



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

SYNDICAT MIXTE DE TRANSPORT ET DE TRAITEMENT DES DÉCHETS MÉNAGERS DE MOSELLE EST (SYDEME)

(Département de la Moselle)

Exercices 2019 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	4
RAPPELS DU DROIT ET RECOMMANDATIONS	6
PROCÉDURE.....	7
INTRODUCTION.....	8
1 UN SYNDICAT QUI ASSURE LE TRANSPORT ET LE TRAITEMENT DES DÉCHETS DE PLUS DE 360 000 HABITANTS	9
1.1 Des compétences en grande partie externalisées.....	10
1.1.1 Un traitement des déchets majoritairement externalisé.....	10
1.1.2 Une activité de transport en partie externalisée	11
1.1.3 Une coopération avec une structure publique allemande à sécuriser juridiquement	11
1.2 Une participation des délégués au comité syndical en diminution et une information délivrée au comité syndical à compléter	13
2 UNE SITUATION FINANCIÈRE EN VOIE D'AMÉLIORATION MAIS QUI RESTE FRAGILE.....	14
2.1 Des erreurs comptables et un changement de régime fiscal.....	14
2.1.1 Jusqu'en 2019, un déficit dissimulé par de multiples erreurs comptables.....	14
2.1.2 Un actif surestimé devant être fiabilisé pour obtenir une image fidèle du patrimoine	16
2.1.3 Un nouveau régime de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) bénéficiant à la plupart de ses membres.....	17
2.2 Un déficit résorbé en 2023 grâce notamment à une dérogation comptable	19
2.2.1 Des produits en hausse	20
2.2.2 Des charges dont l'augmentation est maîtrisée	21
2.2.3 Une capacité d'autofinancement (CAF) en nette augmentation	22
2.3 Une structure financière qui reste fragile	23
2.3.1 L'atonie des dépenses d'investissement.....	23
2.3.2 Le recours à l'emprunt pour financer le déficit d'exploitation	23
2.3.3 Un fonds de roulement redevenant positif en 2022.....	25

3	UNE GESTION DES DÉCHETS ONÉREUSE EN RAISON NOTAMMENT DE SOLUTIONS DE TRAITEMENT PEU PERFORMANTES	26
3.1	Une gestion des déchets plus onéreuse que la moyenne du Grand Est	26
3.1.1	Un coût moyen annuel de gestion des déchets supérieur de près de 50 € par habitant par rapport au territoire du Grand Est	26
3.1.2	Des surcoûts liés au traitement des emballages en raison de déchets mal triés	28
3.1.3	Une exception : un coût compétitif pour les déchets incinérés et enfouis	30
3.2	Le multiflux : un système de tri coûteux et inefficace	31
3.2.1	Un système coûteux et vétuste	31
3.2.2	Un système peu efficace.....	33
3.3	Méthavalor : un équipement dont le fonctionnement ne permet pas d'atteindre l'équilibre économique	34
3.3.1	Un site ne disposant pas, jusqu'en mars 2024, de l'agrément sanitaire obligatoire	35
3.3.2	Un procédé industriel ne garantissant ni des biodéchets de bonne qualité, ni un fonctionnement optimal de l'unité	36
3.3.3	Une production d'énergie ne permettant pas d'atteindre l'équilibre économique	38
4	DES CHOIX STRATÉGIQUES CONTRAINTS PAR UN NIVEAU D'ENDETTEMENT ÉLEVÉ.....	41
4.1	Des options stratégiques contraintes par le niveau de la dette du Sydeme	41
4.2	Une connaissance des surcoûts à affiner par une revue des dépenses.....	42
4.2.1	Un préalable : améliorer la connaissance du coût des activités	43
4.2.2	Réduire les surcoûts des équipements liés aux biodéchets	44
4.2.2.1	Envisager l'abandon du système multiflux	44
4.2.2.2	Optimiser le fonctionnement de Méthavalor	44
4.2.3	Mener une revue des dépenses	46
	ANNEXES.....	47
	Annexe n° 1. Liste des établissements membres du Sydeme et leur population.....	48
	Annexe n° 2. Territoire et répartition des compétences entre le Sydeme et ses membres	49
	Annexe n° 3. Répartition des activités entre le Sydeme et ses prestataires	50
	Annexe n° 4. Erreurs comptables affectant les comptes ouverts au 1 ^{er} janvier 2019.....	51
	Annexe n° 5. Hypothèses retenues s'agissant du retraitement de l'actif	55
	Annexe n° 6. La complexité du calcul des contributions des membres.....	56
	Annexe n° 7. Un régime juridique et financier à clarifier	57

SYNTHÈSE

Le Sydeme assure le transport et le traitement des déchets ménagers d'un territoire de plus de 360 000 habitants allant du Bouzonvillois au « Bitcherland ». Syndicat mixte « fermé » créé en 1998, il est composé de dix établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) membres¹, regroupant près de 300 communes.

Ces établissements ont décidé de transférer au syndicat le volet transport et traitement du service public de la gestion des déchets, tout en conservant la collecte. En 2022, il a traité près de 178 000 tonnes de déchets, toutes catégories confondues.

Une situation financière en voie d'amélioration mais qui reste fragile

Jusqu'en 2019, le déficit du syndicat a été largement sous-estimé par divers artifices comptables. À la clôture de l'exercice 2018, il s'élevait, dans les comptes, à 3 M€ alors qu'il était en réalité de plus de 20 M€.

Afin de rétablir l'équilibre budgétaire, le préfet de la Moselle a arrêté le budget du syndicat entre 2020 et 2022 en prévoyant une hausse des contributions des membres. Cette mesure, conjuguée à une maîtrise des charges et à une décision ministérielle récente majorant son résultat de 9 M€ par un jeu d'écritures comptables, lui a permis fin 2023 de résorber son déficit d'exploitation.

Le Sydeme reste cependant très endetté : il a dû souscrire des emprunts à long terme pour rembourser ses dettes auprès de ses fournisseurs. Cet endettement obère ses possibilités de renouveler ses équipements.

Des surcoûts de près de 50 € par an et par habitant

Sur le territoire du Sydeme, le coût de gestion des déchets est supérieur de près de 50 € par an et par habitant à la moyenne régionale (93 €). Ce surcoût s'explique notamment par les choix qu'il a effectués au début des années 2010 en s'appuyant sur deux systèmes complémentaires : le système multiflux et l'unité de méthanisation « Méthavalor ».

Le système multiflux permet aux usagers de déposer dans un même bac plusieurs types de déchets contenus dans des sacs de couleurs différentes. Les sacs sont ensuite séparés par un procédé de reconnaissance optique. Ce système génère un surcoût estimé par la chambre à 9 € par an et par habitant et occasionne un tri de très mauvaise qualité.

L'unité de méthanisation des biodéchets, générant un surcoût de 11 € par an et par habitant, pourrait être mieux exploitée. Après retrait des indésirables, la valorisation de la matière organique s'élève à seulement 13 kg par an par habitant, alors que selon l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), elle s'élève à 43 kg lorsqu'une collecte séparée de biodéchets est mise en place.

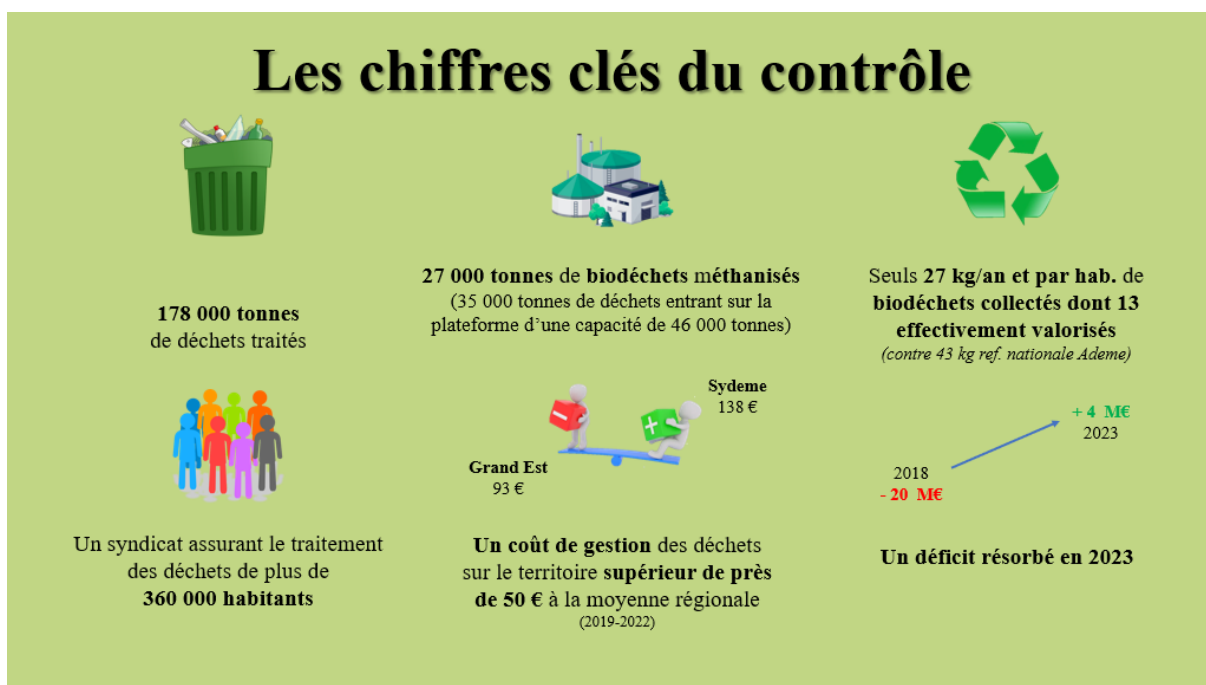
¹ Voir liste des EPCI membres à l'annexe 1.

Un syndicat confronté à des choix stratégiques sur l'avenir de ses équipements

Les équipements industriels nécessiteront dans un avenir proche des investissements importants auxquels le syndicat ne pourra pas faire face compte tenu de son niveau d'endettement. Dès lors, il devra opérer un choix stratégique quant aux équipements à maintenir.

Le système multiflux est coûteux et peu efficace, ce qui doit inciter le syndicat à envisager son abandon.

L'unité de méthanisation est sous-utilisée, elle traite environ 35 000 tonnes de déchets mais seulement 27 000 tonnes sont insérées dans les méthaniseurs, compte tenu de la faible qualité des intrants, alors même que la capacité totale de l'équipement est de 46 000 tonnes. Pour optimiser son utilisation, il serait nécessaire de recevoir plus de biodéchets, condition qui pourrait néanmoins se révéler incompatible avec un abandon du multiflux. Au surplus, les perspectives d'apports en provenance de l'extérieur du territoire du Sydeme sont limitées.



Source : Ademe, Sydeme, retraitement CRC Grand Est

RAPPELS DU DROIT ET RECOMMANDATIONS

Rappel du droit n° 1 : Procéder à l'amortissement des immobilisations conformément aux règles définies dans le recueil des normes comptables pour les entités publiques locales.

Recommandation n° 1. : Fiabiliser la comptabilité analytique, élaborer des outils de restitution de l'information et les utiliser pour fonder les choix de gestion.

Recommandation n° 2. : Se doter d'outils fiables de pilotage de l'unité de méthanisation permettant d'identifier la quantité de gaz produite et ses débouchés.

Recommandation n° 3. : Mener une revue des dépenses pour évaluer précisément le coût et l'apport de chaque activité au service rendu aux membres et usagers.

PROCÉDURE

Le contrôle des comptes et de la gestion du Sydeme (syndicat mixte de transport et de traitement des déchets ménagers de Moselle-Est), inscrit au programme de la chambre régionale des comptes Grand Est, a porté sur les exercices 2019 à nos jours.

Le 25 août 2023, des lettres d'ouverture de contrôle ont été adressées au président actuel de l'établissement ainsi qu'à son prédécesseur.

Les entretiens précédant les observations provisoires, prévus par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières (CJF), se sont tenus le 17 janvier 2024 avec le président actuel et son prédécesseur.

Le 26 octobre 2023, des experts en méthanisation de l'université de Lorraine ont été désignés par le président de la chambre pour assister cette dernière, en application de l'article L. 241-6 du CJF. Après avoir remis un rapport, ils ont été entendus par la chambre au cours d'une audition, avant que celle-ci n'arrête ses observations provisoires le 19 février 2024. Elles ont été communiquées à l'ordonnateur actuel ainsi qu'au précédent le 11 avril 2024. Des extraits de ces observations ont également été transmis à des tiers mis en cause.

Après examen des réponses reçues et audition d'un tiers mis en cause, la chambre a arrêté ses observations définitives lors de son délibéré du 13 juin 2024.

INTRODUCTION

Le Sydeme, syndicat mixte « fermé »² créé en 1998, est composé de dix établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) membres³, dont neuf situés à l'est du département de la Moselle et un en Alsace et regroupant plus de 360 000 habitants, répartis dans près de 300 communes.

Ces établissements ont décidé de transférer au syndicat le volet transport et traitement du service public de la gestion des déchets⁴, tout en conservant la collecte. En 2022, il a traité près de 178 000 tonnes de déchets, toutes catégories confondues.

Le budget de l'établissement était chroniquement en déséquilibre au cours de la période sous revue. Aussi, conformément aux dispositions législatives en matière de contrôle budgétaire, la chambre, saisie par le préfet de la Moselle, a proposé à ce dernier un plan de redressement visant à rétablir l'équilibre du budget du syndicat⁵ basé sur une augmentation de la contribution des membres. En maîtrisant ses dépenses et en augmentant ses recettes, le syndicat est parvenu en 2023 à résorber son déficit d'exploitation.

La chambre s'est d'abord intéressée aux missions du syndicat et à sa gouvernance (partie 1). Elle a ensuite analysé l'évolution de la situation financière du syndicat entre 2019 et 2023 : malgré la résorption du déficit, la structure financière demeure très fragile et marquée par un endettement trop important (partie 2). La gestion des déchets sur son territoire se caractérise par un surcoût annuel estimé par la chambre à près de 50 € par habitant (partie 3). Confronté au renouvellement de ses investissements, le syndicat est face à des choix stratégiques : il ne pourra pas maintenir l'intégralité de son parc d'équipements et devra mener une revue de ses dépenses en évaluant pour chaque activité leur coût et leur apport en matière de service rendu aux membres et usagers (partie 4).

² Article L. 5711-1 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT). Un syndicat mixte fermé est un « établissement public de coopération locale » soumis aux dispositions des articles L. 5211-1 à L. 5211-63 (dispositions communes aux EPCI) et L. 5212-1 à L. 5212-34 (syndicats de communes).

³ Voir liste des EPCI membres à l'annexe 1.

⁴ Article L. 2224-13 du CGCT : les EPCI peuvent transférer « à un syndicat mixte soit l'ensemble de la compétence de collecte et de traitement [...], soit la partie de cette compétence comprenant le traitement, ainsi que les opérations de transport qui s'y rapportent. Les opérations de transport, de transit ou de regroupement qui se situent à la jonction de la collecte et du traitement peuvent être intégrées à l'une ou l'autre de ces deux missions ». Un transfert partiel du traitement est en revanche prohibé (CE, 5 avril 2019, *Communauté de communes du pays de Fayence*, n° 418906).

⁵ Les avis formulés par la chambre à la suite des saisines préfectorales sont consultables sur www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est.

1 UN SYNDICAT QUI ASSURE LE TRANSPORT ET LE TRAITEMENT DES DÉCHETS DE PLUS DE 360 000 HABITANTS

Comme le précisent ses statuts, dont la dernière modification date de 2017, le Sydeme est compétent pour le transport et le traitement des déchets ménagers et assimilés de ses membres⁶. Il peut, en outre, traiter les déchets ménagers de collectivités non membres par simple convention.

Le syndicat est propriétaire de différents équipements : une flotte de camions au gaz, des centres de transfert pour assurer un regroupement des déchets collectés, des centres dits « multiflux » séparant les déchets par catégorie, une usine de fabrication de sacs adaptés à ces centres, ainsi que deux équipements de méthanisation : Méthavos (traitant des « déchets verts », c'est-à-dire uniquement des biodéchets de jardin tels que des tontes, des feuilles mortes etc.) et Méthavalor (traitant toutes sortes de biodéchets, c'est-à-dire des déchets de jardin et de cuisine tels que des restes de repas ou des épluchures). La méthanisation est un procédé biologique de fermentation permettant de transformer de la matière organique (biodéchets) en énergie (biogaz et électricité produite à partir de ce gaz) et en fertilisant (digestat).

Le projet d'installation d'un méthaniseur a été initié en 2005, celui d'un tri multiflux l'année suivante. La collecte basée sur ce procédé a débuté en 2009 et Méthavalor a été mis en service en 2011. Si ses installations ont permis au syndicat d'obtenir de nombreuses distinctions⁷ en 2013 et 2014 du fait de leur caractère innovant, les subventions reçues pour les financer ont toutefois été assez faibles (environ 8 % de l'actif⁸).

Le système multiflux permet aux usagers de déposer dans un même bac de collecte plusieurs types de déchets contenus dans des sacs de couleurs différentes (orange pour les recyclables, vert pour les biodéchets et bleu pour les ordures ménagères résiduelles). Les sacs sont séparés par un procédé de reconnaissance optique en vue de leur acheminement vers les sites de traitement appropriés. Ce procédé a récemment connu des évolutions puisque les emballages contenus dans les sacs orange ont été retirés du multiflux et font désormais l'objet d'une collecte dissociée. Seuls les déchets résiduels (sac bleu) et les biodéchets (sac vert) continuent à être collectés simultanément.

⁶ Voir le schéma de répartition des compétences entre le Sydeme et ses membres à l'annexe 2.

⁷ Lauréat des prix « Énergies citoyennes 2013 », « Inova 2013 », « VKU 2013 » dans la catégorie innovation avec un partenaire allemand, « Trophées de l'économie circulaire 2014 ».

⁸ Les subventions d'investissement inscrites aux comptes 131 s'élèvent à 8,7 M€ pour un actif immobilisé brut de 103,7 M€.

1.1 Des compétences en grande partie externalisées

1.1.1 Un traitement des déchets majoritairement externalisé

Le Sydeme exerce la compétence traitement soit avec ses propres moyens humains et techniques, soit grâce à des prestataires titulaires de marchés publics (cf. annexe n° 3). Le syndicat, qui possédait son propre centre de tri des recyclables à Saint-Avold jusqu'en 2019, a ensuite confié cette activité à un centre privé dans les Vosges. En 2022, le coût de cette prestation s'élevait à près de 5 M€. L'externalisation résulte de la constatation d'une qualité de tri très dégradée ainsi que de la vétusté du centre de tri nécessitant de lourds travaux d'investissement. Durant cette même année, le Sydeme y a acheminé 23 000 tonnes de déchets recyclables. Les autres déchets triés dans les déchetteries (meubles, électroménager, etc.) sont valorisés par différents prestataires.

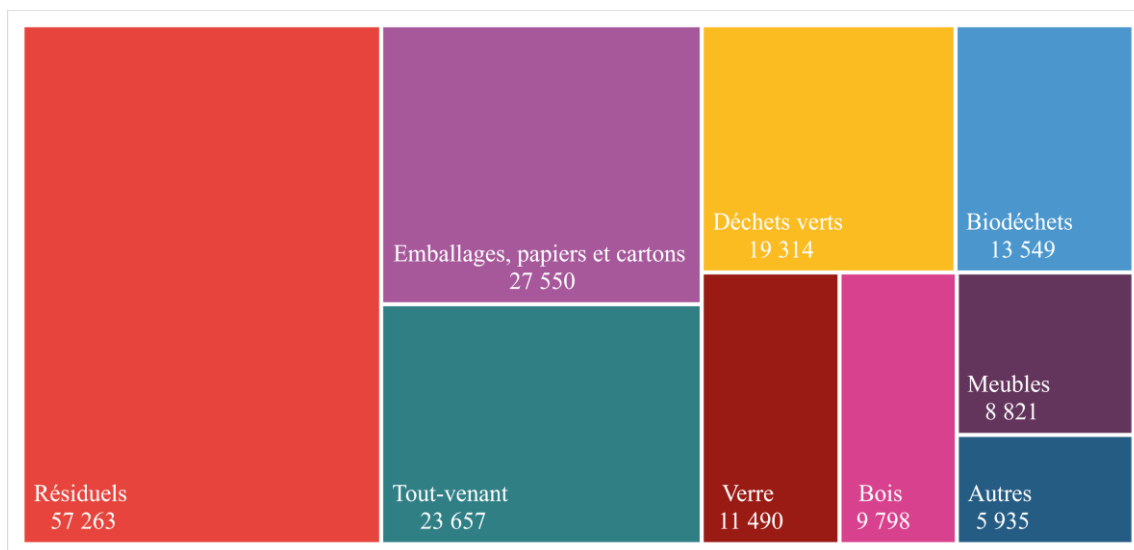
Les déchets résiduels (c'est-à-dire ceux qui ne sont pas des emballages ou des biodéchets) et les déchets « tout-venant » en provenance des déchetteries sont majoritairement incinérés en Allemagne par un partenaire public ou enfouis sur un site mosellan par un autre prestataire. En 2022, plus de 92 000 tonnes ont ainsi été traitées (y compris les déchets inexploitable de la méthanisation).

