les services à l'horizon 2019 et 2020 (voir *infra*). Cette démarche étant à peine amorcée, elle ne s'est pas encore traduite par des suppressions d'emplois. Il conviendra donc d'en mesurer pleinement les effets dans les exercices à venir.

#### **6.1.3 Les opérations de reclassement des personnels suite à la modernisation des équipements de collecte**

A la suite des transferts de la compétence collecte précédemment assurée par le SMICTOM de Montpon-Mussidan et le SYGED, le SMD3 a planifié plusieurs investissements de modernisation des équipements qui, à terme, permettront de diminuer le nombre des emplois de ripeurs et d'engager des économies de charges de personnel.

Concernant le secteur de Montpon-Mussidan, suite à la réorganisation du service, il est prévu que 10 agents quittent le service ou soient reclassés entre 2018 et 2020. Néanmoins, il ressort des pièces produites par le syndicat que seuls 2 emplois seront véritablement supprimés alors que les autres seront répartis sur d'autres services. Si certains reclassements visent à

---

<sup>43</sup> Syndicat de gestion des déchets Bastides et Forêt Bessède

internaliser des prestations (comme le transport), les économies de charges, qui en seraient induites, n'ont pas été chiffrées.

Selon l'ordonnateur, cette opération de reclassement permettra au service d'effectuer une économie moyenne de 350 000 € par an<sup>44</sup>. La chambre régionale des comptes constate que ces estimations manquent de précisions. L'économie globale de charges, à l'échelle du syndicat et comprenant les économies de prestations de services ré-internalisées, n'ont pas été chiffrées.

Concernant le secteur de Belvès, la réorganisation en cours<sup>45</sup> permettrait d'assurer des tournées de collecte des ordures ménagères résiduelles (OMR) et les déchets propres et secs (DPS) avec un parc de camions robotisés réduit de 50 %. L'équipe d'intervention serait réduite de 11 agents titulaires quittant le service ou étant réaffectés vers d'autres services. S'ajoute la suppression de 9 postes contractuels de remplacement en 2020. Au final, l'ordonnateur a évalué que les économies de masse salariale du service de collecte de l'antenne de Belvès seraient de 485 938,77 €<sup>46</sup>.

Si ces économies sont mieux documentées que pour le secteur de Montpon, elles restent néanmoins centrées sur le seul secteur de Belvès et n'intègrent pas une vision d'ensemble à l'échelle de syndicat.

#### **6.1.4 Conséquences de ces reclassements sur le pilotage des moyens**

Le SMD3 se trouve confronté, en matière de gestion des ressources humaines, à un double enjeu, à savoir l'accroissement significatif de ses effectifs du fait des regroupements des services de collecte en cours ainsi qu'à une évolution des métiers consécutive à la modernisation des équipements. Face à cela, les documents produits en cours de contrôle n'ont pas permis de mesurer les différents impacts qui en découlent.

De manière plus générale, le SMD3 n'a pas établi de document synthétique à destination des élus permettant de tracer et de documenter la totalité des opérations de reclassement, d'en assurer le suivi, de programmer les nouvelles formations nécessaires aux personnels reclassés ou dont les métiers évoluent.

## **6.2 Le temps de travail et l'absentéisme**

### **6.2.1 Un temps de travail augmenté en 2019**

La chambre régionale des comptes constate que la durée légale du travail, fixée à 1 607 heures, n'a pas été respectée entre 2013 et 2018. Ainsi, les agents réalisant 35 heures

---

<sup>44</sup> Ce reclassement aura donc en définitive sorti 10 agents (= 10 ETP) du service collecte, soit si on prend un salaire chargé moyen annuel de 35 000 €, une économie de 350 000 € annuelle en masse salariale sur ce service.

<sup>45</sup> Basée sur l'achat d'équipements modernisés pour un montant global de 5,6 M€.