Les biodéchets sont traités dans les méthaniseurs du syndicat, qui revend l'énergie produite (gaz et électricité). Les 37 000 tonnes ainsi valorisées en 2022 proviennent des membres, mais également des partenaires et clients du Sydeme. Du fait de la faible qualité des déchets entrant sur le site, plus de 12 000 tonnes s'avèrent inexploitable et sont donc éliminées par incinération ou enfouissement.

Si le Sydeme a reçu, en 2022, 178 000 tonnes de déchets de ses membres, il ne traite lui-même dans ses installations que 27 000 tonnes⁹ de biodéchets considérés comme exploitables, c'est-à-dire méthanisables ou compostables, environ 20 000 tonnes de déchets verts et, enfin, 4 000 tonnes de cartons collectées dans les déchetteries. Le Sydeme ajoute qu'il prépare le traitement de 10 000 tonnes de bois en effectuant un broyage.

⁹ En provenance de ses membres et d'autres opérateurs (notamment son partenaire allemand).

Graphique n° 1 : Déchets traités par le Sydeme en 2022 en provenance de ses membres (en tonnes)



Source : rapport d'activité 2021-2022. Les emballages, papiers et cartons comprennent les 4 000 tonnes de cartons collectées en déchetterie et traitées de façon distincte des autres déchets de cette catégorie.

1.1.2 Une activité de transport en partie externalisée

Pour le volet transport des déchets, le Sydeme exerce une partie des activités avec son équipe de chauffeurs et sa flotte de tracteurs routiers au GNV¹⁰. Cette flotte a été renouvelée avec l'achat de douze tracteurs pour un montant d'environ 1,6 M€ auprès de la centrale d'achat UGAP.

Une autre partie de l'activité de transport des déchets reste toutefois externalisée. Au total, pour l'année 2022, l'activité transport a coûté 4,4 M€¹¹ dont environ 45 % réglés à un prestataire.

1.1.3 Une coopération avec une structure publique allemande à sécuriser juridiquement

Le droit de l'Union européenne applicable en matière de commande publique permet aux pouvoirs adjudicateurs tels que le Sydeme, de conclure entre eux, sans publicité ni mise en concurrence, un marché public de coopération « *dans le but de garantir que les services publics dont ils ont la responsabilité sont réalisés en vue d'atteindre les objectifs qu'ils ont en*

¹⁰ Gaz naturel pour véhicules.

¹¹ Charges de l'exercice 2022 affectées aux activités suivantes : centre de réparation, coût des bennes, centre de transfert, coût des porteurs, semi-remorque, super poids lourd, transport.

commun »¹². D'origine jurisprudentielle et européenne¹³, cette possibilité, dénommée « coopération public-public », a été pérennisée et précisée par une directive européenne de 2014¹⁴ puis transposée en droit français.

Cette dérogation nécessite cependant de réunir deux conditions cumulatives :

- la mise en œuvre de la coopération n'obéit qu'à des considérations d'intérêt général ;
- les pouvoirs adjudicateurs concernés réalisent sur le marché concurrentiel moins de 20 % des activités concernées par cette coopération¹⁵.

Le Sydeme a conclu, en 2011, une convention d'échanges de flux de déchets avec l'Entsorgungsverband Saar (EVS), structure située en Allemagne à quelques kilomètres seulement du siège du syndicat. Cette convention, qualifiable de marché public¹⁶ et prolongée par avenants successifs modifiant certaines conditions d'exécution, s'applique actuellement jusqu'au 31 décembre 2024. Dans ce cadre, le Sydeme transporte des déchets résiduels en vue de leur incinération dans une unité de valorisation énergétique de l'EVS. En échange, l'homologue allemand s'engage à confier des biodéchets des ménages au Sydeme.

Sur la forme, la convention, qui se fonde sur la jurisprudence européenne de 2009 en ayant institué le principe, mérite une refonte pour faire référence au nouveau cadre juridique applicable tant en France qu'en Allemagne (code de la commande publique pour le Sydeme).

Sur le fond, le premier critère lié à l'intérêt général est satisfait (ex : rationalisation d'équipements publics, territoires limitrophes, réduction de l'impact environnemental, tarifs attractifs). En revanche, la lecture de la convention ne permet pas de s'assurer de la satisfaction du second critère impliquant une limitation des activités concernées sur le marché concurrentiel (possibilité d'aller jusqu'à un seuil de 20 %).

L'analyse de l'activité de Méthavalor sur la période 2019-2022 démontre que ce seuil est très légèrement dépassé (25 % en moyenne des tonnages entrants sur le site proviennent du marché concurrentiel notamment de la restauration et des grandes surfaces. En 2022, cette part représente 23 % tant du chiffre d'affaires que des tonnages entrants).

Par conséquent, la chambre invite l'ordonnateur à mettre à jour le cadre de la convention et à s'assurer de la satisfaction des critères réglementaires avant tout renouvellement. L'ordonnateur précise qu'il envisage une refonte de la convention et une mise en conformité avec le seuil de 20 %.

¹² Article L. 2511-6 du code de la commande publique.

¹³ CJUE (Cour de justice de l'Union européenne), 9 juin 2009, *Commission c/ Allemagne*, aff. C-480/06. Quatre entités allemandes avaient confié à une autre le soin d'éliminer des déchets en utilisant une installation de valorisation thermique appartenant à cette dernière.

¹⁴ Point 4 de l'article 12 de la directive 2014/24/UE 26 février 2014 sur la passation des marchés publics.

¹⁵ L'article L. 2511-5 du code de la commande publique précise les modalités de calcul du pourcentage d'activités. Celui-ci « est déterminé en prenant en compte le chiffre d'affaires total moyen ou tout autre paramètre approprié fondé sur les activités, tel que les coûts supportés, au cours des trois exercices comptables précédant l'attribution du marché public. Lorsque ces éléments ne sont pas disponibles ou ne sont plus pertinents, le pourcentage d'activités est déterminé sur la base d'une estimation réaliste ».

¹⁶ Elle répond en effet aux besoins des deux entités moyennant rémunération.

1.2 Une participation des délégués au comité syndical en diminution et une information délivrée au comité syndical à compléter

Le comité syndical, organe délibérant du Sydeme, compte 55 représentants élus dans les dix intercommunalités membres, dont le président et un vice-président¹⁷. Le rôle de cet organe est de fixer, par l'expression de la volonté collective des membres, les modalités d'organisation du service public des déchets incombant au syndicat.

Entre septembre 2020 et septembre 2023, le comité s'est réuni à 17 reprises¹⁸. Le taux de présence moyen des délégués est de 61 %, passant de 82 % au début de la période à 52 % à l'occasion de la réunion de septembre 2023. Les délégués les plus assidus sont ceux de la communauté de communes de Freyming-Merlebach (CCFM) avec 72 % de taux de présence, suivis par ceux de la communauté d'agglomération de Sarreguemines Confluences (CASC) avec 67 %. À l'inverse, les moins présents sont ceux de la communauté de communes Bouzonvillois-Trois frontières (CCB3F) (33 %) et de la communauté d'agglomération de Saint-Avold Synergie (CASAS) (32 %). Les deux délégués de la CASAS n'ont assisté à aucune réunion du comité durant la période sous revue.

La chambre observe que l'information délivrée à l'organe délibérant présente parfois certaines lacunes. Les documents financiers de 2018, soumis par l'ancien ordonnateur au comité syndical et adoptés par ce dernier en avril 2019, ne donnaient pas une image fidèle des résultats du syndicat (*cf. infra*). Par ailleurs, les rapports d'activité¹⁹ des années 2020, 2021 et 2022, qui respectent les contenus réglementaires²⁰, ont été présentés avec retard²¹, avant d'être transmis aux membres par voie dématérialisée et publiés sur le site internet du syndicat.

À la suite notamment de l'externalisation du tri des emballages, les effectifs sont passés de 203 agents en 2019 à 158 en 2022²². Ils se stabilisent depuis 2020, et se répartissent en six pôles, dont 23 % pour la méthanisation, 20 % pour le pôle « filières / observatoire territorial », 20 % pour l'administration et 18 % pour le transport. Ni le budget, ni le compte administratif du syndicat ne reprennent l'effectif total dans leurs annexes²³. Néanmoins, ces données sont disponibles dans le rapport d'activité.

¹⁷ À la suite d'une démission, il n'y a plus qu'un vice-président depuis le 30 juin 2023, au lieu de deux auparavant.

¹⁸ Respectant ainsi la fréquence légale fixée à l'article L. 5211-11 du CGCT : « *l'organe délibérant [...] se réunit au moins [...] pour les syndicats formés en vue d'une seule œuvre [...] une fois par semestre* ».

¹⁹ En application des articles L. 5211-39 et L. 2224-17-1 du CGCT, le Sydeme est tenu de présenter un rapport sur ses activités et un rapport sur le prix et la qualité du service de la gestion des déchets. Néanmoins, en vertu de l'article D. 2224-2, le contenu du second rapport est intégré dans le premier, qui doit être transmis aux membres, avec le compte administratif, avant le 30 septembre de l'année N+1.

²⁰ Contenu minimal figurant à l'annexe XIII précitée. Le rapport mériterait d'être complété sur les mesures prises en matière de santé et d'environnement.

²¹ Présentés le 7 mars 2022 pour celui de 2020 et le 27 novembre 2023 pour ceux de 2021 et 2022 (fusionnés en un seul document).

²² 13 agents publics, 144 agents de droit privé et 1 apprenti. Comme le précise le rapport d'activité pour 2021-2022 : « *le statut de droit privé est largement prépondérant en raison de l'historique du Sydeme et de ses régies [depuis lors dissoutes]* ».

²³ Ces documents financiers ne recensent que les agents de droit public puisque la nomenclature réglementaire ne permet pas de renseigner l'effectif de droit privé. En effet, les parties C1.1 et C1.2 de l'instruction budgétaire et comptable M4, appliquée par le Sydeme, permettent uniquement d'indiquer les effectifs relevant du droit de la fonction publique et les agents d'un établissement de rattachement employés par une régie.

2 UNE SITUATION FINANCIÈRE EN VOIE D'AMÉLIORATION MAIS QUI RESTE FRAGILE

Jusqu'en 2019, l'organisation juridique et financière du Sydeme intégrait trois régies avec autonomie financière. Il était alors établi quatre budgets et états financiers avec de nombreuses opérations intra-budgétaires rendant peu lisible leur interprétation. Depuis la dissolution des régies, le syndicat établit un seul budget et un seul jeu d'états financiers suivant l'instruction budgétaire et comptable M4.

De nombreuses erreurs comptables ont affecté les comptes du Sydeme et ont conduit la chambre à effectuer un retraitement des données comptables avant de les analyser (2.1). Depuis 2020, le déficit d'exploitation est en recul pour finalement se résorber à fin 2023 (2.2). Toutefois, la structure financière reste fragile (2.3).

2.1 Des erreurs comptables et un changement de régime fiscal

2.1.1 Jusqu'en 2019, un déficit dissimulé par de multiples erreurs comptables

La gravité de la situation financière a été largement sous-estimée par le Sydeme jusqu'à l'exercice 2019. Certaines irrégularités comptables ont permis de masquer le déficit réel du syndicat si bien que ses comptes ne donnaient pas une image fidèle de son patrimoine, de ses résultats ainsi que de sa situation financière.

Lors du changement de gouvernance, en 2019, un audit financier réalisé par le syndicat a évalué le montant des erreurs comptables à 19,5 M€. La chambre évalue pour sa part leur montant à 17,3 M€²⁴.

Ces erreurs comptables, qui portent sur des majorations de produits et des minorations de charges, sont présentées de manière synthétique dans le tableau qui suit et dans le détail en annexe 4.

²⁴ La différence entre l'estimation du syndicat (19,5 M€) et de la chambre (17,3 M€) s'explique notamment par une divergence d'appréciation sur le montant des charges non rattachées et des produits rattachés à tort.

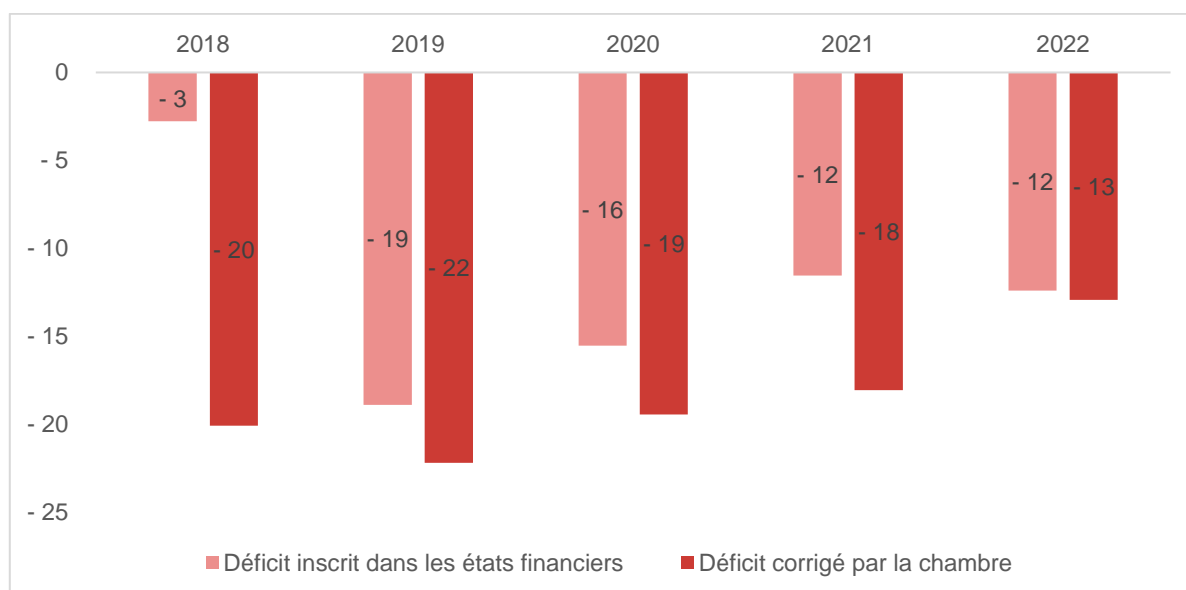
Tableau n° 1 : Erreurs comptables affectant les comptes ouverts au 1^{er} janvier 2019 (en M€)

Erreurs comptables observées	Montant
Majoration de produits	
<i>Inscription irrégulière d'un produit lié au crédit compétitivité emploi sans dépréciation de la créance.</i>	1
<i>Rattachement de produits non justifiés liés à des contributions aux membres non délibérées</i>	1,3
Minoration de charges	
<i>Absence de rattachement des charges liées à des versements de soutiens et de ventes de recyclage aux membres</i>	8,7
<i>Inscription irrégulière de charges constatées d'avance</i>	3,3
<i>Absence de dépréciation des actifs financiers liés à une société d'économie mixte (SEM) en difficulté</i>	1,4
<i>Inscription d'engagements hors bilan en lieu et place de dettes</i>	1
<i>Absence de comptabilisation des dettes de congés payés</i>	0,7
Total	17,3

Source : estimation CRC, détail en annexe 4. Les montants sont arrondis entraînant une légère différence entre le total et la somme des erreurs comptables relevées.

À la clôture de l'exercice 2018, le déficit d'exploitation du Sydeme (y compris celui de ses régies dissoutes en 2020) s'élevait à 20 M€, alors même qu'il n'était que de 3 M€ dans ses comptes. Les erreurs comptables ont permis de dissimuler la gravité de la situation financière. Elles ont également nui à l'information du comité syndical et des services de l'État et ont pu occasionner un retard dans la mise en œuvre de solutions permettant de rétablir l'équilibre.

Graphique n° 2 : Comparaison du déficit cumulé constaté par le Sydeme et corrigé par la chambre (en M€)



Source : états financiers du Sydeme au 31 décembre et corrections de la chambre. Pour les exercices 2018 et 2019 le déficit du syndicat a été agrégé avec ceux des trois régies.

Entre 2020 et 2022, de nouvelles erreurs comptables, corrigées depuis lors, ont été commises et relevées par la chambre dans ses avis budgétaires successifs. La plus importante concerne l'inscription irrégulière d'un produit de 5,9 M€²⁵ en 2021. Au 31 décembre 2022, seule une erreur mineure de rattachement a été relevée, réduisant à tort les charges de 523 600 €. Le syndicat a néanmoins corrigé cette erreur au cours de l'exercice 2023. La fiabilité des comptes de l'exercice 2023 n'a pas pu être contrôlée par la chambre compte tenu de la date de fin d'instruction du présent contrôle.

2.1.2 Un actif surestimé devant être fiabilisé pour obtenir une image fidèle du patrimoine

Le Sydeme a investi dans plusieurs équipements industriels (*cf. supra*). Au 31 décembre 2022, la valeur nette comptable des immobilisations figurant au bilan du compte de gestion tenu par le comptable public s'élève à 60,1 M€²⁶ (pour une valeur brute de 103,7 M€), dont 60 % liés à la méthanisation.

Suivant la norme 6 du recueil des normes comptables pour les entités publiques locales, une immobilisation corporelle doit faire l'objet d'un amortissement traduisant le rythme de consommation des avantages économiques ou du potentiel de service rendu, ce rythme correspond à la durée d'utilisation estimée. En outre, l'amortissement commence à la date de début de consommation des avantages économiques ou du potentiel de service qui lui sont attachés.

La valeur²⁷ de cet actif présente diverses irrégularités. D'une part, certaines durées d'amortissement sont supérieures à la durée d'utilisation des immobilisations estimée par la chambre, comme par exemple 50 ans pour un centre de tri multiflux ou 30 ans pour Méthavalor. D'autre part, l'amortissement a débuté plusieurs années après la mise en service des équipements, par exemple en octobre 2017 pour Méthavalor, installation pourtant mise en service en septembre 2011. Enfin, la valeur nette comptable de 3,3 M€ de l'unité de méthanisation des déchets verts Méthavos doit être dépréciée dans la mesure où elle est à l'arrêt depuis novembre 2022, sans perspective proche de remise en service (*cf. infra*). La valeur actuelle de cette installation peut dès lors être considérée comme nulle.

En conséquence, la chambre estime que la valeur nette comptable de l'actif examiné est survalorisée pour un montant estimé entre 21 et 27 M€²⁸, selon divers scénarios impliquant

²⁵ Le syndicat a conclu des pactes financiers avec la plupart de ses membres. Ces pactes prévoient l'étalement, sur quatre années, du remboursement de dettes liées aux exercices 2016 à 2019. Jusqu'en 2021, ces dettes figuraient au passif du bilan du syndicat. En 2021, estimant que ces passifs répondaient à la définition d'un engagement hors bilan, le syndicat a annulé ces dettes en constatant un produit. La chambre a considéré dans son avis budgétaire du 22 juin 2022 qu'au regard des définitions d'un produit et d'un passif figurant dans l'instruction budgétaire et comptable M4, le syndicat avait inscrit ces produits à tort, majorant ainsi artificiellement le résultat de 5,9 M€.

²⁶ L'état de l'actif du Sydeme, établi à la même date, mentionne quant à lui un montant de 62,2 M€ et de 104,4 M€ pour la valeur brute.

²⁷ Un examen détaillé d'une partie de ces actifs immobilisés, totalisant 80 % de la valeur nette comptable totale, a été réalisé par la chambre.

²⁸ Ce montant est calculé sur la base des 50 M€ étudiés et dans l'hypothèse d'une continuité d'exploitation des équipements.

différentes durées d'amortissement pour les équipements de méthanisation (cf. annexe 5)²⁹. Dès lors, la chambre invite l'ordonnateur à rapidement fiabiliser la valeur de l'actif, notamment en raison de la volonté affirmée de l'un de ses membres de quitter le syndicat (cf. *infra*). L'ordonnateur se dit conscient de la nécessité de fiabiliser la valeur de l'actif et indique étudier des solutions afin d'y procéder dans les meilleurs délais.

Rappel du droit n° 1 : Procéder à l'amortissement des immobilisations conformément aux règles définies dans le recueil des normes comptables pour les entités publiques locales.

2.1.3 Un nouveau régime de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) bénéficiant à la plupart de ses membres

Jusqu'en 2023, le Sydeme collectait de la TVA sur les prestations effectuées pour ses membres et sur les contributions financières payées par ces derniers. Cette taxe ainsi collectée était ensuite versée aux services des impôts, après déduction, par le syndicat, de la TVA payée à ses fournisseurs lors de l'achat de biens et services nécessaires à l'exécution de ses missions.

En 2020, un cabinet d'avocats, conseillant régulièrement le Sydeme, a constaté que la pratique fiscale du syndicat en matière de TVA « *n'était pas en phase avec les dispositions légales* » et qu'il était possible « *d'optimiser le coût de cette TVA* ». Une mission d'optimisation par l'audit des charges fiscales a alors été commandée à ce cabinet par le syndicat en juin 2020. La chambre n'a pu obtenir les pièces attestant des formalités entreprises pour la passation de ce marché de services juridiques de représentation légale qui, compte tenu de sa date de passation, de son objet et de son montant, aurait dû faire l'objet d'une procédure adaptée pour permettre à tout candidat de librement soumissionner³⁰.

En mai 2021, un rescrit fiscal a été déposé auprès de la direction de la législation fiscale, laquelle a conclu à l'absence d'imposition à la TVA des contributions financières versées par les membres. En conséquence, ces contributions auraient dû être réduites du montant de la taxe. En revanche, le syndicat devait et doit continuer à collecter de la TVA sur les prestations facturées aux clients externes (par exemple pour le traitement des biodéchets des professionnels). Il n'aurait donc pas dû déduire l'intégralité de la taxe payée à ses fournisseurs.

Dans le prolongement de ce rescrit, l'administration fiscale a vérifié la comptabilité du syndicat³¹ et a conclu que ce dernier était fondé à récupérer le « trop versé » à l'État. Le Sydeme

²⁹ La chambre relève également une différence significative (32 %) entre la valeur des dotations aux amortissements de l'année 2022 figurant à l'état de l'actif (3 014 706 €) et celle inscrite au compte de résultat du Sydeme (4 457 449 €).

³⁰ À la date de passation de ce marché, ces services étaient en effet soumis à une procédure impliquant des mesures de publicité et de mise en concurrence adaptées (articles R. 2131-1 et R. 2131-8 du code de la commande publique dans leur rédaction en vigueur). Ce n'est qu'à compter de début décembre 2020 que ces marchés ont été soustraits à de telles obligations (loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 dite « ASAP » (d'accélération et de simplification de l'action publique)).

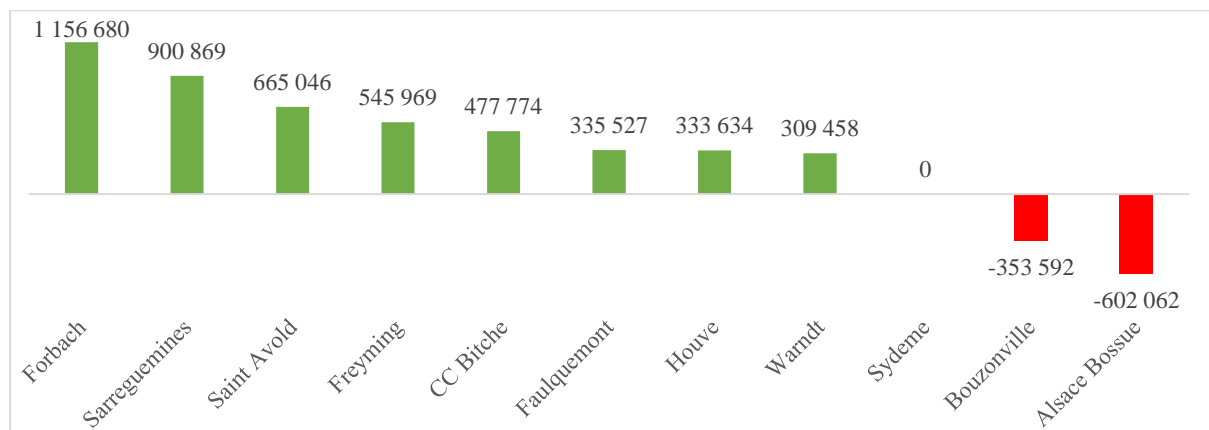
³¹ Selon l'administration fiscale, certaines dépenses sont hors du champ d'application de la TVA et ne donnent pas lieu à déduction (les prestations d'enfouissement et d'incinération par exemple), d'autres sont dans le

a ainsi reçu un crédit de TVA d'un montant de 6,7 M€, mais a dû rembourser à ses membres la TVA facturée à tort, soit 14,7 M€.

Sur la période 2018 à 2023, la décision de l'administration fiscale est favorable aux membres, à l'exception de deux d'entre eux ayant opté pour un régime fiscal différent³². Elle apparaît en revanche défavorable au syndicat car le crédit de TVA reçu (6,7 M€) est inférieur au montant reversé aux membres (14,7 M€), augmenté des honoraires du cabinet. Pour neutraliser cet effet défavorable, le comité syndical a décidé, le 27 novembre 2023, que le reversement de 14,7 M€ s'accompagnerait d'une « contribution budgétaire supplémentaire » de 9,6 M€. Le Sydeme précise que des économies supplémentaires³³ ont été réalisées dès 2021 grâce à la réduction du taux de TVA sur les contributions des membres. Aux termes de la délibération du 27 novembre 2023, le changement de régime fiscal procure à ses membres un gain global de 5,1 M€. Toutefois, les deux membres au régime fiscal différent, la CCAB et la CCB3F, devront reverser à l'administration fiscale respectivement 924 338 € et 542 866 € de taxe déduite à tort. En outre, ils verseront au syndicat une contribution d'un montant respectif de 602 061 € et 353 592 €. La CCAB a demandé au syndicat des informations complémentaires sur les conséquences de ce nouveau régime fiscal.

Pour cette prestation de services, le Sydeme a évalué à 1 M€ les honoraires du cabinet d'avocats dans l'attente d'une facture définitive. Néanmoins, l'ordonnateur indique qu'une « transaction devrait permettre au Sydeme de réaliser une économie sur la rémunération du prestataire de 10 % environ ».

Graphique n° 3 : Gains et pertes (en €) de la régularisation du régime de TVA suivant la délibération du 27 novembre 2023



Source : compte rendu du comité syndical du 27 novembre 2023.

Note : les chiffres présentés à cette date ne font pas état des 5 M€ d'économie estimée par le Sydeme.

champ d'application et sont intégralement déductibles (dépenses de la méthanisation), et d'autres sont mixtes (frais généraux, dépenses de transport) et sont déductibles suivant un coefficient de 70 %.

³² La communauté de communes de l'Alsace bossue (CCAB) et celle du Bouzonvillois-Trois frontières (CCB3F) ayant opté pour un régime de TVA leur permettant de déduire et collecter la taxe (assujettissement optionnel).

³³ Ces économies ne sont pas intégrées dans la délibération précitée mais sont estimées à 5 M€ par le cabinet d'avocats.

2.2 Un déficit résorbé en 2023 grâce notamment à une dérogation comptable

Retraitement des données financières du syndicat

Afin d'analyser des données financières remplissant les qualités requises de fiabilité et de permanence des méthodes, et d'offrir ainsi une image fiabilisée de la situation financière du Sydeme, la chambre a réalisé plusieurs retraitements comptables.

Jusqu'en 2019, certaines activités du syndicat étaient portées par trois régies. Aussi, pour maintenir un périmètre d'analyse constant, les états financiers du syndicat et de ses trois régies ont été agrégés pour l'exercice 2019. Les 1 700 opérations réciproques identifiées pour un montant total de 21,8 M€ ont été éliminées, elles réduisent les charges et produits pour un montant identique et sont donc sans conséquence sur le résultat comptable.

Les conséquences sur les principaux indicateurs des retraitements opérés par la chambre sont les suivantes :

M€	2019	2020	2021	2022	2023(P)
<i>Impact sur la CAF (capacité d'autofinancement)</i>	+ 10,7	- 0,6	- 2,6	+ 5,9	+ 0,5
<i>Impact sur le résultat</i>	+14	- 0,6	- 2,6	+ 5,9	+ 0,5
<i>Impact sur les ressources propres élargies</i>	- 3,3	- 3,9	- 6,5	- 0,5	0

Pour l'exercice 2023, la fiabilité des comptes n'a pas pu être contrôlée par la chambre compte tenu de la date de fin d'instruction. Les retraitements (0,5 M€) portent uniquement sur une erreur de rattachement commise en 2022 et corrigée en 2023.

En revanche, ces données n'ont pas été retraitées des erreurs affectant la valeur de l'actif immobilisé, puisque les constats de la chambre sont fondés sur un échantillon d'immobilisations et ne sont pas exhaustifs (*cf. supra*).

La réduction du déficit ayant conduit à la mise en place d'un plan de redressement pluriannuel a été la priorité du syndicat au cours de la période sous revue. Entre 2020 (premier exercice au cours duquel il a réalisé un bénéfice) et 2022, le syndicat a réduit son déficit de 9,3 M€, soit près de la moitié du déficit d'exploitation constaté début 2020.

En 2023, la ministre chargée des collectivités territoriales et de la ruralité a autorisé, sur le fondement de l'instruction³⁴ budgétaire et comptable M4, l'étalement d'une charge de 10 M€ sur une période de 10 années. Cette décision, sans effet sur la trésorerie du Sydeme, permet par un jeu d'écritures comptables d'augmenter les produits de l'exercice 2023 de 10 M€ qui seront néanmoins repris progressivement via une charge annuelle de 1 M€ entre 2023 et 2032. Elle permet d'accroître temporairement le résultat de la section d'exploitation au détriment de la

³⁴ « Compte 4818 - Charges à étaler : le compte 4818 « Charges à étaler » ne peut être utilisé que sur autorisation conjointe des ministres chargés du budget et des collectivités locales ».

section d'investissement, dérogeant de fait au principe de l'équilibre réel posé par l'article L. 1612-4 du CGCT.

Le résultat de l'exercice 2023 s'établit à 16,5 M€³⁵, dont 9 M€ sont liés à cette opération comptable. Ce bénéfice permet de résorber l'intégralité du déficit accumulé et d'afficher un excédent cumulé d'exploitation de près de 4 M€³⁶.

2.2.1 Des produits en hausse

Tableau n° 2 : Produits d'exploitation

<i>En M€</i>	2019	2020	2021	2022	2023(P)
Total des produits d'exploitation (hors reprises)	42,3	39,2	47,8	49,2	56
<i>dont versés par les membres</i>	31,6	34,4	35,8	38,6	ND
<i>dont ventes d'énergie</i>	2,4	1,9	1,5	1,7	ND
<i>dont soutiens reçus ou à recevoir</i>	4,1	2,9	7,3	6,1	ND
<i>dont ventes à des tiers autres que les membres</i>	1,6	1,8	1,8	2,1	ND

Source : comptes du Sydeme retraités par la chambre. Les données détaillées n'ont pas pu être obtenues pour l'exercice 2023 en raison de la date de clôture de l'instruction du contrôle.

Les produits du syndicat se sont très largement accrus entre 2019 et 2023. Les ventes d'énergie procurées par les installations de méthanisation et de panneaux solaires sont marginales (environ 5 %), elles augmentent en 2022 sous l'effet de la hausse des prix de l'énergie.

La hausse des cours des matériaux explique en partie l'accroissement du montant des soutiens des éco-organismes³⁷ et des ventes de produits recyclés. En outre, ont été inscrits, sur le seul exercice 2021, les soldes des reversements des années 2020 et 2021. Néanmoins, ces produits ont vocation à être reversés aux membres.

Les prestations réalisées pour des tiers, telles que le traitement des biodéchets en provenance d'industriels de l'agroalimentaire ou du partenaire allemand, sont stables, aux alentours de 2 M€. Les versements des membres sont de loin la principale composante des produits d'exploitation, ils représentent près de 80 % du total.

Le syndicat a augmenté les contributions de ses membres en adoptant notamment des contributions supplémentaires à l'habitant (5,875 € par habitant) et des augmentations de la

³⁵ En tenant compte d'une erreur comptable (0,5 M€) commise en 2022 et corrigée en 2023.

³⁶ Somme du déficit cumulé à fin 2022 (- 13 M€) et de l'excédent de l'exercice 2023 (+ 16,5 M€). Par un avis budgétaire du 13 juin 2024, postérieur à la clôture de l'instruction du contrôle des comptes et de la gestion, la chambre a relevé une erreur comptable de 700 000 €. Elle a néanmoins constaté le rétablissement de l'équilibre budgétaire du syndicat et a déclaré close la procédure engagée par le préfet en 2021 au titre de l'article L. 1612-14 du CGCT.

³⁷ « Les éco-organismes récoltent les éco-contributions auprès des producteurs et les redistribuent aux collectivités territoriales ou à d'autres opérateurs qui assurent la collecte et le tri de ces déchets, dès lors que ces collectivités ou ces opérateurs en font la demande », www.ecologie.gouv.fr.

grille tarifaire. Les contributions et participations versées par les membres ont augmenté de 22 % en quatre années. Sur cette période, l'inflation (7 %) est nettement inférieure à cette augmentation. Cette hausse importante a conduit certains membres à accroître leur taux de taxe d'enlèvement des ordures ménagères ou leur tarif de redevance d'enlèvement des ordures ménagères. Elle était cependant indispensable au rétablissement de l'équilibre budgétaire du syndicat.

La chambre a constaté que pour déterminer le montant des contributions des membres, le syndicat utilise un modèle compliqué mêlant part forfaitaire et grille tarifaire et reposant sur un système dont le coût est évalué à 100 000 € par le syndicat (cf. annexe 6). Elle invite dès lors l'ordonnateur à mettre en œuvre un système de facturation moins onéreux. Le Sydeme envisage la mise en place d'une contribution unique à compter de l'exercice 2025, ce qui entraînerait une modification de ses statuts. Compte tenu de la typologie des ressources du syndicat, la question des contributions renvoie plus largement au régime juridique et financier du syndicat, lequel aurait intérêt à être clarifié (cf. annexe 7).

2.2.2 Des charges dont l'augmentation est maîtrisée

Tableau n° 3 : Charges d'exploitation

En M€	2019	2020	2021	2022	2023(P)
Total des charges d'exploitation (hors dotations)	34,6	34,2	40	37,9	36,4
<i>dont consommations intermédiaires</i>	<i>21,6</i>	<i>22,1</i>	<i>22,7</i>	<i>23,6</i>	<i>ND</i>
<i>dont charges de personnel</i>	<i>9,9</i>	<i>9</i>	<i>7,3</i>	<i>7,2</i>	<i>ND</i>
<i>dont versements aux membres des soutiens reçus</i>	<i>2,6</i>	<i>2,7</i>	<i>6,8</i>	<i>4,9</i>	<i>ND</i>

Source : comptes du Sydeme retraités par la chambre

Entre 2019 et 2022, les charges d'exploitation sont maîtrisées. La principale variation concerne les versements aux membres des soutiens reçus, liée à la hausse des produits de même nature (cf. supra). Les charges de personnel diminuent de près de 30 % à la suite de l'externalisation du tri des recyclables avec une hausse des charges de sous-traitance (consommations intermédiaires) contenue (9 %), proche de l'inflation (7 %). En 2023, les charges d'exploitation poursuivent leur tendance baissière.

2.2.3 Une capacité d'autofinancement (CAF) en nette augmentation

Tableau n° 4 : De l'excédent brut d'exploitation au résultat

<i>En M€</i>	2019	2020	2021	2022	2023(P)
<i>Excédent brut d'exploitation</i>	7,7	5	7,8	11,3	19,6
<i>+/- Résultat financier</i>	- 2,7	- 2,3	- 2	- 2	- 2,2
<i>+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)</i>	- 2,3	2,9	- 0,6	- 0,7	- 6,3
= CAF brute	2,8	5,6	5,2	8,6	11,1
<i>Transfert de charges (décision ministérielle)</i>					10
<i>+/- Autres produits et charges (notamment les dotations aux amortissements)</i>	- 4,9	- 2,9	- 3,8	- 3,4	- 4,5
= Résultat section d'exploitation	- 2,1	2,8	1,4	5,1	16,5

Source : comptes du Sydeme retraités par la chambre.

La hausse importante des produits d'exploitation, conjuguée à une augmentation modérée des charges d'exploitation, accroît l'excédent brut d'exploitation³⁸. Les charges financières se stabilisent autour de 2 M€. La capacité d'autofinancement a été multipliée par trois. Après imputation des dotations aux amortissements³⁹ et prise en compte de l'étalement de charges inscrit en 2023, le syndicat est excédentaire sur les quatre derniers exercices, ce qui lui permet de résorber son déficit.

³⁸ L'excédent brut d'exploitation représente le flux de trésorerie généré par l'exploitation. À ce titre, il ne comprend pas, entre autres, les dotations aux amortissements, les charges financières et les produits et charges exceptionnels.

³⁹ Charges permettant de constater l'usure des investissements.

2.3 Une structure financière qui reste fragile

2.3.1 L'atonie des dépenses d'investissement

Tableau n° 5 : La capacité de financement

En M€	2019	2020	2021	2022	2023(P)
CAF brute	2,8	5,6	5,2	8,6	11,1
- Annuité en capital de la dette (retraitée des renégociations)	4,2	2	4,1	4,4	4,2
= CAF nette ou disponible (A)	- 1,4	3,6	1,1	4,2	6,9
Recettes d'inv. hors emprunt (B)	0,6	0,1	0,3	0,2	0,3
= Financement propre disponible (A+B)	- 0,8	3,7	1,4	4,4	7,2
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	1,7	0,9	0,8	0,9	2,4
- Autres dépenses	0	1,8	- 0,1	- 0,9	- 0,1
= Capacité de financement	- 2,5	1	0,6	4,5	4,8

Source : comptes du Sydeme retraités par la chambre.

La capacité de financement du syndicat s'améliore et est supérieure à 4 M€ en 2022 et en 2023 et ce grâce, d'une part, à l'amélioration du résultat créant de nouvelles capacités d'épargne et, d'autre part, à l'atonie des investissements réduisant les besoins de financement.

Le montant des investissements (6,6 M€) réalisés au cours des cinq dernières années représente à peine l'équivalent financier de l'usure de 18 mois de l'outil de production, qui est par ailleurs sous-estimée (cf. supra). À ce rythme, le parc d'immobilisations d'une valeur brute de 104 M€ sera renouvelé dans plus de 75 ans, un horizon nettement supérieur à sa durée d'utilisation. Le syndicat, confronté à des difficultés financières et un manque de trésorerie, a été contraint de restreindre ses dépenses aux seuls investissements absolument nécessaires à la poursuite de l'exploitation industrielle.

2.3.2 Le recours à l'emprunt pour financer le déficit d'exploitation

Tableau n° 6 : L'encours de dettes

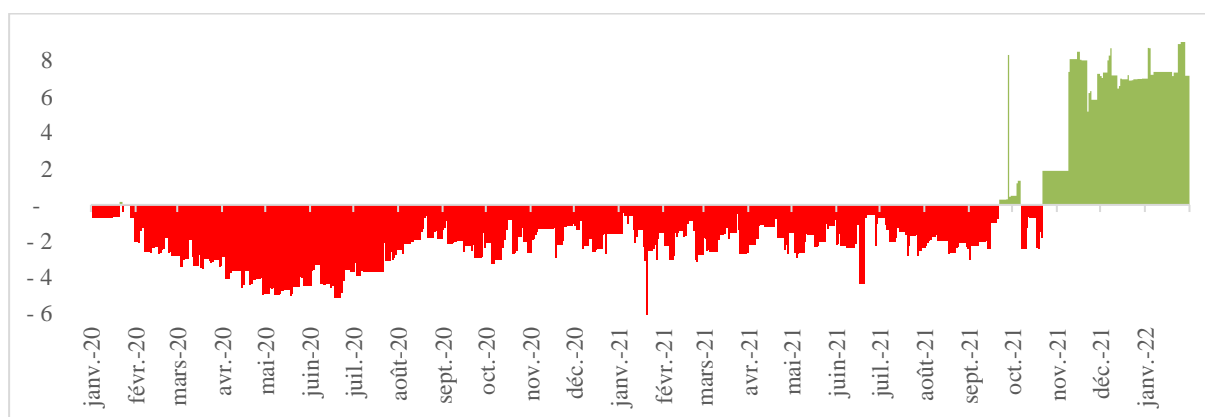
En M€	2019	2020	2021	2022	2023(P)
Encours de dettes au 1 ^{er} janvier	70,7	66,6	64,5	73,9	69,6
- Annuité en capital de la dette	4,2	12,9	4,1	4,4	4,2
+ Nouveaux emprunts		10,8	13,5		1
= Encours de dettes au 31 décembre	66,6	64,5	73,9	69,6	66,3
- Trésorerie nette	- 2,3	- 0,4	7	7,3	15,3
= Encours de dette net de la trésorerie	68,8	64,9	66,9	62,3	51
Capacité de désendettement, en années (dette / CAF brute)	23,8	11,4	14,2	8,1	6

Source : comptes du Sydeme retraités par la chambre

Entre 2019 et 2022, le Sydeme a souscrit des emprunts d'un montant important à deux reprises : une première fois en 2020, dans le cadre d'une renégociation de sa dette (10,8 M€), une seconde fois en 2021 (13,5 M€), pour régler des dettes d'exploitation.

Les emprunts de 2021 ont permis de rembourser des dettes d'exploitation des années antérieures et non de financer des investissements. De telles dépenses auraient dû être réglées grâce à des recettes d'exploitation à savoir, comme le prévoient les statuts, les contributions des membres. Mais le syndicat a estimé que cette solution induirait une augmentation difficilement soutenable pour ces derniers. Aussi, face au coût élevé des intérêts moratoires dus pour retard de paiement (il a réglé en 2021 des intérêts de près de 1,3 M€ à l'un de ses fournisseurs) et au risque du défaut de paiement (il devait, en 2021, à ce fournisseur plus de 5,4 M€ pour des prestations réalisées entre 2019 et 2020), il a opté pour une solution permettant le financement sur le long terme de dépenses de court terme.

Graphique n° 4 : Estimation de la trésorerie nette de janvier 2020 à janvier 2022 en M€



Source : trésorerie nette : disponibilités diminuées des lignes de trésorerie, données Sydeme retraitées par la CRC.

Avec les emprunts ainsi souscrits au dernier trimestre 2021, le syndicat a remboursé ses dettes à ses fournisseurs, a soldé ses lignes de trésorerie et a retrouvé un niveau de disponibilités représentant deux mois de charges d'exploitation.

En outre, sa capacité de désendettement s'est améliorée grâce à l'augmentation de sa CAF. Son encours de dettes (69,6 M€ fin 2022) demeure, toutefois, à un niveau extrêmement élevé : il est le deuxième syndicat le plus endetté du Grand Est, toutes compétences confondues, et figure parmi les dix syndicats de gestion des déchets les plus endettés de France⁴⁰.

⁴⁰ Source : observatoire des finances et de gestion publique locales et Banatic, 2022. Comparaison du montant de l'encours de dette total (budget principal et budgets annexes).

2.3.3 Un fonds de roulement redevenant positif en 2022

Tableau n° 7 : Le fonds de roulement net global

En M€	2019	2020	2021	2022	2023(P)
<i>Dotations et réserves</i>	- 16,1	- 18,2	- 15,5	- 14,1	- 8,9
+ <i>Résultat</i>	- 2,1	2,8	1,4	5,1	16,5
+ <i>Subventions d'investissement</i>	5,4	5,1	4,7	4,4	4
+ <i>Provisions pour risques et charges</i>	3,7	2,1	1,5	0,7	0,6
= Ressources propres élargies	- 9,1	- 8,2	- 7,9	- 3,9	12,1
+ <i>Dettes financières</i>	66,6	64,5	73,9	69,6	66,3
= Ressources stables (A)	57,5	56,3	66	65,7	78,4
<i>Immobilisations nettes</i>	73,4	69,5	65,3	60,7	58,2
+ <i>Autres actifs</i>	0,3	1,9	1,8	1,5	10,4
= Emplois immobilisés (B)	73,7	71,5	67,1	62,3	68,6
= Fonds de roulement net global (A-B)	- 16,2	- 15,2	- 1	3,4	9,8

Source : comptes du Sydeme retraités par la chambre

Le fonds de roulement⁴¹ s'est nettement amélioré en 2021 et est redevenu positif en 2022. Cette amélioration résulte à la fois de la réduction du déficit et de la souscription d'emprunts. De même, grâce à l'excédent généré en 2023, les ressources propres sont redevenues positives (à hauteur de 12,1 M€ fin 2023). Toutefois, la valeur de l'actif immobilisé au bilan (58,2 M€) est inférieure au montant de ses dettes (66,3 M€). De surcroît, comme l'a précédemment relevé la chambre, la valeur de l'actif est surestimée d'un montant minimum de 20 M€.

La situation financière du Sydeme reste donc fragile, car sa structure financière est déséquilibrée : le syndicat est très endetté et contraint de sous-investir dans son outil de production.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Jusqu'en 2019, l'ampleur du déficit du Sydeme a été masquée par des erreurs comptables. La fiabilité de ses comptes s'est depuis très largement améliorée. Il reste néanmoins un travail conséquent à mener pour fiabiliser la valeur de son actif immobilisé qui est surestimé d'au moins 20 M€ selon l'estimation de la chambre.

Inscrit dans une trajectoire de redressement mise en place par les services de l'État, le syndicat a augmenté les contributions de ses membres et parallèlement maîtrisé ses dépenses dans un contexte inflationniste. Ces efforts, conjugués à une dérogation ministérielle obtenue en 2023 autorisant l'étalement d'une charge de 10 M€ sur dix ans, lui ont permis de résorber son déficit d'exploitation en 2023.

⁴¹ Le fonds de roulement mesure la couverture des emplois stables (immobilisations) par des ressources stables (réserves, subventions, emprunts).

Le Sydeme reste cependant très endetté : il a dû souscrire des emprunts à long terme pour rembourser ses dettes auprès de ses fournisseurs. Cet endettement obère ses possibilités de renouveler ses équipements alors même que ceux-ci nécessiteront dans un avenir proche des investissements importants.

3 UNE GESTION DES DÉCHETS ONÉREUSE EN RAISON NOTAMMENT DE SOLUTIONS DE TRAITEMENT PEU PERFORMANTES

La chambre estime que le coût de gestion des déchets sur le territoire du Sydeme est supérieur de près de 50 € par an et par habitant à la moyenne du Grand Est (3.1.). Ce surcoût s'explique notamment par le manque d'efficacité économique de deux de ces équipements : le système multiflux (3.2) et l'unité de méthanisation, Méthavalor (3.3).

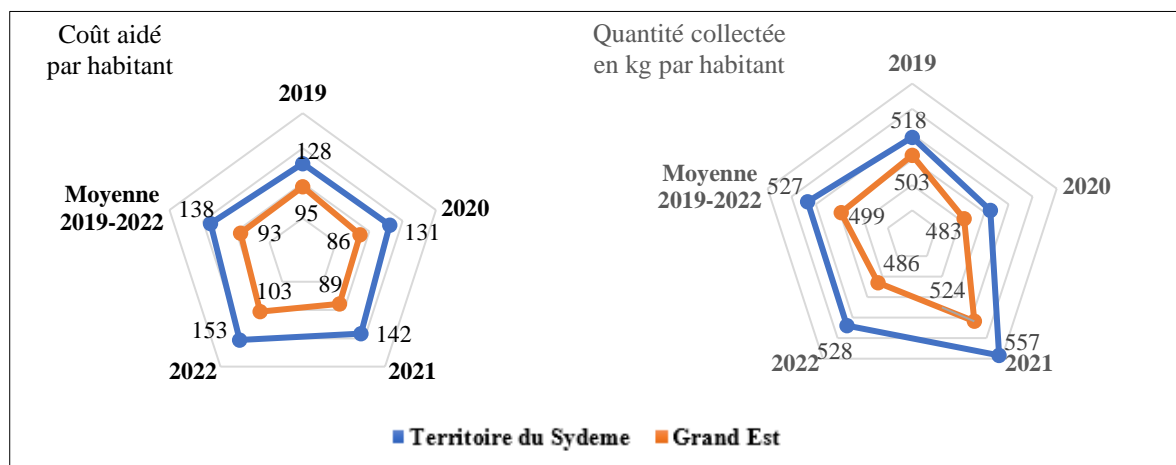
3.1 Une gestion des déchets plus onéreuse que la moyenne du Grand Est

La chambre a estimé le surcoût moyen annuel de la gestion des déchets sur le territoire du Sydeme (3.1.1) puis a analysé les coûts de traitement des deux principaux flux de déchets collectés : les emballages (3.1.2) et les déchets résiduels (3.1.3).

3.1.1 Un coût moyen annuel de gestion des déchets supérieur de près de 50 € par habitant par rapport au territoire du Grand Est

Afin d'analyser le coût du service public de la gestion des déchets rendu par le Sydeme, la chambre a recouru aux matrices des coûts conçues par l'Ademe. Ces dernières ont pour but de quantifier et d'analyser l'ensemble des coûts associés à la gestion des déchets et d'effectuer des comparaisons. Les matrices des dix membres du syndicat ont fait l'objet d'une consolidation, laquelle a notamment permis une comparaison avec le territoire régional du Grand Est.

Graphique n° 5 : Comparaison du coût aidé et de la quantité de déchets collectée entre le territoire du Sydeme et le Grand Est (2019-2022)



Source : matrices Ademe retraitées par la CRC. Le coût aidé est exprimé en € HT/hab. ; la quantité de déchets collectée en kg/hab. Note : les données 2022 ne comprennent pas, pour le Sydeme, la communauté de communes du Pays de Bitche, ni la communauté d'agglomération de Saint-Avold Synergie (données non disponibles). Pour le Grand Est, les données de 78 % des collectivités représentant 84 % de la population sont compilées pour 2022.

Sur la période 2019 à 2022, le coût moyen aidé⁴² de gestion des déchets des membres du Sydeme est supérieur de près de 50 € par habitant à celui constaté dans la région Grand Est (138 €/an par habitant pour le territoire du Sydeme contre 93 € pour le Grand Est, soit 50 % de plus). De surcroît, aucun membre n'a un coût aidé inférieur à celui constaté dans le Grand Est.

Ce coût aidé augmente de près de 20 % au cours de la période (contre 8 % pour la région). Par ailleurs, les habitants du territoire du Sydeme produisent plus de déchets que les autres habitants du Grand Est (+ 25 kg/hab. en moyenne sur 2019-2022)⁴³.

En 2019, le coût de gestion des déchets supporté par les membres était déjà largement supérieur à la moyenne régionale alors même que le montant des contributions versées ne permettait pas d'atteindre son point d'équilibre financier. Depuis 2020, le surcoût du Sydeme pour ses membres s'explique essentiellement par le niveau nécessaire des contributions pour faire face aux dépenses élevées du syndicat. Dans une moindre mesure, il s'explique également par la nécessité de réaliser des excédents pour réduire son déficit cumulé, cet effort financier étant, selon les estimations de la chambre, de l'ordre de 8 € par an et par habitant⁴⁴.

Ce coût de gestion intègre la collecte des déchets qui n'est pas de la compétence du Sydeme mais de celles de ses membres. Néanmoins, la chambre constate que cette composante n'est pas responsable du surcoût, puisque le coût de collecte sur le territoire du Sydeme est

⁴² Le coût aidé tel que défini par l'annexe XIII du CGCT correspond à « l'ensemble des charges, notamment de structure, de collecte et de transport, moins les produits industriels (ventes de matériaux et d'énergie, prestations à des tiers), les soutiens des organismes agréés pour la gestion des déchets et les aides publiques ».

⁴³ Les territoires des membres du Sydeme présentent une diversité de typologies, notamment rurales, mixtes rurales, urbaines et mixtes urbaines. Lorsque l'analyse est segmentée par catégorie de territoire, elle conduit dans l'ensemble aux mêmes conclusions que celles obtenues à l'échelle de l'ensemble des membres.

⁴⁴ Au cours des exercices 2020 à 2022, la chambre estime après retraitement des erreurs comptables que le syndicat a réduit son déficit de 9,3 M€

inférieur d'environ 10 € par an et par habitant à la moyenne régionale (40 €). L'ordonnateur indique par ailleurs que sur le territoire du Sydeme, les biodéchets sont collectés puis traités par un procédé *ad hoc*, ce qui n'est généralement pas le cas en Grand Est. Consciente de cette spécificité, la chambre a analysé plus loin dans le rapport le surcoût imputable au multiflux et à l'unité de méthanisation.

3.1.2 Des surcoûts liés au traitement des emballages en raison de déchets mal triés

En 2019, les emballages recyclables collectés dans les sacs orange étaient acheminés vers les centres de transfert ou directement vers les centres multiflux. À compter de juillet 2020, les sacs orange ont été progressivement sortis du dispositif multiflux (en juin 2023, seul un EPCI utilisait encore cette modalité de collecte).

Face à une qualité de tri très dégradée ainsi qu'à la vétusté du centre de Saint-Avold, le comité syndical a donc délibéré, en juin 2020, en faveur de l'externalisation de cette prestation, attribuant le marché à une société privée⁴⁵ dont le centre de tri est situé dans les Vosges. En décembre 2020, le comité syndical a ensuite validé le passage à l'extension des consignes de tri⁴⁶ et s'est mis en conformité avec le code couleur national des déchets (jaune pour les emballages). Cette décision s'est accompagnée d'une augmentation du tarif de traitement de la part du prestataire de 19 €/tonne.

En moyenne, sur la période 2019-2022, le Sydeme a convoyé un peu plus de 23 000 tonnes d'emballages à destination d'un centre de tri (à Saint-Avold jusqu'en 2019 puis dans les Vosges depuis mi-2020) pour un coût annuel moyen de 4,5 M€. Avec des coûts de 186 €/tonne traitée pour 2021 et 195 € pour 2022, le coût lié au traitement des emballages pour le Sydeme est légèrement moins élevé que le coût de la gestion du tri lorsqu'elle était effectuée par ses services (195 € en 2019 et 213 € au titre du premier semestre 2020).

Par ailleurs, la qualité de ces déchets s'avère très mauvaise. En 2021, pour l'ensemble de la région Grand Est, la quantité de refus de tri⁴⁷ était estimée à 61 000 tonnes⁴⁸, soit environ 11 kg/hab. et par an. Au Sydeme, cette quantité est de 29 kg/hab. et par an. Son territoire, représentant 6 % de la population régionale, est responsable de plus de 17 % des refus de tri du Grand Est.

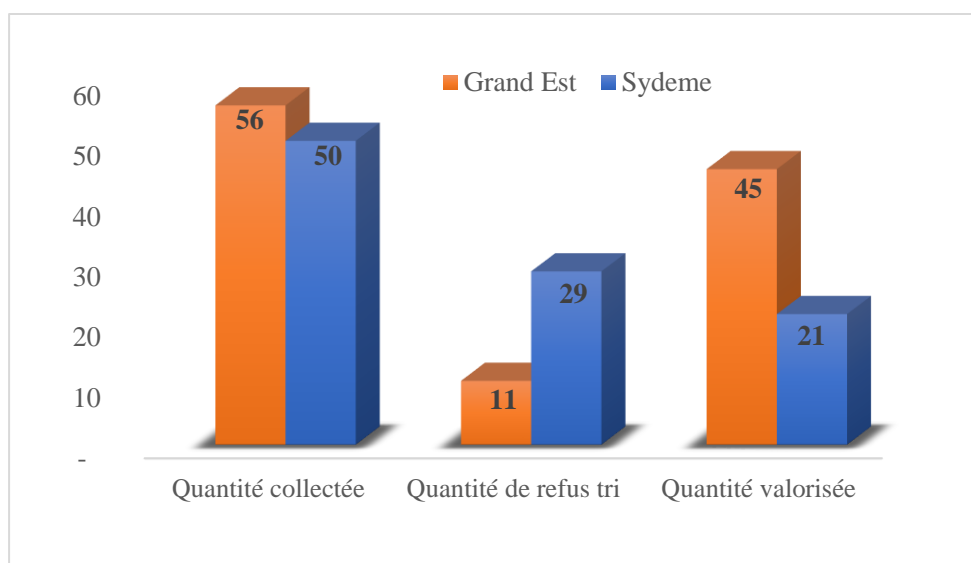
⁴⁵ Seul opérateur économique à avoir répondu à l'appel d'offres.

⁴⁶ L'extension des consignes de tri consiste à trier dorénavant tous les emballages afin de développer le recyclage des emballages en plastique qui n'étaient pas recyclés jusqu'alors tels que les films, pots et barquettes.

⁴⁷ Le refus de tri désigne la fraction de déchets qui est soustraite au flux avant traitement ou qui est récupérée après un traitement inapproprié à leur nature. Les refus de tri sont ensuite sujets à une valorisation thermique (combustible solide de récupération ou incinération) ou conduits dans un centre d'enfouissement.

⁴⁸ Les données 2021 sont les dernières disponibles. Région Grand Est (2023), *Observatoire régional de la prévention et de la gestion des déchets et de l'économie circulaire en Région Grand Est*, page 94.

Graphique n° 6 : Comparaison des quantités valorisées après retrait des refus de tri entre le Sydeme et la région Grand Est (en kg/hab.) – 2021



Source : retraitement CRC à partir de données du Sydeme et du rapport de l'observatoire régional de la prévention et de la gestion des déchets et de l'économie circulaire en région Grand Est.

Sur la période 2019-2022, le pourcentage de refus de tri sur le territoire du Sydeme est proche de 50 % (8 700 tonnes refusées sur un tonnage collecté de 19 300 tonnes). Les refus de tri génèrent un surcoût important en partie refacturé⁴⁹ à ses membres pour un montant annuel total compris entre 0,6 et 0,9 M€⁵⁰, soit 2 €/an et par habitant.

Tableau n° 8 : Coût et quantité d'emballages traités

En tonnes et millions d'euros	2019	2020	2021	2022
Tonnage emballages traités	26 822	20 154	22 416	23 176
Tonnage refus de tri	8 043	6 790	10 599	9 528
Pourcentage de refus de tri	35 %	40 %	57 %	51 %
Coût du tri des emballages	5,2	4,2	4,2	4,5
Coût des refus de tri	0,6	0,9	0,9	0,8

Source : données Sydeme, retraitement CRC.

Enfin, l'externalisation de la prestation de tri vers le centre vosgien a considérablement augmenté la distance parcourue par les déchets recyclables (plus de cinq fois plus de kilomètres en moyenne)⁵¹. Aussi, le coût relatif au transport a quasiment doublé entre 2019 et 2022, passant

⁴⁹ Le coût du tri des recyclables comprend une part de traitement des refus de tri à hauteur de 20 %. Le prestataire facture au Sydeme les tonnages de refus supérieurs à 20 %.

⁵⁰ Le Sydeme prend à sa charge une partie des coûts de refus de tri. Il estime que 15 % des refus tri sont liés au dispositif multiflux.

⁵¹ Calcul effectué sur l'année 2020 (année de transition) à partir des données du Sydeme, comparaison entre le 1^{er} et 2^{ème} semestre [144 099 kms effectués pour aller dans les Vosges au 2^e semestre pour 912 rotations contre 26 166 kms pour 932 rotations effectués sur le territoire du Sydeme].

de 0,8 M€ à 1,4 M€. À tonnage inférieur de 14 % en 2022 par rapport à 2019, le prix de transport de la tonne est passé à 60 € en 2022 contre 29 € en début de période.