<sup>46</sup> Soit 327 342,60 € pour les titulaires et 158 596,17 € pour les non titulaires. Le coût des CDD de remplacement non reconduits s'est élevé à 52 865,39 € de janvier à avril 2019, soit une projection de 158 596,17 € pour l'année.

hebdomadaires effectuaient, en moyenne, 1 575 heures annuelles et les agents réalisant 39 heures hebdomadaires effectuaient, en moyenne, 1 583,4 heures annuelles, soit respectivement une différence de 32 et 23,6 heures par rapport à la durée légale. Rapportée à l'ensemble des effectifs concernés en 2018, le SMD3 a perdu, 3 308,88 heures de travail par an au minimum, soit l'équivalent de 2,06 ETP.

Néanmoins, il est relevé que la durée effective de travail des personnels a été augmentée avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2019, s'approche désormais des seuils législatifs et demeure même légèrement supérieure pour certaines catégories de personnels.

## 6.2.2 L'absentéisme

Le nombre de jours d'absence a fortement progressé (+ 759 % entre 2013 et 2018), en particulier sous l'effet d'une forte augmentation des accidents de travail et des congés pour maladie ordinaire. Ainsi, le taux d'absentéisme pour raison de santé est passé de 2,5 % en 2013 à 10,2 % en 2018, ce qui traduit l'évolution de la structure des effectifs au cours de la période. En effet, selon l'ordonnateur, l'importance prise, en cours de période, par les métiers liés à la collecte des déchets constitue le principal facteur d'explication de cette dégradation de l'absentéisme. Dès lors, la pénibilité de ces métiers à risque doit conduire l'ordonnateur à mettre en place des actions de prévention adaptées.

---

### CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

---

*La montée en puissance des compétences optionnelles du syndicat en matière de collecte a conduit au transfert, à son profit, de 135 agents issus des syndicats adhérents dissous. Les différents plans de reclassement actuellement engagés ainsi que les prochaines intégrations de personnels devraient conduire la direction à prendre toutes les mesures de réorganisation lui permettant de réduire le nombre de ses effectifs sans dégrader la qualité de service. Cela est d'autant plus nécessaire qu'aux gisements d'économies précités s'ajoute une nouvelle marge de gestion constituée par un surplus d'équivalent temps plein de personnels consécutif aux récentes mesures locales d'augmentation du temps de travail. Un point de vigilance est signalé en ce qui concerne la très forte progression de l'absentéisme et la nécessité d'engager des mesures correctives.*

---

**ANNEXE**

Glossaire ..... 53

## Glossaire

- ADEME** Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, établissement public à caractère industriel et commercial créé en 1991.
- DAE** Déchets des activités économiques : définis à l'article R. 541-8 du code de l'environnement, ce sont « *tout déchet, dangereux ou non dangereux, dont le producteur initial n'est pas un ménage* » ; les activités économiques regroupent l'ensemble des secteurs de production (agriculture-pêche, construction, secteur tertiaire, industrie) ; les DAE sont, pour l'essentiel, collectés séparément par des opérateurs privés, hormis une fraction, la part dite "assimilée" des DMA, collectés en mélange avec les déchets ménagers, par le service public.
- DASRI** Déchets d'activités de soins à risques infectieux
- DDM** Déchets dangereux des ménages - contiennent, en quantité variable, des éléments toxiques ou dangereux qui présentent des risques pour la santé humaine et l'environnement ; classés dangereux s'ils présentent une ou plusieurs des 15 propriétés de danger énumérées à l'annexe 1 de l'article R. 541-8 du code de l'environnement, ils peuvent être de nature organique (solvants, hydrocarbures...), minérale (acides, boues d'hydroxydes métalliques...) ou gazeuse.
- Déchets dits assimilés** Déchets des activités économiques – des entreprises (artisans, commerçants...) et du secteur tertiaire (administrations, hôpitaux...) – pouvant être collectés avec ceux des ménages, eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites, sans sujétions techniques particulières (art. L. 2224-14 CGCT).
- DEEE** Déchets d'équipements électriques et électroniques
- DIB** Déchets industriels banals : ensemble des déchets non inertes et non dangereux générés par les entreprises, industriels, commerçants, artisans et prestataires de services ; ferrailles, métaux non ferreux, papiers-cartons, verre, textiles, bois, plastiques, etc.
- Déchets inertes** Déchets qui ne se décomposent pas, ne brûlent pas et ne produisent aucune autre réaction physique ou chimique avec l'environnement ; ils ne sont pas biodégradables et ne se décomposent pas au contact d'autres matières ; les définitions européennes les qualifient de déchets minéraux, dont ils proviennent en quasi-totalité.
- DMA** Déchets ménagers et assimilés : comprennent les déchets produits quotidiennement par les ménages, les déchets occasionnels ainsi que les déchets des professionnels collectés par les collectivités, en mélange avec les déchets ménagers, les « assimilés » ; les déchets produits par les services municipaux, déchets de l'assainissement collectif, déchets de nettoyage des rues, de marchés... ne relèvent pas de ce périmètre.
- DPS** Déchets propres et secs : sont issus du tri sélectif effectué par les ménages et collectés en porte à porte ou en point d'apport volontaire (bouteilles plastiques, flacons plastiques, boîtes métalliques, papiers, journaux, revues...).