3.1.3 Une exception : un coût compétitif pour les déchets incinérés et enfouis

À l’instar des emballages, les déchets résiduels transitent par les centres de transfert du Sydeme ou sont acheminés directement vers les centres multiflux. Le traitement de ces déchets est entièrement externalisé. Le Sydeme coopère avec ses voisins allemands dans le but d’optimiser les infrastructures de traitement (*cf. supra*). En conséquence, pour l’année 2022, les deux tiers des déchets résiduels (OMR et tout venant) du territoire sont dirigés vers les centres de valorisation thermique en Allemagne (à Velsen ou Neunkirchen) et 6 % vers un site mosellan. Un quart est enfoui sur le site de Téting-sur-Nied (Moselle)⁵². La France s’est fixée pour objectif d’assurer d’ici 2025 la valorisation énergétique d’au moins 70 % des déchets ne pouvant faire l’objet d’une valorisation matière des déchets⁵³. À son échelle, le Sydeme a atteint cet objectif dès 2022 (73 %) et, en 2023, a valorisé sous forme énergétique 83 % de ses déchets résiduels.

Entre 2019 et 2022, le coût total de traitement des ordures ménagères a connu une baisse sensible s’expliquant essentiellement par une baisse des quantités traitées. Dans le détail, la quantité traitée a baissé de 30 % durant la période contrôlée tandis que le coût à la tonne a augmenté de plus de 25 % sous l’effet notamment de la hausse de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP).

Tableau n° 9 : Coût et quantité des déchets incinérés et enfouis

	2019	2020	2021	2022
<i>Coût du traitement</i>	9,2 M€	9,2 M€	8,8 M€	8,2 M€
<i>Tonnage traité</i>	115 837	111 173	102 935	92 278
<i>Coût par tonne</i>	79 €	82 €	86 €	89 €
<i>Montant facturé aux membres</i>	74 €	91 €	115 €	117 €
<i>Déchets incinérés et enfouis par habitant</i>	309 kg	299 kg	278 kg	250 kg

Source : Sydeme. Les données comprennent l’ensemble des déchets incinérés et enfouis, y compris les résidus de la méthanisation. Les refus de tri traités par le prestataire dans les Vosges ne sont toutefois pas compris.

Avec une moyenne de 81 € par tonne d’OMR traitée, le coût de traitement est inférieur à celui du Grand Est (112 €⁵⁴). Le Sydeme facture ce traitement à ses membres en moyenne à 100 € à la tonne (117 € en 2022), cette activité est donc bénéficiaire. Cette politique tarifaire est cohérente avec l’objectif du syndicat de détourner du flux résiduel les déchets valorisables et notamment les biodéchets.

⁵² Le reste (6 %) fait l’objet d’une valorisation thermique en Moselle.

⁵³ 9° de l’article L. 541-1 du code de l’environnement.

⁵⁴ Matrice Ademe, région Grand Est coût de traitement par tonne des OMR, 2021.

La quantité de déchets incinérés et enfouis (278 kg par habitant en 2021, y compris le tout-venant) est légèrement supérieure à la moyenne du Grand Est (263 kg par habitant en 2021⁵⁵). Environ 15 % des déchets incinérés et enfouis proviennent de l'unité de méthanisation Méthavalor, en raison de la mauvaise qualité des déchets entrant sur le site (*cf. infra*).

En mettant en œuvre une valorisation des biodéchets, le Sydeme devrait enfouir et incinérer moins de déchets que la moyenne régionale. La chambre constate que cet objectif n'est pas atteint et que le flux de biodéchets ne permet pas de réduire de manière significative les quantités de déchets résiduels traités.

3.2 Le multiflux : un système de tri coûteux et inefficace

En 2005, lorsque le Sydeme s'est engagé dans la valorisation par méthanisation des biodéchets, il a opté pour une solution de collecte simultanée de tous les flux, évitant ainsi une tournée spécifiquement dédiée aux biodéchets. Le système multiflux permet aux usagers, lors de la phase de collecte, de déposer dans un même bac plusieurs types de déchets contenus dans des sacs de couleurs différentes. Les sacs sont ensuite séparés, lors de la phase de tri, par un procédé de vis sans fin et de reconnaissance optique.

Ce système singulier a été mis en service entre 2009 et 2011. Son caractère novateur était alors souligné et a permis au syndicat d'obtenir de nombreuses distinctions.

La chambre a d'abord estimé le coût de ce système (3.2.1) avant d'en évaluer l'efficacité (3.2.2).

3.2.1 Un système coûteux et vétuste

Les coûts directs (notamment matières et charges de personnel) inhérents au système multiflux peuvent être isolés à partir de la comptabilité analytique du syndicat. Ils correspondent au fonctionnement des trois centres multiflux (Faulquemont, Sarreguemines et Morsbach), des centres de transfert, de l'usine de confection de sacs ainsi qu'aux opérations de distribution de sacs aux habitants. Au 31 décembre 2022, 39 agents (27 % des effectifs) sont rattachés à ces activités (hors centres de transfert).

⁵⁵ Les données 2021 sont les dernières disponibles. Région Grand Est (2023), *Observatoire régional de la prévention et de la gestion des déchets et de l'économie circulaire en Région Grand Est*, p. 94. Valorisation énergétique (981 999 t. y compris tout-venant) et stockage (573 302 t. y compris tout-venant) hors déchets inertes (86 754 t.) / nombre d'habitants (5 562 700 h.)

Tableau n° 10 : Estimation du coût direct du multiflux (en M€)

	2020	2021	2022	Moyenne 2020-2022
<i>Coût global multiflux</i>	7,4	7,2	6,3	7
<i>dont confection de sacs multiflux</i>	4,1	3,5	3,2	3,6
<i>dont distribution de sacs multiflux</i>	0,5	0,5	0,5	0,5
<i>Coût/hab du Multiflux (en €/hab)</i>	20 €	19 €	17 €	19 €

Source : traitement CRC à partir de la comptabilité analytique corrigée des charges constatées d'avance.

Note : les amortissements des immobilisations relevant du multiflux ont été intégrés au coût de l'équipement sans être retraités des erreurs relevées par la chambre. L'année 2019 n'a pas été retenue en raison du caractère non exhaustif du classement analytique sur cet exercice comptable.

Les dépenses du système multiflux s'élèvent en moyenne à 7 M€ par an. Elles représentent 12 % du total des dépenses d'exploitation du Sydeme et sont comparativement quasi aussi élevées que celles dédiées à la méthanisation. La fabrication des sacs multiflux ainsi que leur distribution représentent plus de 60 % des dépenses.

Le dispositif multiflux constitue une étape additionnelle dans le processus global de gestion des déchets, générant un surcoût pour les habitants du territoire du Sydeme (19 € par an et par habitant, ce chiffrage ne tenant toutefois pas compte de l'économie réalisée par les ménages liée au fait qu'ils n'aient pas à acheter de sacs).

Si celui-ci était, jusqu'en 2022, partiellement compensé par des économies⁵⁶ réalisées par les EPCI membres sur la collecte simultanée des déchets, ce n'est plus le cas depuis la mise en place d'une nouvelle collecte dissociée rendue obligatoire pour les emballages, dont le coût moyen s'élève également à environ 10 € par an et par habitant, d'après les membres consultés⁵⁷.

En effet, la modification de prise en charge du flux de déchets recyclables a généré une rupture dans le fonctionnement des opérations de collecte. Les EPCI ont dû s'adapter et mettre en place de nouvelles modalités, en favorisant principalement l'instauration de points d'apport volontaire⁵⁸.

Désormais, le système multiflux n'est plus utilisé que pour séparer les biodéchets des déchets résiduels. Il a perdu 20 % des tonnages collectés mais, du fait de la rigidité des charges du système, la baisse des coûts sera inférieure à celle des volumes traités.

En outre, le Sydeme est confronté à l'obsolescence avérée de ses installations. En août 2023, les besoins en investissements essentiels au maintien du bon fonctionnement ont été évalués à 2,7 M€ pour les trois centres. Des démarches prospectives ont également été

⁵⁶ La chambre constate d'ailleurs que les opérations de collecte, relevant de la compétence des membres, présentent un coût inférieur de 10 € à la moyenne régionale sur la période 2019-2021. Cf. matrices Ademe consolidées.

⁵⁷ Le coût s'échelonne de 0 € à 23 € pour les EPCI en fonction de la solution choisie. Les EPCI dont le coût est nul ont procédé à une réorganisation interne des équipes ou espacé les collectes. Le coût le plus élevé correspond à l'équipement sac jaune déposé dans un bac dédié collecté en porte-à-porte. Il comprend, le cas échéant, l'amortissement des bacs acquis.

⁵⁸ Fin août 2023, cinq EPCI avaient fait le choix du point d'apport volontaire (soit 46 % de la population du Sydeme), trois celui du sac jaune collecté en porte-à-porte (23 % de la population), et un celui du bac jaune collecté en porte-à-porte (9 % de la population).

entreprises en vue du remplacement de ces derniers pour un coût évalué entre 10 et 12 M€ selon le syndicat.

3.2.2 Un système peu efficace

La technologie du multiflux, reposant sur un procédé de reconnaissance optique, requiert des sacs aux propriétés spécifiques (couleur et résistance notamment).

Le Sydeme dispose de sa propre usine de confection de sacs depuis avril 2014, implantée à Behren-lès-Forbach. Les sacs précédemment fabriqués en Asie ne permettant pas, selon le syndicat, d'assurer la pérennité de l'approvisionnement et de modifier aisément les caractéristiques techniques des sacs, celui-ci a pris la décision d'en internaliser la production. Celle-ci est assurée par 11 personnes en 2022. Les sacs sont ensuite distribués par 12 autres agents du Sydeme, les « ambassadeurs du tri », dans des locaux mis à disposition par les communes (70 % des sacs) ou lors d'une tournée effectuée avec un camion spécialement aménagé (30 % des sacs).

Les trois centres multiflux, qui ont pour vocation de diriger les sacs vers les lieux de traitement propre à chaque flux de déchets, ne s'avèrent pas aussi efficaces qu'espéré. En effet, dès l'arrivée en quai de déchargement, des sacs sont déjà éventrés laissant échapper leur contenu et amenuisant ainsi la qualité de la reconnaissance du tri optique. Les causes de cette détérioration des sacs sont diverses : il peut s'agir de sacs mal fermés par les ménages, de sacs ayant fait l'objet d'une compaction⁵⁹ trop importante lors de la collecte ou du déchargement en centre de transfert. Certains sacs sont aussi déchirés par des vis sans fin au fil du parcours dans les lignes de tri. En outre, les installations sont vétustes : à titre d'illustration, des trous de corrosion dans les lignes laissent passer des déchets impropres au circuit emprunté à destination du lieu de traitement final. Les fosses dans lesquelles sont déchargés les sacs contiennent aussi parfois des déchets inappropriés (matelas, cadre de vélo⁶⁰...).

L'ensemble de ces incidents génère des erreurs de tri conséquentes, attribuées tant au Sydeme (dispositif multiflux), qu'aux membres lors de la collecte et aux ménages (geste de tri inapproprié). Les refus de tri consignés par le syndicat, concernant les emballages, indiquent des taux dépassant les 55 %. En 2021 et 2022, le syndicat estimait que la part des refus lui étant attribuable⁶¹ était respectivement de 16 % et 14 %. Ces refus représentent un coût global de près d'1 M€. S'agissant des biodéchets, sur les 13 000 tonnes en provenance en 2022 des ménages du Sydeme, 8 000 tonnes ont été écartées de manière mécanique en raison d'une qualité insatisfaisante. Ces refus de tri représentent plus de 60 % des sacs verts.

⁵⁹ Le Sydeme indique pourtant avoir imposé un taux de compaction de la collecte multiflux afin de restreindre la compaction. Selon lui, 98 % des tonnages livrés en 2022 étaient conformes à ce taux de compaction.

⁶⁰ La présence de ce type de déchets entraîne la facturation de pénalités aux membres : 110 € TTC par élément indésirable de niveau 1 ou 330 € TTC pour un niveau 2.

⁶¹ Erreurs imputables au tri optique.

Tableau n° 11 : Quantité de refus de tri (en tonnes)

	2019	2020	2021	2022
<i>Emballages réceptionnés</i>	23 164	16 836	18 584	18 850
<i>Refus de tri</i>	8 043	6 790	10 599	9 528
<i>Taux de refus de tri</i>	35 %	40 %	57 %	51 %
<i>Biodéchets en provenance du territoire du Sydeme</i>	16 234	14 507	16 475	13 211
<i>Refus primaire</i>	10 414	9 541	9 640	8 057
<i>Taux de refus primaire</i>	64 %	66 %	59 %	61 %

Source : traitement CRC à partir des données Sydeme. Les refus primaires concernent principalement les biodéchets en provenance du territoire du Sydeme. Les autres biodéchets reçus, notamment ceux en provenance du partenaire allemand, n'imposent pas le criblage mis en place pour les biodéchets du territoire du Sydeme.

La sortie des emballages du multiflux s'effectue progressivement depuis le début de l'année 2022 et se poursuit encore en 2023. Fin juin 2023, seule la communauté d'agglomération Forbach Portes de France (21 % de la population du Sydeme) utilisait encore ce système pour la collecte des emballages. Ce changement de méthode de collecte a d'ores et déjà permis d'observer une diminution des refus, le taux passant de 56 % en janvier 2022 à 39 % en août 2023. À titre d'illustration, la communauté de communes Bouzonvillois-Trois Frontières affiche un taux de refus de tri de 37 % en 2022 *via* une collecte séparée contre 49 % l'année précédente *via* une collecte multiflux.

3.3 Méthavalor : un équipement dont le fonctionnement ne permet pas d'atteindre l'équilibre économique

Le Sydeme possède deux unités de méthanisation.

La première unité, Méthavos, est située à Sarreguemines et dédiée au traitement des déchets verts. Mise en service à la fin de l'année 2015, elle est à l'arrêt depuis le mois de novembre 2022 à la suite de nombreuses défaillances techniques. Depuis cette date, le site de Sarreguemines reçoit des déchets verts qu'il traite par compostage, sans méthanisation. Entre 2020 et 2022, les charges directes de ce site s'élevaient à 1,2 M€ et les produits, essentiellement tirés de la valorisation énergétique, à 0,4 M€. Depuis l'arrêt de la méthanisation, le Sydeme ne bénéficie plus des recettes tirées de la vente d'énergie⁶² mais a pu réduire ses charges à due concurrence⁶³.

Les coûts éventuels d'une remise en fonction de l'installation ne sont pas connus. La valeur nette comptable en 2022 de cet équipement est de 3,3 M€ dans les comptes du Sydeme alors que la chambre considère qu'elle devrait être nulle (*cf. supra*).

⁶² Les ventes d'énergie de 2022 se sont élevées à un peu plus de 250 000 €.

⁶³ Le seul transport et traitement des digestats liquides a coûté en 2022 plus de 200 000 €.

La seconde unité de méthanisation, Méthavalor, mise en service en 2011, est toujours active. Située à Morsbach, elle est dédiée au traitement des biodéchets des ménages collectés dans les sacs verts sur le territoire du Sydeme (restes de repas), mais également chez des clients professionnels (grandes surfaces, industrie agroalimentaire et restauration collective). Le syndicat accueille également des biodéchets et des déchets verts des ménages en provenance de son homologue allemand.

L'objectif initial du Sydeme était de créer, via le procédé de méthanisation, un cercle vertueux en détournant des déchets de la filière consacrée aux ordures ménagères et en produisant, à cette occasion, de l'énergie et des fertilisants pour permettre un retour au sol de la matière organique.

L'analyse qui suit porte sur l'unité Méthavalor. Pour contrôler cet équipement, la chambre a fait appel à l'assistance d'experts en méthanisation de l'université de Lorraine.

3.3.1 Un site ne disposant pas, jusqu'en mars 2024, de l'agrément sanitaire obligatoire

Après plusieurs crises sanitaires survenues dans les années 1990, la réglementation européenne⁶⁴, précisée par des dispositions nationales⁶⁵, a fixé un cadre strict pour l'utilisation des sous-produits animaux⁶⁶ dans les usines de méthanisation traitant des biodéchets.

Selon cette réglementation, les exploitants doivent veiller à ce que leurs usines soient agréées⁶⁷ dès lors que des sous-produits animaux y sont introduits. Seuls les sites agréés et figurant sur une liste peuvent exercer une activité et prétendre à mettre sur le marché les produits dérivés de la méthanisation, tels que du compost et du digestat⁶⁸. Les usines doivent, sauf dérogation⁶⁹, être équipées d'une unité de pasteurisation/hygiénisation permettant d'éliminer les risques sanitaires en s'assurant qu'une température de 70 °C est atteinte durant une heure⁷⁰. À défaut d'agrément, provisoire ou définitif, ou en cas de retrait de celui-ci, l'exploitant doit cesser son activité⁷¹.

Durant la majeure partie de la période sous revue, malgré des demandes formulées auprès de la direction départementale de la protection des populations de la Moselle (DDPP -

⁶⁴ Règlement n° 1069/2009 et règlement n° 142/2011.

⁶⁵ Notamment l'arrêté du 9 avril 2018 fixant les dispositions techniques nationales relatives à l'utilisation de sous-produits animaux et de produits qui en sont dérivés, dans une usine de production de biogaz, une usine de compostage ou en « compostage de proximité », et à l'utilisation du lisier.

⁶⁶ Article 3 du règlement n° 1069/2009, les sous-produits animaux sont « *les cadavres entiers ou parties d'animaux, les produits d'origine animale ou d'autres produits obtenus à partir d'animaux, qui ne sont pas destinés à la consommation humaine* », classés en trois catégories (1 à fort risque ; 2 à risque modéré ; 3 à risque faible, dont les déchets de cuisine et table).

⁶⁷ Article 24 du règlement n° 1069/2009.

⁶⁸ Article 3 du règlement n° 1069/2009, les produits dérivés sont « *les produits obtenus moyennant un ou plusieurs traitements, ou une ou plusieurs transformations ou étapes de transformation de sous-produits animaux* ».

⁶⁹ Les cas de dérogation accordée par les autorités compétentes figurent à l'article 8 de l'arrêté du 9 avril 2018.

⁷⁰ Annexe V du règlement n° 142/2011.

⁷¹ Article 44 du règlement n° 1069/2009.

services vétérinaires), autorité compétente⁷², le Sydeme, bien que traitant des sous-produits animaux (déchets de cuisine et de table contenant notamment de la viande), n'avait pas obtenu d'agrément sanitaire pour Méthavalor.

En 2018, une première demande déposée par le syndicat n'a pas reçu de suite favorable. Une deuxième demande formulée en 2021 aurait fait l'objet, selon le Sydeme, d'un refus oral. Cette situation est la conséquence du caractère incomplet des dossiers présentés et plus particulièrement du fait que l'usine ne possède pas d'unité de pasteurisation/hygiénisation pour ses digestats⁷³ ou ne remplit pas les conditions pour déroger à cette obligation. Des échanges informels et réguliers avec ce service de l'État ont eu lieu en 2021 et 2022 au sujet d'un projet d'acquisition d'une telle unité et du dépôt d'une nouvelle demande d'agrément. Par un courrier de janvier 2023, la DDPP a rappelé au syndicat le caractère incomplet du dossier concernant les digestats liquides mais a entrouvert la possibilité de la délivrance d'un agrément provisoire, dès lors que les travaux d'installation de l'unité auraient débuté.

Par une délibération du 11 avril 2023, reconnaissant en préambule la nécessité de se mettre en conformité avec la réglementation sanitaire, le comité syndical s'est prononcé en faveur de l'installation d'un procédé d'ultrafiltration, dont le coût est estimé à 3 M€. Toutefois, après le contrôle de la chambre, la DDPP a décidé d'accorder, le 19 mars 2024, un agrément provisoire sur le fondement des dérogations prévues par la réglementation, dans la mesure où les digestats sont traités par une filière spécialisée et qu'aucun épandage n'a été réalisé depuis 2023. Par une délibération du 3 avril 2024, le comité syndical a décidé d'abandonner le projet d'ultrafiltration.

La chambre constate que le syndicat a procédé à l'épandage⁷⁴, sur des terres agricoles environnantes, de près de 14 000 tonnes de digestats liquides non hygiénisés entre 2019 et 2022 (plus de 3 300 tonnes pour 39 000 € en 2022, soit 12 € la tonne). Depuis lors, le Sydeme a cessé les épandages.

3.3.2 Un procédé industriel ne garantissant ni des biodéchets de bonne qualité, ni un fonctionnement optimal de l'unité

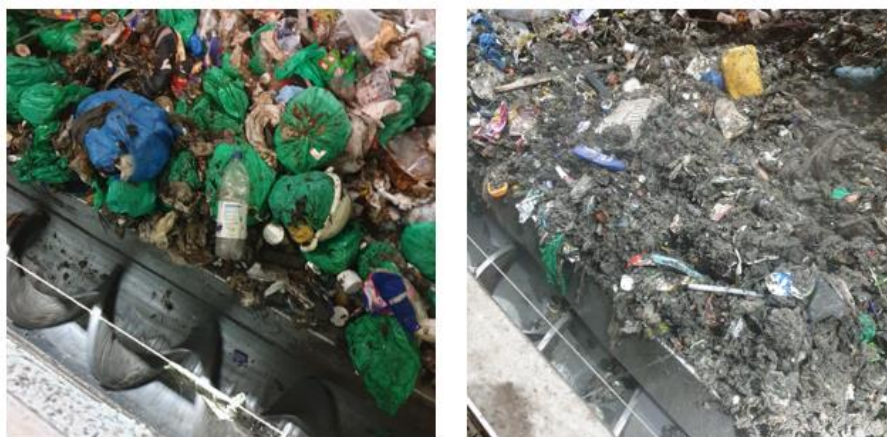
L'unité de méthanisation Méthavalor est alimentée par la collecte multiflux et par des apports extérieurs. En raison des défaillances du tri (*cf. supra*), de nombreux éléments non organiques (plastique, sacs, aluminium, verre, *etc*) peuvent être observés dans les containers (trémies) réunissant les biodéchets collectés sur le territoire du syndicat et destinés à être introduits dans le méthaniseur.

⁷² Arrêté du 8 décembre 2011 établissant des règles sanitaires applicables aux sous-produits animaux et produits dérivés.

⁷³ Le syndicat dispose en revanche d'une unité d'hygiénisation pour son compost.

⁷⁴ Le Sydeme a été autorisé à épandre ses digestats par un arrêté préfectoral du 18 octobre 2017.

Photo n° 1 : Trémies réunissant les déchets des ménages collectés sur le territoire du Sydeme et entrant à Méthavalor



Source : photos des trémies n° 1 et 2, rapport d'expertise

Ces déchets, d'apparence très éloignée de ce qui est traditionnellement observable dans des processus de méthanisation, sont convoyés vers une machine de criblage pour que les plus gros indésirables soient retirés. Ces « refus primaires » sont ensuite incinérés ou enfouis. De nombreux éléments non organiques de taille plus petite sont tout de même introduits dans l'installation après cette opération de tri.

En 2022, sur les 37 000 tonnes de biodéchets accueillies sur le site, 13 000 tonnes proviennent des déchets des ménages du territoire, soit 27 kg/hab. Les refus primaires, qui représentent au total 8 000 tonnes, sont pour leur quasi-intégralité imputables à ce flux de déchets. L'Ademe estime que lorsqu'une collecte séparée de biodéchets est mise en place, elle permet de détourner des déchets résiduels 43 kg/hab. de biodéchets⁷⁵. Avec seulement 27 kg/hab. collectés et 13 kg/hab. méthanisés, la quantité de biodéchets effectivement détournée des déchets résiduels apparaît dérisoire.

À l'inverse, le flux en provenance du partenaire allemand, faisant l'objet d'une collecte séparée, est de bien meilleure qualité (12 000 tonnes de biodéchets et déchets verts des ménages). Le reste des tonnages provient de clients professionnels (grandes et moyennes surfaces, industrie agroalimentaire) et génère peu de refus primaires⁷⁶.

Alors que l'unité possède une capacité de 46 000 tonnes, 26 952 tonnes seulement ont été réellement introduites dans les digesteurs, dont 18 % environ proviennent des sacs verts.

Avant cette étape d'introduction, les « intrants » sont stockés dans deux trémies « tampon » d'une capacité de stockage de 120 tonnes chacune, dimensionnées pour permettre un approvisionnement et un fonctionnement optimal des digesteurs. Selon le rapport d'expertise fourni à la chambre, la régularité de l'introduction des tonnages dans l'unité est une condition *sine qua non* pour un fonctionnement optimal. Or, l'analyse de plusieurs périodes démontre une

⁷⁵ Source : Ademe (2022), *Évaluation de la généralisation du tri à la source des biodéchets* (valeur médiane, p. 135).

⁷⁶ Le système de déconditionnement « Orgasep », spécifique à ce flux de biodéchets, étant en panne depuis plusieurs mois, ils sont redirigés vers les lignes destinées aux biodéchets des ménages du territoire. L'ordonnateur précise que ce système a été remis en fonction le 23 avril 2024.

irrégularité forte et fait apparaître que les quantités les plus faibles sont introduites les samedis et dimanches.

Une meilleure régularité d'introduction de la matière permettrait une optimisation du fonctionnement des digesteurs, engendrant ainsi une production de biogaz plus constante et plus facilement valorisable. Pour le Sydeme, l'unité de méthanisation est néanmoins dépendante de la quantité des sacs verts collectés et fait face à de lourdes problématiques de maintenance.

Enfin, les digestats solides ou compost⁷⁷, obtenus après le processus, sont à leur tour raffinés par criblage pour respecter la norme en vigueur⁷⁸. La part de compost considérée comme de mauvaise qualité (en 2022, 4 300 tonnes de refus d'affinage) est éliminée par incinération ou enfouissement. Celui considéré comme conforme comporte, parmi ses composants inertes, 16,5 % de particules fines inférieures à 2 mm⁷⁹ d'origine non déterminée. La méthode communément utilisée pour mesurer ces matières inertes permet d'écarter des analyses l'essentiel de la matière organique. Ne restent donc dans ces « fines » que des particules comme de très petits cailloux, du plastique, du verre, du métal ou d'autres inertes indéterminés. Le compost « normé » n'est toutefois pas valorisé comme fertilisant sur des terres agricoles mais est utilisé à d'autres fins, notamment pour du remblayage.

L'Ademe⁸⁰ considère que la production d'engrais organique (le compost et le digestat liquide), en lieu et place d'engrais synthétique, est l'un des principaux avantages environnementaux des unités de méthanisation. En l'occurrence, étant donné que le compost et la quasi-intégralité du digestat liquide ne sont pas valorisés en agriculture, l'unité de méthanisation perd de son intérêt environnemental.

Afin d'informer les utilisateurs potentiels, ainsi que pour permettre un retour vers davantage de terres agricoles, le syndicat doit identifier les freins à l'utilisation de ses produits par les agriculteurs, mais aussi en connaître la qualité, par exemple grâce à l'analyse de la composition exacte des particules fines inférieures à 2 mm.

3.3.3 Une production d'énergie ne permettant pas d'atteindre l'équilibre économique

Selon les experts, même si la qualité des intrants est inadéquate et l'introduction de matière trop irrégulière, la réactivité de la biologie dans les digesteurs est bonne et permet d'affirmer que l'unité de méthanisation est fonctionnelle. En effet, le biogaz produit possède

⁷⁷ Pour le devenir des digestats liquides, cf. sous-partie précédente.

⁷⁸ Référentiel NF U44-051. Pour être considéré comme aux normes, le compost ne doit notamment pas contenir des taux trop élevés de plastiques supérieurs à 5 mm.

⁷⁹ Norme NF U 44-164 pour les inertes.

⁸⁰ « Pour la filière méthanisation à la ferme en cogénération, les principaux contributeurs aux impacts évités sont :

- la valorisation du contenu azote des digestats, principalement sur les indicateurs changement climatique (CC), oxydation photochimique (Ox. Ph.), acidification (AC) et eutrophisation marine (EUT. Mar.) ;
- la valorisation du contenu phosphore des digestats, principalement sur l'indicateur eutrophisation eau douce (EUT. ED) ».

Ademe, EVEA Évaluation et Accompagnement, S3D Ingénierie, Cornelus M., Rousseau EL Habti A. (2019), *Impacts environnementaux de filières de traitement biologique des déchets alimentaires : compostages et méthanisations*.p. 67.

une composition, sauf exception, présentant un taux de méthane supérieur à 50 %, signe d'un bon déroulement de la « digestion anaérobie ». La production de biogaz, bien qu'inférieure aux objectifs, reste tout de même conséquente compte tenu de la quantité de déchets introduits. Elle mériterait cependant d'être mieux valorisée.

Méthavalor possède, en effet, deux voies de valorisation de ce biogaz : d'une part, la « cogénération », qui permet de générer de l'électricité et de la chaleur grâce à l'énergie primaire du biogaz passant dans deux moteurs, et, d'autre part, l'injection du biométhane dans le réseau gazier après purification, plus rémunératrice que la cogénération (*cf. infra*).

L'objectif de production de biogaz fixé par le syndicat correspond à 75 % de la capacité maximale de production de l'unité. Cette valeur apparaît pertinente car elle offre une souplesse d'opération des digesteurs, mais permet aussi de gérer des surplus de production liés soit à davantage de volumes à traiter, soit à un meilleur pouvoir méthanogène de la matière introduite. Les objectifs de production de l'installation ne sont toutefois pas atteints⁸¹. Le Sydeme rappelle que la capacité maximale du hall de réception et de préparation des déchets est de 46 000 tonnes, identique à celle des méthaniseurs. Il précise qu'il traite 35 000 tonnes de déchets mais que seulement 27 000 tonnes sont insérées dans les méthaniseurs, compte tenu de la faible qualité des intrants. L'ordonnateur en fonctions estime que les objectifs, déterminés sous l'ancienne gouvernance, sont structurellement inatteignables dans les conditions actuelles du Multiflux et sont non pertinents pour le pilotage de l'installation.

Les experts diligentés par la chambre constatent que Méthavalor ne possède pas de véritable stockage de biogaz, si bien que le syndicat brûle à la torçère⁸² une partie de la production, sans toutefois être en capacité de mesurer, faute d'outils appropriés, le volume ainsi perdu. Ils estiment également probable, eu égard aux variations de production, qu'une partie du biogaz est évacuée directement dans l'atmosphère par les soupapes de sécurité (sans torchage) et qu'une autre est perdue en raison de potentiels problèmes d'étanchéité. Ils estiment que 20 à 30 % du gaz produit n'est pas valorisé. La chambre invite par conséquent le syndicat à procéder aux vérifications techniques nécessaires, notamment en raison de l'impact environnemental du rejet de méthane dans l'atmosphère⁸³.

Selon les experts, le moteur de cogénération le plus puissant serait suffisant pour valoriser en électricité et en chaleur l'énergie primaire du biogaz, compte tenu des volumes produits. Ils constatent également que la chaleur est trop peu valorisée, même si elle permet de chauffer les locaux du syndicat.

L'injection de biogaz dans le réseau apparaît plus rémunératrice que la revente d'électricité (22 % de plus sur la période novembre 2022 à octobre 2023).

⁸¹ À titre d'illustration, sur la période de janvier 2022 à août 2023, l'objectif de production de biogaz n'a jamais été atteint. Le taux moyen d'accomplissement de l'objectif est de 73 % ± 7 % des 500 000 Nm³ de biogaz mensuel à produire, soit en moyenne sur la période 55 % du Cmax (capacité maximale de production) de l'unité.

⁸² Le « torchage » du gaz est l'action de brûler intentionnellement dans des « torchères » le gaz sans valorisation de son énergie.

⁸³ L'Ademe considère qu'un taux de fuite supérieur à 5 % au niveau des soupapes de sécurité pourrait obérer le bilan carbone des filières de méthanisation par rapport aux scénarios de compostage. Ademe, EVEA Évaluation et Accompagnement, S3D Ingénierie, Cornelus M., Rousseau EL Habti A. (2019), *Impacts environnementaux de filières de traitement biologique des déchets alimentaires : compostages et méthanisations*, p. 73.

La production énergétique ne permet pas d'atteindre l'équilibre. Le syndicat ne dispose pas d'outil de gestion lui permettant de connaître les produits et les charges associés à son équipement et n'est pas davantage en mesure d'en déterminer le résultat comptable. La chambre a néanmoins procédé à l'évaluation de ces éléments pour l'exercice 2022, sans toutefois intégrer les charges indirectes telles qu'une quote-part des frais généraux et des charges financières.

Tableau n° 12 : Estimation du déficit de l'unité de méthanisation (en M€)

<i>M€</i>	2022
<i>Ventes d'énergie</i>	1,3
<i>Autres produits</i>	1,2
Total des produits (A)	2,5
<i>Coût direct</i>	4,9
<i>Dotations aux amortissements</i>	1,7
<i>Coût de traitement des refus</i>	1,1
Total des charges (B)	7,7
<i>Déficit de l'équipement (A - B)</i>	- 5,2

Source : estimation CRC sur la base des données fournies par le syndicat. Le montant des produits et des charges directes correspond à ceux inscrits dans l'activité « méthanisation » et « biodéchets » de la comptabilité analytique. Les dotations aux amortissements sont extraites de l'état de l'actif. Le coût de traitement des refus correspond aux quantités de déchets non compostables multipliées par le coût moyen de traitement d'une tonne de déchets enfouie ou incinérée (89 €), le coût du transport de ces refus n'a pas pu être intégré faute d'estimation fiable.

Les produits générés par l'équipement (2,5 M€) comprennent à parts égales les ventes d'énergie issues du processus de méthanisation et la facturation des prestations de traitement à des tiers (le partenaire allemand en premier lieu mais également les grandes surfaces, l'industrie agroalimentaire et la restauration collective). Ces produits sont nettement inférieurs aux charges qui s'élèvent à 7,7 M€. Outre les dotations aux amortissements et le coût de traitement des déchets non compostables, ces dépenses comprennent des charges de personnel (1,3 M€) et les coûts de traitement et de transport des digestats (1,1 M€).

En 2022, l'équipement a été déficitaire de 5,2 M€. Il a permis de traiter les 13 211 tonnes de biodéchets collectées auprès des ménages du territoire du syndicat à un coût prohibitif de près de 400 € la tonne⁸⁴. Rapporté au nombre d'habitants, le surcoût de cette unité de méthanisation s'élève, pour l'année 2022, à 11 €⁸⁵.

⁸⁴ Déficit de l'équipement de 5,2 M€ pour un tonnage traité de 13 211 tonnes.

⁸⁵ Si les 13 211 tonnes étaient incinérées ou enfouies, le coût serait de 13 211 x 89 € soit 1,2 M€. Le surcoût de l'unité de méthanisation est de 4 M€ (5,2 – 1,2), soit 11 € par habitant.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le coût de la gestion des déchets sur le territoire du Sydeme est bien plus élevé que la moyenne régionale. La chambre estime ce surcoût à près de 50 € par an et par habitant. Il s'explique par l'effort financier nécessaire à la résorption du déficit (8 € par an et par habitant) et par un mauvais tri des déchets recyclés (2 € par habitant).

Afin de valoriser les biodéchets, le Sydeme a mis en service au début des années 2010 deux systèmes complémentaires : un système de tri multiflux et une unité de méthanisation. D'un point de vue économique, le système multiflux représente 9 € du surcoût constaté sur le territoire du Sydeme. D'un point de vue technique, il occasionne un tri des déchets de mauvaise qualité. Quant à l'unité de méthanisation, elle n'a obtenu que très récemment un agrément sanitaire provisoire, document préalable pourtant obligatoire à l'exercice de toute activité. En 2022, elle a contribué au surcoût global pour 11 € par an et par habitant.

4 DES CHOIX STRATÉGIQUES CONTRAINTS PAR UN NIVEAU D'ENDETTEMENT ÉLEVÉ

Le coût moyen de la gestion des déchets des membres du Sydeme est supérieur de près de 50 € par habitant et par an à la moyenne régionale sans pour autant qu'une meilleure qualité de service rendue à l'utilisateur soit observée. D'une part, le multiflux occasionne des refus de tri importants dégradant le gisement des emballages. D'autre part, la quantité de biodéchets en provenance des membres, après avoir retiré les déchets non méthanisables ou non compostables, est dérisoire (13 kg/hab.), ce qui représente environ trois fois moins que la moyenne nationale.

Le syndicat doit parvenir à réduire ses dépenses pour abaisser le coût moyen de gestion des déchets sur son territoire. Il fera face dans les prochaines années au renouvellement de ses installations dont la plupart ont été mises en service il y a plus de 10 ans.

Les options stratégiques du syndicat sont contraintes par ses dettes (4.1). Le niveau de ses contributions l'oblige à améliorer la connaissance de ses coûts et à mener une revue des dépenses (4.2.).

4.1 Des options stratégiques contraintes par le niveau de la dette du Sydeme

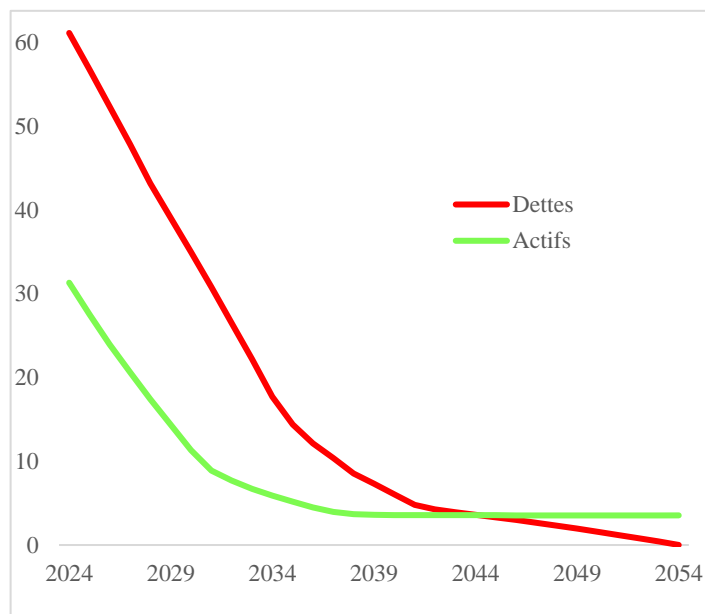
La dette du Sydeme s'élevait en 2022 à près de 70 M€ alors même que la chambre estime que, compte tenu des erreurs en matière d'amortissement, la valeur de ses actifs de long terme (actifs immobilisés) était au plus de 39 M€. Le syndicat a financé son déficit

d'exploitation par de la dette avec un horizon de remboursement lointain (2055 pour la dette la plus longue).

Graphique n° 7 : Poids de la dette et valeur des actifs immobilisés (en M€)

Jusqu'en 2033, la dette du Sydeme se réduira rapidement, au rythme de 4 M€ par an. Sur la même période, la chambre estime que la réduction de la valeur de ses actifs immobilisés, du fait de leur usure, pourrait être de 3 M€ par an. Le rythme de remboursement de la dette étant plus élevé que la perte de valeur des investissements, l'écart entre l'actif et le passif deviendra positif à l'horizon 2040.

Source : données Sydeme retraitées par la CRC. La valeur de l'actif a été retraitée en retenant des durées d'amortissement conformes à leur durée d'utilisation et en intégrant les dates de mises en service réelles (cf. infra).



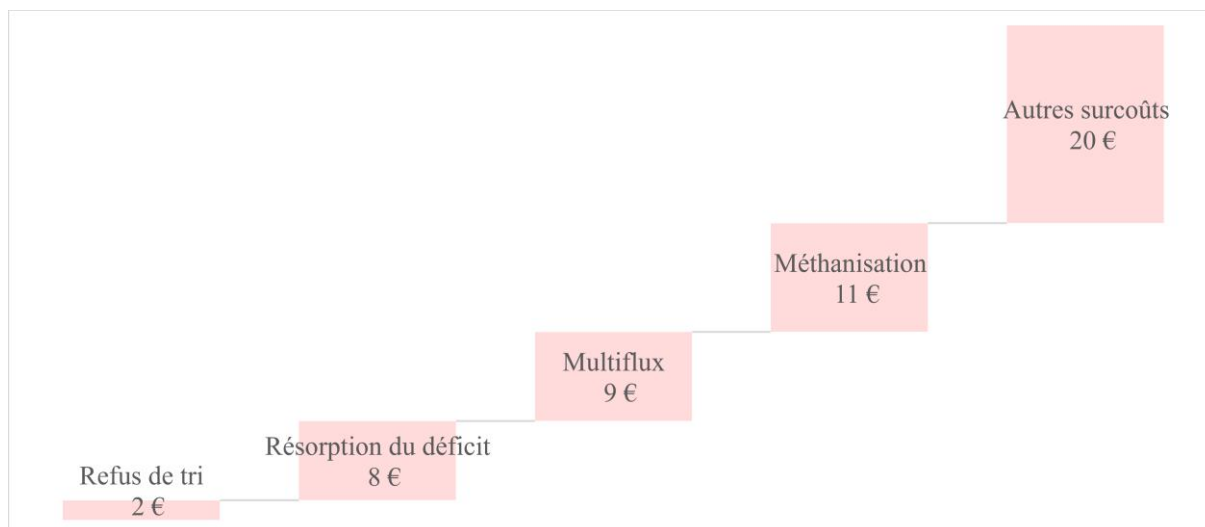
Cependant, le syndicat fera face dans les cinq années à venir à la nécessité de renouveler une partie de son outil industriel. Son encours de dettes devrait néanmoins réduire sa capacité à mobiliser de nouveaux financements bancaires. Au surplus, compte tenu du coût élevé de la gestion des déchets sur son territoire, le Sydeme pourra difficilement compter sur une augmentation des contributions de ses membres.

Dès lors, le niveau d'investissement soutenable par le syndicat ne lui permettra pas de renouveler le parc d'immobilisations existant. Il devra faire des choix stratégiques afin de conserver et renforcer les actifs présentant la valeur ajoutée la plus importante pour ses membres et abandonner ceux dont les performances environnementale, économique et en matière de service rendu aux citoyens sont les plus faibles.

4.2 Une connaissance des surcoûts à affiner par une revue des dépenses

La chambre estime les surcoûts liés à la gestion des déchets sur le territoire du Sydeme à près de 50 € par an et par habitant. Ils sont liés au système Multiflux (9 € auxquels s'ajoutent 2 € liés au refus tri dont est responsable en partie ce système) et à la méthanisation (11 €). D'autres surcoûts (environ 20 €) ne sont pas identifiés. Aussi, le Sydeme doit, en premier lieu, se doter d'outils de connaissance de ses coûts (4.2.1.) puis réduire les surcoûts des équipements liés aux biodéchets (4.2.2.) et mener une revue de ses dépenses (4.2.3.).

Graphique n° 8 : Décomposition des 50 € de surcoût par an et par habitant



Source : estimation de la chambre sur la base des matrices Ademe, de la comptabilité analytique du Sydeme et des informations fournies par le syndicat.

4.2.1 Un préalable : améliorer la connaissance du coût des activités

Facultative et à usage interne, la comptabilité analytique produit des informations nécessaires à la gestion d'une organisation telles que le coût des activités. Elle complète la comptabilité générale, obligatoire et normalisée, dont la vocation est d'informer les parties prenantes.

Afin d'envisager la réduction de ses coûts, le syndicat devrait se doter d'outils de gestion fiables, notamment en matière de comptabilité analytique. Une comptabilité analytique a été mise en place par le syndicat et enrichie progressivement. La répartition par activité est stabilisée depuis 2020. Toutefois, elle ne concerne que certaines charges directes, si bien que 20 % des charges de 2022 telles que les charges financières, les frais généraux ou même les dotations aux amortissements ne sont pas réparties par activité. Cette absence d'affectation analytique empêche d'évaluer de façon exhaustive les charges des activités et des équipements du syndicat. L'ordonnateur indique que le travail de généralisation de la comptabilité analytique à l'ensemble des dépenses est en cours et qu'« *il est prévu de le mener à son terme, si possible avant fin 2025* ».

Par ailleurs, cette comptabilité ne fait l'objet d'aucune restitution, que ce soit au comité syndical, à la commission des finances, à la direction générale ou à la direction des finances, si bien que le syndicat n'a qu'une connaissance très limitée de ses coûts. Alors même qu'il connaît des difficultés financières, ses décisions ne sont pas suffisamment fondées sur des données économiques et il ne dispose pas d'outils de pilotage. L'ordonnateur prévoit néanmoins de présenter les données issues de la comptabilité analytique à l'ensemble des instances de décision du syndicat lorsqu'elles auront été fiabilisées.

La chambre recommande au Sydeme d'accroître la complétude de la comptabilité analytique en procédant à une affectation de l'ensemble des charges aux activités et d'élaborer des outils de restitution de cette information. Ces nouveaux outils de pilotage seront à utiliser pour fonder ses choix de gestion.

Recommandation n° 1. : Fiabiliser la comptabilité analytique, élaborer des outils de restitution de l'information et les utiliser pour fonder les choix de gestion.

4.2.2 Réduire les surcoûts des équipements liés aux biodéchets

4.2.2.1 Envisager l'abandon du système multiflux

Comme démontré précédemment, le multiflux explique à lui seul 9 € par an et par habitant des surcoûts identifiés. Ce système coûteux est, en outre, inefficace pour trier les déchets. En effet, les déchets recyclables comme les biodéchets sont mal triés, provoquant des coûts additionnels (refus de tri) pour les emballages d'environ 2 € par an et par habitant, coût supplémentaire également inhérent à ce système multiflux. Par ailleurs, la mauvaise qualité des déchets entrant en méthanisation génère un compost qui, bien que conforme à la réglementation, n'est pas valorisé en agriculture en raison d'une forte présence de particules fines.

Mis en service il y a près de 15 années, les centres multiflux sont vétustes et nécessiteraient de nouveaux investissements évalués entre 10 et 12 M€.

La chambre invite le syndicat à envisager l'abandon du multiflux, ce qui nécessite au préalable d'identifier et d'évaluer les coûts liés aux solutions alternatives de collecte séparée de biodéchets soit en porte-à-porte, soit en points d'apport volontaire.

Certains membres pourraient opter pour le compostage des biodéchets, dont le coût est plus faible que la collecte. Cette solution serait de nature à réduire la production d'énergie de l'unité de méthanisation puisque les tonnages entrants seraient réduits de ce fait. Il conviendra dès lors de mettre en œuvre un système incitatif afin de limiter la baisse des biodéchets méthanisés, par exemple grâce à un tarif différencié incitant au traitement des biodéchets.

4.2.2.2 Optimiser le fonctionnement de Méthavalor

La chambre estime que l'unité de méthanisation génère des surcoûts de 11 € par habitant. Outre la réduction des dépenses, l'augmentation des recettes de cette unité est l'autre solution pour réduire les surcoûts. De ce point de vue, le seul levier réside dans une amélioration des conditions d'exploitation. Une telle optimisation nécessite des outils fiabilisés de pilotage de l'installation dont ne dispose pas le syndicat. La chambre lui recommande de s'en doter.

Recommandation n° 2. : Se doter d'outils fiables de pilotage de l'unité de méthanisation permettant d'identifier la quantité de gaz produite et ses débouchés.

La chambre constate que le mix de production énergétique n'est pas optimisé puisque le gaz produit par l'unité est transformé pour une grande partie en électricité, alors qu'il conviendrait de privilégier l'injection de biogaz dans le réseau qui procure des revenus plus importants. Au surcroît, le contrat de rachat du biogaz, signé en 2013 pour une durée de 15 ans,

arrive prochainement à échéance. À cette occasion, des tarifs de vente plus avantageux pourraient être envisagés et amélioreraient ainsi le rendement économique de l'unité.

Par ailleurs, les digesteurs ne sont utilisés qu'à un peu plus de la moitié de leur capacité, notamment en raison de la taille du hall de stockage. Les coûts de l'unité de méthanisation étant principalement fixes et chaque biodéchet méthanisé générant une recette par la vente d'énergie produite, chaque tonne supplémentaire introduite de biodéchets permettrait de réduire le déficit de l'installation.

En augmentant la quantité de biodéchets reçus, en améliorant la qualité des déchets en provenance de ses membres (passant nécessairement par un changement de mode de collecte) et en privilégiant l'injection de gaz à la production d'électricité, le syndicat pourrait accroître ses recettes annuelles et ainsi réduire le déficit de l'équipement.

Pour y parvenir, le syndicat doit augmenter le volume de biodéchets traités.

Le démarchage de gros producteurs (restaurants, grandes et moyennes surfaces) a atteint ses limites puisque pour maintenir la coopération public-public avec son partenaire allemand, le syndicat doit réaliser sur le marché concurrentiel moins de 20 % des activités concernées par cette coopération, seuil déjà atteint (*cf. supra*).

Il reste donc à rechercher des biodéchets auprès d'autres EPCI. Le Sydeme pourrait être aidé en cela par l'évolution de la réglementation. En effet, depuis le 1^{er} janvier 2024, conformément à l'article L. 541-21-1 du code de l'environnement, les collectivités territoriales ont l'obligation de mettre en place un tri à la source des biodéchets et de proposer, de manière complémentaire :

- soit une valorisation sur place (via des composteurs individuels ou collectifs) ;
- soit une collecte séparée des biodéchets (via des bacs dédiés ou des points d'apport volontaire).

Ces nouvelles dispositions pourraient offrir l'opportunité au syndicat de recevoir les déchets des EPCI voisins, d'autant plus qu'il est le seul pour l'instant à disposer d'un méthaniseur public dans le département de la Moselle et que sa capacité de traitement pourrait lui permettre de recevoir les biodéchets de tous les mosellans.

Des échanges ont eu lieu entre le Sydeme et les groupements chargés du traitement des déchets de Moselle Nord (Sydelon) et de la métropole de Metz, assistée d'Haganis, sa régie chargée du traitement des déchets, mais sans aboutir à un accord. Le Sydelon prévoit la construction de son propre méthaniseur, mutualisé avec la métropole de Metz, d'une capacité de 36 000 tonnes.

Sans coopération avec ces groupements, il reste au Sydeme à offrir ses services de traitement des biodéchets à des collectivités du Bas-Rhin ou de Meurthe-et-Moselle. Cette solution d'optimisation permettrait en outre de disposer de recettes supplémentaires pour la prise en charge du traitement des biodéchets. Des demandes ont été formulées aux services préfectoraux afin d'autoriser l'élargissement de l'origine géographique des déchets mais, selon le Sydeme, les derniers compléments qu'il a apportés en 2021 n'ont pas reçu de réponse.

Certaines menaces pèsent toutefois sur les approvisionnements du site de méthanisation puisque deux membres, représentant un quart de la population, évoquent une sortie du syndicat. L'un, la CCPB, a d'ores et déjà délibéré en ce sens⁸⁶.

De surcroît, sortir les biodéchets du multiflux pourrait réduire les quantités apportées par certains membres, tentés de privilégier le compostage individuel ou collectif par les ménages à la collecte séparée, plus onéreuse.

4.2.3 Mener une revue des dépenses

Les surcoûts identifiables de gestion des déchets sur le territoire du syndicat s'expliquent par :

- la résorption du déficit (8 €) ;
- le multiflux (11 €, y compris les refus de tri en grande partie liée au système) ;
- et l'unité de méthanisation (11 €).

Cependant, l'origine d'une partie des surcoûts (20 € par habitant) n'a pu être identifiée par la chambre en raison, d'une part, d'une information trop partielle sur les charges du Sydeme et, d'autre part, de l'absence d'indicateurs comparatifs précis au niveau régional ou national.

Certaines causes ont été identifiées par la chambre sans pouvoir être précisément estimées ou comparées. Tout d'abord, les activités liées au transport des déchets se sont accrues avec le traitement des emballages dans les Vosges. Ensuite, les coûts liés à l'administration du syndicat sont à étudier, ils étaient en moyenne de 1,6 M€⁸⁷ en 2021 et en 2022. Enfin, 20 % des charges ne sont ni affectés à une activité, ni répartis. Même si leur montant diminue, il s'élevait encore à 8,1 M€ en 2022.

Dès lors, la chambre invite le Sydeme à mener une revue de ses dépenses pour estimer le coût et l'apport de chaque activité au service rendu à ses membres et aux usagers. Il pourra ensuite sur cette base identifier les mesures à mettre en œuvre permettant de réduire le surcoût de la gestion des déchets constaté sur son territoire.

Recommandation n° 3. : Mener une revue des dépenses pour évaluer précisément le coût et l'apport de chaque activité au service rendu aux membres et usagers.

⁸⁶ Délibération du 22 décembre 2023 portant sur la « mise en œuvre de la procédure de retrait du SYDEME par la CCPB ».

⁸⁷ Charges directes inscrites dans les activités administration générale, communication, qualité, hygiène et frais généraux.

ANNEXES

Annexe n° 1. Liste des établissements membres du Sydeme et leur population	48
Annexe n° 2. Territoire et répartition des compétences entre le Sydeme et ses membres	49
Annexe n° 3. Répartition des activités entre le Sydeme et ses prestataires	50
Annexe n° 4. Erreurs comptables affectant les comptes ouverts au 1 ^{er} janvier 2019	51
Annexe n° 5. Hypothèses retenues s'agissant du retraitement de l'actif	55
Annexe n° 6. La complexité du calcul des contributions des membres	56
Annexe n° 7. Un régime juridique et financier à clarifier	57

Annexe n° 1. Liste des établissements membres du Sydeme et leur population

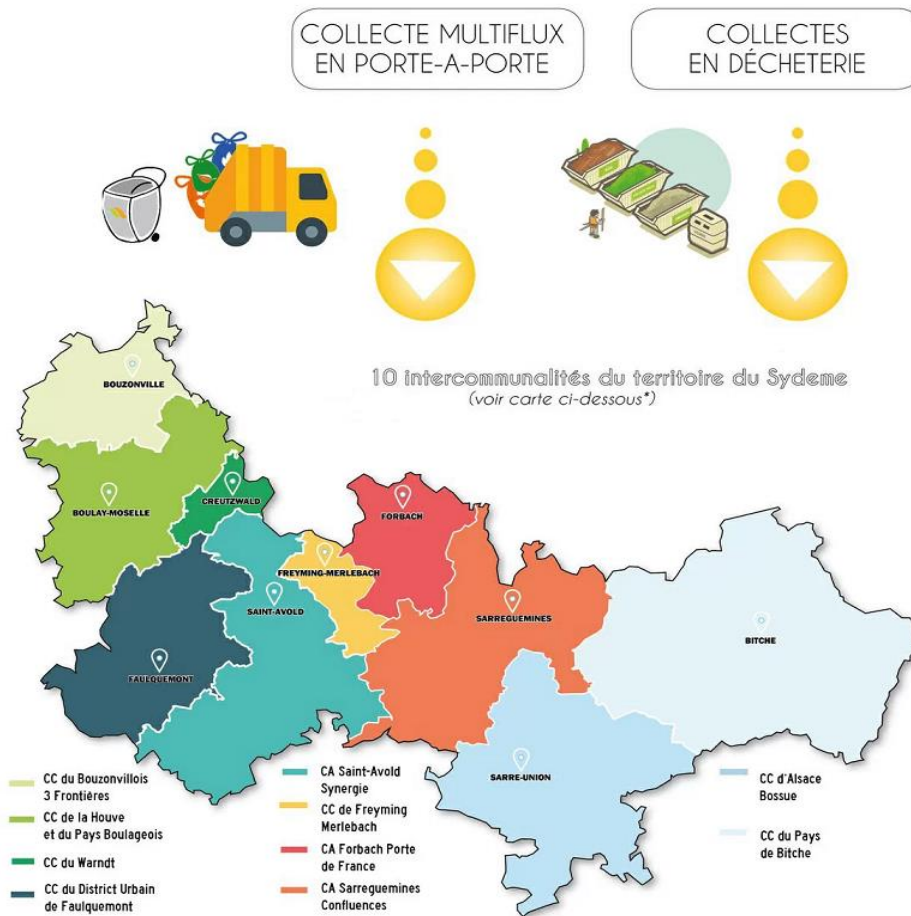
Communauté d'agglomération de Forbach Porte de France (CAFPF)
 Communauté d'agglomération de Saint-Avold Synergie (CASAS)
 Communauté d'agglomération de Sarreguemines Confluences (CASC)
 Communauté de communes Bouzonvillois-Trois frontières (CCB3F)⁸⁸
 Communauté de communes de Freyming-Merlebach (CCFM)
 Communauté de communes de l'Alsace Bossue (CCAB)
 Communauté de communes du district urbain de Faulquemont (CCDUF)
 Communauté de communes du Pays de Bitche (CCPB)
 Communauté de communes du Warndt (CCW)
 Communauté de communes de la Houve et du Pays boulageois (CCHPB)

<i>Intercommunalité</i>	2019	2020	2021	2022	2023
<i>CAFPF</i>	79 237	78 570	78 293	77 910	77 491
<i>CASAS</i>	54 561	54 293	53 998	53 813	53 429
<i>CASC</i>	66 726	66 357	66 121	65 634	65 267
<i>CCB3F</i>	13 732	13 644	13 582	13 555	13 530
<i>CCFM</i>	32 757	32 352	32 109	31 932	31 905
<i>CCAB</i>	25 254	25 087	24 991	24 880	24 766
<i>CCDUF</i>	25 122	24 902	24 780	24 695	24 640
<i>CCPB</i>	35 428	35 169	34 921	34 681	34 343
<i>CCW</i>	18 385	18 296	18 268	18 261	18 002
<i>CCHPB</i>	23 588	23 555	23 476	23 377	23 290
<i>Total</i>	374 790	372 225	370 539	368 738	366 663

Source : CRC à partir de données Sydeme.

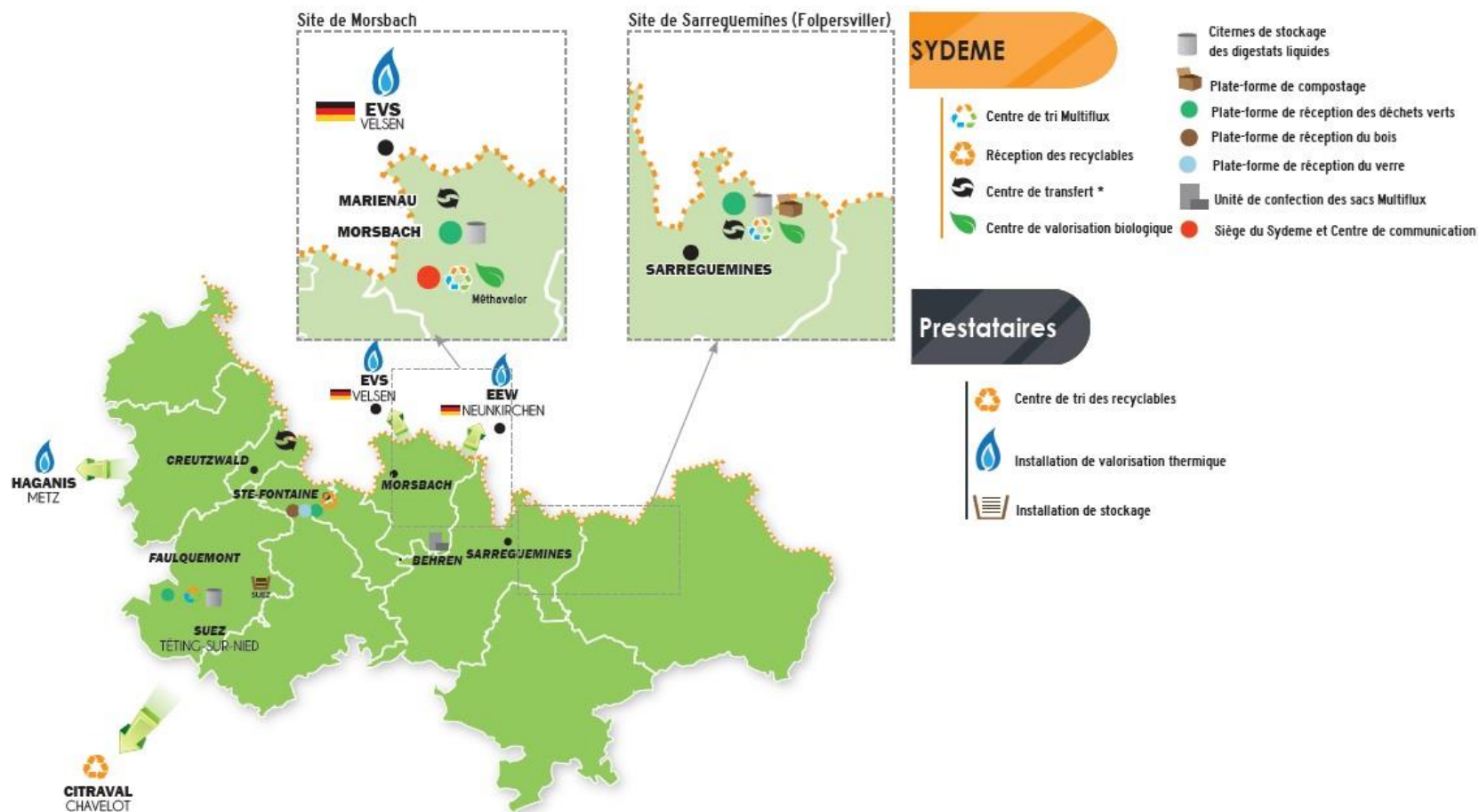
⁸⁸ Pour une partie de son territoire, l'autre partie relevant de la compétence du syndicat mixte de transport et de traitement des déchets ménagers de Lorraine Nord (SYDELON).

Annexe n° 2. Territoire et répartition des compétences entre le Sydeme et ses membres



Source : CRC d'après site internet du Sydeme

Annexe n° 3. Répartition des activités entre le Sydeme et ses prestataires



Source : CRC d'après rapport d'activité du Sydeme 2021-2022

Annexe n° 4. Erreurs comptables affectant les comptes ouverts au 1^{er} janvier 2019***Des produits majorés*****L'inscription d'un produit lié au crédit d'impôt compétitivité emploi**

L'instruction budgétaire et comptable M4 (IBC M4) appliquée par le Sydeme prévoit que les produits comprennent « *les sommes ou valeurs reçues ou à recevoir : en contrepartie de la fourniture par le service de biens, travaux, services ainsi que des avantages qu'elle a consentis ; en vertu d'une obligation légale existant à la charge d'un tiers ; exceptionnellement, sans contrepartie* » (IBC M4 applicable en 2018, tome 2, p. 4). La procédure de rattachement des charges et de produits à l'exercice vise à assurer la correcte application du principe d'indépendance des exercices. Pour les produits, elle consiste à intégrer tous les droits acquis au cours de l'exercice considéré qui n'ont pu être comptabilisés (IBC M4, tome 3, p. 42).

Au cours des exercices 2013 à 2018, des produits ont été comptabilisés dans les comptes de la régie Ecotri pour un total de 980 000 € au titre du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE). L'administration fiscale, considérant que la régie n'était pas éligible à ce crédit d'impôt a, dès 2016, rejeté le remboursement de ce crédit (confirmé le 15 octobre 2019 par le tribunal administratif de Strasbourg et la cour administrative d'appel de Nancy en 2021). Dès lors, sans obligation légale existant à la charge de l'administration fiscale de rembourser ce crédit d'impôt, la régie n'aurait pas dû comptabiliser ce produit.

En contrepartie de ce produit, une créance était alors inscrite à l'actif de la régie. Compte tenu du risque de non recouvrement, une dépréciation de cette créance aurait dû être constatée ou une provision aurait dû être inscrite⁸⁹. À la clôture de l'exercice 2018, aucune provision ou dépréciation n'avait été comptabilisée.

Le syndicat n'aurait donc pas dû inscrire les produits liés au CICE. Une fois cette première erreur commise, il aurait dû déprécier la créance inscrite au bilan de sa régie. Ces manquements comptables ont eu pour conséquence de majorer le résultat de la régie Ecotri de 980 000 €.

Le rattachement injustifié de produits

L'instruction M4 précitée limite le rattachement des produits aux droits acquis au cours de l'exercice considéré qui n'ont pu être comptabilisés.

Au 31 décembre 2018, le Sydeme a rattaché des produits (compte 706) sous la dénomination « traitement des jus non immobilisés » pour un montant de 906 415 € et « TGAP⁹⁰ 2018 - rattrapage 2014-15-16 » pour un montant de 392 303 €. Ces produits devaient faire l'objet de « factures à émettre » aux membres. Or, ces produits ne s'appuyaient pas sur

⁸⁹ Sont inscrites [au compte 151 – Provisions pour risques] toutes les provisions destinées à couvrir les risques identifiés inhérents à l'activité du service (IBC M4 tome 2, p. 24).

⁹⁰ Taxe générale sur les activités polluantes (TGAP).

une décision du comité syndical prévoyant le versement de telles contributions. Aucune convention ou délibération ne permettait au syndicat d'en espérer la facturation. Ces montants n'ont d'ailleurs jamais été appelés, ni *a fortiori* versés.

L'inscription de ces produits non justifiés a eu pour effet de majorer le résultat de 1 298 718 €.

Des charges minorées

L'absence d'inscription de certaines charges liées à des reversements aux membres

À l'instar des produits, le rattachement des charges consiste à intégrer dans le résultat d'exploitation d'un exercice les charges qui le concernent (IBC M4, tome 3, p. 142).

Au cours des exercices 2018 et antérieurs, le syndicat a inscrit en produits des soutiens reçus ou à recevoir des exercices 2016 à 2018. Il a fait de même avec les ventes des produits de recyclage. De manière constante, ces soutiens sont reversés aux membres du syndicat. Ainsi, en conséquence de l'inscription des produits précités, le Sydeme aurait dû inscrire sous la forme d'un rattachement des charges les droits acquis par ses membres ou, si des incertitudes pesaient sur le montant à reverser, sous la forme d'une provision pour charges. Or, seuls les reversements liés aux acomptes pour l'exercice 2016 avaient été rattachés au 31 décembre 2018 et ce, pour un montant de 1 881 880 €. Les reversements aux membres liés au solde de l'exercice 2016 et aux soutiens des exercices 2017 et 2018, pourtant inscrits en produits, n'avaient pas été inscrits en charges.

La chambre estime que le montant non rattaché des charges en 2018 s'élève à 8 662 355 € et a eu pour effet de majorer le résultat du même montant. Cette somme a été rattachée à la clôture de l'exercice 2019.

L'inscription irrégulière de charges constatées d'avance

Aux termes de l'instruction M4, les charges constatées d'avance « *sont des actifs correspondant à des achats de biens ou de services dont la fourniture ou la prestation interviendra ultérieurement* ». Plus précisément, le compte 486 « Charges constatées d'avance » est « *débité en fin d'exercice, du montant des charges enregistrées en section d'exploitation alors qu'elles ne se rapportent pas ou qu'elle ne se rapportent qu'en partie à la gestion en cours, par le crédit des comptes de la classe 6 qui ont supporté la dépense* ».

Depuis 2014, le Sydeme a irrégulièrement considéré que les coûts des sacs supportés durant l'exercice N devaient être rattachés à l'exercice N+1 en raison des durées de stockage de ces sacs par les ménages, qui, d'après ses données, étaient de l'ordre de dix mois.

Cependant, ce stockage des sacs par le consommateur final ne saurait correspondre à la définition d'une charge constatée d'avance inscrite à l'actif. Seul le coût de production ou d'acquisition des sacs non distribués et donc stockés par le Sydeme peut être inscrit à l'actif. Cette erreur comptable a été corrigée au cours des exercices 2020 et 2021.

À la clôture des comptes de l'exercice 2018, le syndicat a ainsi réduit de manière irrégulière ses charges de 3 300 050 € et donc majoré son résultat du même montant.

L'absence de dépréciation des actifs financiers liés à une SEM en difficulté dont le Sydeme était actionnaire.

Le syndicat était actionnaire principal d'une société d'économie mixte (SEM) dont il avait souscrit des parts sociales pour un montant de 31 265 €. Il avait également accordé à cette société une avance de trésorerie de 800 000 € et une garantie d'emprunt de 575 000 €. Le commissaire aux comptes de la société avait, dès l'exercice 2017, refusé de certifier les comptes au motif notamment que « *l'application des règles et principes comptables français dans un contexte normal de poursuite des activités concernant notamment l'évaluation des actifs et des passifs, pourrait s'avérer inappropriée* ». Il avait confirmé cette opinion d'audit sur les comptes 2018 en indiquant que « *les comptes annuels ne sont pas [...] réguliers et sincères et ne donnent pas une image fidèle du résultat des opérations de l'exercice écoulé ainsi que de la situation financière et du patrimoine de la société* ». L'annexe des comptes indiquait quant à elle que « *la continuité d'exploitation de la société est compromise* ».

Lorsque la valeur actuelle d'un actif immobilisé, c'est-à-dire la valeur la plus élevée de la vénale ou de la valeur d'usage, devient inférieure à la valeur nette comptable, cette dernière est ramenée à la valeur actuelle par le biais d'une dépréciation (IBC M4, tome 2, p. 38). Par ailleurs, une provision destinée à couvrir les risques identifiés inhérents à l'activité du service est à constituer (IBC M4 tome 2, p. 24).

Malgré les incertitudes avérées pesant sur la poursuite des activités de la SEM, qui mèneront d'ailleurs à sa liquidation, le Sydeme n'a pas procédé à la dépréciation des actifs financiers liés à la SEM, ni au provisionnement du montant de la garantie d'emprunt.

L'absence de comptabilisation des dépréciations liées à la SEM et de la provision pour garantie d'emprunt a eu pour effet de majorer le résultat de 1 406 265 €.

L'inscription en engagement hors bilan de passif remplissant la définition d'une dette certaine

Au compte administratif de l'exercice 2018 du syndicat, figuraient dans les engagements hors bilan les intérêts moratoires dus à l'un de ses fournisseurs (480 000 €) et des reliquats de la TGAP non encore réglés (479 254 €).

L'IBC M4 (tome 2, p. 7) définit une dette comme un passif certain dont l'échéance et le montant sont fixés de façon certaine. Seuls les passifs éventuels⁹¹ peuvent être inscrits en engagement hors bilan.

⁹¹ Un passif éventuel est :

- soit une obligation potentielle de l'entité à l'égard d'un tiers résultant d'événements dont l'existence ne sera confirmée que par la survenance, ou non, d'un ou plusieurs événements futurs incertains qui ne sont pas totalement sous le contrôle de l'entité ;
- soit une obligation de l'entité à l'égard d'un tiers dont il n'est pas probable ou certain qu'elle provoquera une sortie de ressources sans contrepartie au moins équivalente attendue de celui-ci.

Ici, la définition d'une dette était bien remplie pour, d'une part, les intérêts moratoires payés dont l'échéance était prévue au 31 janvier 2019 (et ayant été réglés effectivement le 21 février 2019 pour 482 000 € suivant le protocole d'accord transactionnel) et, d'autre part, la TGAP liée aux exercices 2014 à 2016 réglée entre le 4 mars 2019 et le 5 février 2020 par trois versements de 154 751 € et une amende de 15 000 €. À la clôture de l'exercice 2019, la part encore due à cette date a été inscrite en provisions.

Ces montants auraient dû être inscrits en dette via une charge dès l'exercice 2018. En les portant dans les engagements hors bilan, le Sydeme a majoré son résultat de 961 254 €.

L'absence de comptabilisation des dettes de congés payés

L'instruction comptable (IBC M4, tome 2, p. 47) prévoit que « les indemnités de congés à payer acquises à la clôture de l'exercice sont portées au crédit du compte 4282 « Dettes provisionnées pour congés à payer » par le débit du compte 6412 « Congés payés ».

Le syndicat n'a pas procédé à cette inscription comptable. **Sur la base du montant porté en provisions dans les régies à la clôture de l'exercice 2019, la chambre estime que cette dette s'élevait à 688 912 € majorant le résultat de l'exercice 2018 du même montant.**

CONCLUSION

La chambre estime que les erreurs comptables sur les comptes 2018 du Sydeme et de ses régies ont eu pour effet de majorer le résultat de 17 297 504 €. Ces erreurs comptables (en dehors de celle liée aux charges constatées d'avance) ont été corrigées au cours de l'exercice 2019.

Annexe n° 5. Hypothèses retenues s'agissant du retraitement de l'actif

L'analyse de la chambre s'est concentrée sur une partie de l'état de l'actif établi à la date du 31 décembre 2022 représentant 80 % de la valeur nette comptable.

La révision a été réalisée en se fondant sur des hypothèses de durées d'amortissement spécifiques et en concertation avec les services techniques et financiers du Sydeme, comme suit :

- pour les bâtiments, une durée d'amortissement de 25 ans a été appliquée ;
- les aménagements ont été amortis sur une période de 20 ans ;
- en ce qui concerne le centre de tri de Saint-Avold (recyclables), une durée d'amortissement de 17 ans a été retenue ;
- les centres de tri multiflux ont été soumis à des durées d'amortissement de 25 ans pour les bâtiments et de 15 ans pour les « process » ;
- l'usine Méthavalor a fait l'objet de plusieurs évaluations en fonction des scénarii détaillés ci-après ;
- enfin, l'ensemble des immobilisations relatives à Méthavos ont vu leur valeur nette comptable réduite à néant en raison de l'inactivité de l'équipement depuis fin 2022.

Tableau n° 1 : Surestimation de l'actif en fonction de différents scénarii de durée d'amortissement concernant Méthavalor (en M€)

<i>En M€</i>	Valeur nette étudiée	Valeur nette retraitée (scénario 20 ans)	Valeur nette retraitée (scénario 17 ans)	Valeur nette retraitée (scénario 15 ans)
<i>Méthavalor</i>	29	16	13	10
<i>Méthavos</i>	3	-	-	-
<i>Multiflux</i>	12	7	7	7
<i>Autres (locaux Sydeme...)</i>	5	5	5	5
<i>Total général</i>	50	29	25	22
<i>Surestimation de l'actif</i>		21	25	27

Source : chiffrage CRC d'après l'état de l'actif établi à la date du 31 décembre 2022.

Annexe n° 6. La complexité du calcul des contributions des membres

Les statuts du Sydeme prévoient une contribution fondée sur deux composantes.

La première pour les « *frais d'administration générale, financiers et de gestion* » est fonction du nombre d'habitants. Elle s'élève depuis 2021 à 8 €⁹² par habitant. Or, pour l'exercice 2022, le montant des frais généraux (1,9 M€) et des charges financières (2 M€) était *a minima*⁹³ de 3,9 M€, soit 10,7 € par habitant. La chambre constate que le niveau de la contribution par habitant ne permet pas de faire face aux frais d'administration, comme le prévoient pourtant les statuts.

La seconde composante pour les « *frais de transport et de traitement des déchets* » devrait être fonction des quantités de déchets. Cette composante fait l'objet d'une grille tarifaire dont la dernière version recense près d'une trentaine de prestations différentes, associant des quantités par type de déchets, des forfaits et des distances. Pour obtenir les informations nécessaires à la facturation de ses membres, le syndicat doit notamment procéder, par sondage, à un tri manuel assorti d'une pesée des déchets déposés par les habitants. Les coûts associés à cette activité sont estimés par le syndicat à 100 000 € par an.

En utilisant le montant facturé au titre des prestations obligatoires, la chambre a déterminé, par une méthode d'analyse basée sur des itérations successives, une solution de facturation simplifiée aboutissant à des montants proches de ceux facturés et permettant de respecter les dispositions statutaires du syndicat. Ainsi, en calculant le montant de la contribution sur la base de la population de chaque membre à hauteur de 36 % et des tonnages globaux de déchets traités à hauteur de 64 %, la différence entre cette contribution théorique et celle facturée avec le système complexe du syndicat est en moyenne de seulement 3 %⁹⁴.

La chambre constate donc que le syndicat utilise une méthode de calcul des contributions non conforme à ses statuts et qui s'avère inutilement complexe. Elle l'invite à simplifier cette méthode.

⁹² S'ajoute une contribution supplémentaire de 5,875 € par habitant devant permettre de résorber le déficit.

⁹³ La classification analytique du Sydeme n'est pas exhaustive, ainsi, à titre d'exemple, les dotations aux amortissements ne sont pas affectées par activité.

⁹⁴ Avec un écart extrême maximum de 5,5 % et minimum de - 4 %.

Annexe n° 7. Un régime juridique et financier à clarifier

La problématique des contributions rejoint directement celle de la qualification juridique des activités du Sydeme soit en service public administratif (SPA), soit en service public à caractère industriel et commercial (SPIC). En l'absence de qualification législative, la nature administrative est présumée, sauf si trois critères cumulatifs sont réunis et tendent à qualifier le service en SPIC⁹⁵ : l'objet du service est comparable à celui d'une entreprise privée, le financement est assuré par des redevances facturées aux usagers et les modalités de fonctionnement s'assimilent à celles d'une entreprise privée⁹⁶. Néanmoins, il ressort de la jurisprudence dans le domaine des déchets que le critère du mode de financement est prépondérant. Ainsi, si le financement est assuré par le budget général ou la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, le service est administratif⁹⁷. À l'inverse, il est industriel et commercial lorsqu'une redevance est facturée à un usager (redevance d'enlèvement pour les ménages ou redevance spéciale pour les professionnels)⁹⁸.

Pour l'exercice 2022, il ressort des comptes du syndicat que près de 80 % de ses recettes d'exploitation proviennent des contributions des membres et que moins de 10 % sont liés à des prestations facturées à des clients ou à la revente d'énergie produite par les installations. Selon l'avis de l'administration fiscale (*cf. supra*), puisqu'il agit dans le cadre d'un transfert de compétences, le Sydeme ne peut pas être regardé comme délivrant des prestations de services à ses membres moyennant le paiement d'une redevance⁹⁹. Par conséquent, les contributions que ces derniers versent ne doivent pas être assujetties à la TVA. Il s'ensuit qu'une part essentielle de l'activité du syndicat apparaît s'assimiler à celle d'un SPA au regard du critère prédominant du mode de financement.

La chambre invite l'ordonnateur à mener une étude approfondie sur la qualification des différentes activités du Sydeme, afin d'en tirer les conséquences sur les plans juridique et financier.

⁹⁵ CE, 16 novembre 1956, *Union syndicale des industries aéronautiques*.

⁹⁶ Le fait d'appliquer la nomenclature budgétaire et comptable M4 normalement applicable aux SPIC n'est pas un indice suffisant pour établir que le fonctionnement de cet établissement serait comparable à celui d'une entreprise privée et que le service serait qualifiable de SPIC (CAA de Paris, 23 avril 2019, *Communauté de communes du Pays de Fontainebleau*, n° 17PA00362).

⁹⁷ CE, 8 janvier 1997, *Société Verrerie-Cristallerie d'Arques*, n° 151795.

⁹⁸ CE, 10 avril 1992, *SARL Hofmiller*, n° 132539 ; T. Confl., 12 octobre 2015, *Communauté de communes de la vallée du Lot et du vignoble*, n° C4024.

⁹⁹ CAA de Nancy, 7 février 2013, *Syndicat d'études et de réalisations pour le traitement intercommunal des déchets (Sertrid)*, n° 12NC00063. De plus, lorsqu'un syndicat est exclusivement chargé d'un SPIC, il ne peut recevoir en principe aucune participation de ses membres au titre du 1° de l'article L. 5212-19 du CGCT. Ces derniers ne peuvent prendre en charge des dépenses de ce service, couvertes en principe par le produit des seules redevances perçues auprès des usagers, que pour l'une des raisons limitativement énoncées à l'article L. 2224-2 du même code (CE, 29 octobre 1997, *Sucrerie agricole de Colleville*, n° 144007 ; CE, 6 avril 2007, *Syndicat intercommunal d'adduction d'eau et d'assainissement d'eau de la vallée de la Béthune*, n° 284544).



« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives
est disponible sur le site internet
de la chambre régionale des comptes Grand Est :
www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est

Chambre régionale des comptes Grand Est
3-5, rue de la Citadelle
57000 METZ
Tél. : 03 54 22 30 49
grandest@crtc.ccomptes.fr