<b>Économie circulaire</b>	Système économique d'échange et de production qui, à tous les stades du cycle de vie des produits (biens et services), vise à augmenter l'efficacité de l'utilisation des ressources et à diminuer l'impact sur l'environnement tout en permettant le bien-être des individus.
<b>EPCI</b>	Établissement public de coopération intercommunale
<b>ICPE</b>	Installation classée pour la protection de l'environnement
<b>ISDND</b>	Installation de stockage de déchets non dangereux
<b>ISDI</b>	Installation de stockage des déchets inertes
<b>OMA</b>	Ordures ménagères et assimilées : déchets ménagers et assimilés produits « en routine » par les acteurs économiques dont les déchets sont pris en charge par le service public de collecte des déchets (ordures ménagères en mélange et déchets collectés sélectivement, soit en porte-à-porte, soit en apport volontaire : verre, emballages et journaux-magazines, biodéchets). En sont exclus les déchets verts, les encombrants, les déchets dangereux, les déblais et gravats, ... c'est-à-dire les déchets qui sont produits occasionnellement par les ménages et ce, quel que soit leur type de collecte.
<b>OMR</b>	Ordures ménagères résiduelles : la part des déchets qui restent après les collectes sélectives, parfois appelée poubelle grise, et dont la composition varie selon les lieux en fonction des types de collecte
<b>PDEDMA</b>	Plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés
<b>PLPD</b>	Plan local de prévention/réduction des déchets
<b>PRPGD</b>	Plan régional de prévention et de gestion des déchets
<b>REP</b>	Responsabilité élargie du producteur
<b>SDCI</b>	Schéma départemental de coopération intercommunale : prévu par l'article L. 5210-1-1 du CGCT, il est arrêté par le représentant de l'Etat dans le département. Il vise à assurer une couverture intégrale du territoire par des EPCI à fiscalité propre et prévoit les modalités de rationalisation des périmètres des syndicats mixtes existants.
<b>SMD3</b>	Syndicat mixte départemental pour la gestion et le traitement des déchets ménagers et assimilés de la Dordogne
<b>SMICTOM</b>	Syndicat mixte intercommunal de collecte et de traitement des ordures ménagères
<b>SYGED</b>	Syndicat de gestion des déchets Bastide – Forêt Bessède
<b>TGAP</b>	Taxe générale sur les activités polluantes ; l'assiette de la TGAP sur les déchets est basée sur le poids en tonnes des déchets réceptionnés dans une installation (installation de stockage ou de traitement thermique).
<b>Valoriste</b>	L'agent valoriste est un professionnel du réemploi, du recyclage et de la valorisation des encombrants.



Les publications de la chambre régionale des comptes  
Nouvelle-Aquitaine  
sont disponibles sur le site :

[www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine)

**Chambre régionale des comptes  
Nouvelle-Aquitaine**  
3, place des Grands Hommes  
CS 30059  
33064 BORDEAUX cedex  
[nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr](mailto:nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr)