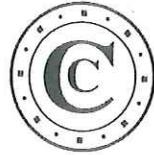


Chambre régionale
des comptes
Île-de-France



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
ET SES RÉPONSES**

**SYNDICAT POUR L'INNOVATION,
LE RECYCLAGE ET L'ÉNERGIE
PAR LES DÉCHETS ET
LES ORDURES MÉNAGÈRES
(Siredom) - (91)**

Exercices 2015 et suivants

Observations
délibérées le 14 octobre 2020

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	3
RAPPELS AU DROIT ET RECOMMANDATIONS	5
OBSERVATIONS	7
1 RAPPEL DE LA PROCEDURE	7
2 INTRODUCTION	7
3 LES MISSIONS DU SIREDOM ET SON FINANCEMENT	10
3.1 Des conditions d'organisation du service public des déchets à revoir	10
3.1.1 Le cadre réglementaire lié à l'organisation du service public des déchets.....	10
3.1.2 Le maintien de deux syndicats mixtes ayant leurs territoires inclus dans celui du Siredom	11
3.1.3 Des compétences de collecte du Siredom non conformes à la réglementation	12
3.1.4 Des statuts du Siredom qui ne définissent pas le partage à la carte de la compétence de transport, transit et regroupement de déchets	13
3.1.5 La non-conformité à la réglementation des compétences de traitement du Siredom et du Sitreva	14
3.1.6 L'étendue du service offert par le Siredom à définir	15
3.2 Le financement du service public des déchets	16
3.2.1 La cadre juridique applicable au financement du service public des déchets.....	16
3.2.2 Le manque de différenciation de la TEOM en fonction de la situation des adhérents	17
3.2.3 Une redevance spéciale dont le montant n'a pu être justifié qu'en 2020	19
3.3 Des modalités de calcul des contributions des adhérents à réformer	19
3.3.1 Une part fixe permettant de diminuer les tarifs appliqués aux adhérents	19
3.3.2 Des tarifs appliqués aux adhérents déconnectés du coût du service rendu.....	20
3.3.3 Des conditions d'intervention du Siredom dans le traitement des dépôts sauvages et son financement par le FOSED à réexaminer	23
3.4 Une organisation difficilement évaluable du fait de sa complexité	26
3.4.1 L'absence d'état consolidé des dépenses et des recettes du service des déchets.....	26
3.4.2 Une évaluation du coût du service public rendue très complexe par le partage des compétences entre le Siredom et ses adhérents.....	26
4 LA QUALITE DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES	28
4.1 La qualité de l'information budgétaire.....	28
4.1.1 Le fonctionnement et la présentation des budgets et comptes du Siredom non conformes aux règles applicables à un syndicat à la carte	28
4.1.2 Des débats et rapports d'orientation budgétaire dont l'amélioration doit être poursuivie.....	29
4.1.3 Des prévisions budgétaires formellement satisfaisantes.....	30
4.1.4 La gestion des autorisations de programme et crédits de paiement à améliorer.....	30
4.2 La fiabilité des comptes	31
4.2.1 Les rattachements de charges et de produits à documenter	31
4.2.2 Des délais anormaux d'encaissement des ressources qui accroissent le besoin de trésorerie du Siredom.....	32
4.2.3 Des délais de règlement des fournisseurs utilisés par le Siredom pour masquer la réalité de sa situation financière	34
4.2.4 La gestion des soutiens obtenus.....	35
4.2.5 Des titres à annuler	36

4.2.6	Les restes à réaliser à documenter	37
4.2.7	Établir le bilan et l'état de l'actif en cohérence avec les compétences transférées.....	37
4.2.8	L'endettement.....	38
4.3	Une politique de provisionnement insuffisante.....	39
4.4	Les failles de la comptabilité analytique pourtant indispensable à un syndicat à la carte.....	40
5	DES OPERATIONS AYANT UNE INCIDENCE SUR LA SITUATION FINANCIÈRE DU SIREDOM ET DE SES ADHÉRENTS.....	42
5.1	Les conséquences financières des modifications du périmètre des compétences	42
5.1.1	Le retrait de la CACE du Sictom du Hurepoix et du Sitreva.....	42
5.1.2	Le refus du Siredom de devenir membre du Sitreva	42
5.1.3	La reprise de la compétence de collecte par la communauté de communes Entre Juine et Renarde sont à chiffrer.....	43
5.2	Les enjeux et risques juridiques et financiers liés aux relations entre pouvoirs adjudicateurs ...	43
5.2.1	Les conditions financières contestables de la participation du Siredom au réseau de chaleur d'Évry-Courcouronnes	43
5.2.2	Les modalités financières de la coopération entre le Siredom et l'agence métropolitaine des déchets à réexaminer	46
5.3	Le devenir en question de Compost Sud Essonne rachetée irrégulièrement par le Siredom	46
5.4	Les relations entre le Siredom et la Semardel	48
5.4.1	La Semardel principal fournisseur du Siredom	48
5.4.2	Le renouvellement du contrat de gestion du CITD	50
5.4.3	L'économie du nouveau contrat de délégation	52
6	ANALYSE FINANCIERE	53
6.1	De grandes difficultés d'analyse	53
6.2	Jusqu'en 2018, un effet de ciseaux entre produits et charges de gestion	54
6.2.1	Le retraitement du résultat exceptionnel.....	54
6.2.2	Les principaux déterminants de l'autofinancement brut	56
6.2.3	La couverture du besoin de financement des investissements.....	59
6.3	Une utile prospective financière réalisée par le Siredom	62
6.3.1	La prévision du rétablissement de l'équilibre comptable en sept ans.....	63
6.3.2	Des ajustements à apporter à la prospective financière	64
6.3.3	Les mesures complémentaires proposées par la chambre pour résorber le sous-financement du Siredom.....	65
7	CONCLUSION ET PERSPECTIVES	67
	ANNEXES.....	69

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Île-de-France a procédé, à compter de mars 2019, au contrôle des comptes et de la gestion du syndicat pour l'innovation, le recyclage et l'énergie par les déchets et les ordures ménagères (Siredom), pour les exercices 2015 et suivants. Le rapport définitif a été délibéré le 14 octobre 2020.

Le second plus important syndicat de traitement d'Île-de-France

Le Siredom est un syndicat mixte créé en 1993 pour organiser le financement du centre intégré de traitement des déchets (CITD) de Vert-le-Grand, destiné à traiter les déchets ménagers de 119 communes du sud de l'Essonne. Sous l'effet de la réforme territoriale résultant de la loi NOTRÉ d'août 2015, il couvre 175 communes situées principalement en Essonne (83 % des communes de ce département et 71 % de sa population) mais aussi en Seine-et-Marne.

Une organisation complexe et un sous-financement important par ses membres

Le Siredom est un syndicat mixte à la carte dont le périmètre n'est pas stabilisé. Il est compétent pour le traitement des déchets de 138 communes mais aussi pour la collecte des déchets des 37 communes de l'ex-Sictom du Hurepoix avec lequel il a fusionné en 2018. Par cette fusion, il est devenu membre du syndicat intercommunal pour le traitement et la valorisation des déchets (Sitreva), compétent pour le traitement des déchets de ces 37 communes. Le Siredom souhaite se retirer du Sitreva, ce que ce dernier refuse en raison de différends et contentieux non soldés concernant l'exercice de la compétence de traitement. En outre, la communauté de communes Entre Juine et Renarde a demandé à reprendre la compétence de collecte que le Siredom a héritée de l'ex-Sictom du Hurepoix.

L'organisation des compétences entre le Siredom et ses membres est complexe et peu lisible pour l'usager comme pour le contribuable. Son examen met en évidence des missions de collecte et de traitement qui sont partiellement non conformes à la réglementation ou qui ne devraient pas être financées par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) et la redevance du même nom (REOM).

En outre, les ressources demandées par le Siredom ne permettent pas de financer le service rendu. Ainsi, le rapprochement des recettes de fonctionnement et des dépenses de fonctionnement en matière de traitement et de collecte des déchets met en évidence un sous-financement structurel de 5,4 M€ en 2018, dus aux deux tiers à trois groupements (Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart, Cœur d'Essonne Agglomération, Grand Paris Orly Seine Bièvre). Les modalités de calcul des tarifs et autres ressources du Siredom demandent à être réexaminées et justifiées.

En octobre 2020, le sous-financement du Siredom, identifié et chiffré, portait sur près de 55 M€, dont 43 M€ de dettes certaines et 11 M€ de risques contentieux à faire financer, selon leur nature et origine et par carte de compétences, par tout ou partie des groupements adhérents du Siredom.

Une situation financière critique, masquée par des comptes non sincères

La fiabilité des comptes du Siredom est entachée d'anomalies significatives, parfois déjà soulignées par la chambre dans ses précédents rapports, en matière d'émission de titres, de rattachement de charges et produits, de provisions et d'utilisation de lignes de trésorerie. Ces anomalies masquent la réalité de la situation financière du syndicat. Malgré les améliorations apportées en 2019 et 2020, ces anomalies ont permis de masquer la réalité de la situation financière du syndicat.

Ainsi, en octobre 2020, les seules dettes en fonctionnement du Siredom à l'égard de son principal fournisseur, le groupe Semardel, dont il est le principal actionnaire, s'établissaient à 29,7 M€, hors comptabilité du comptable public.

En 2018 et 2019, le Siredom a eu recours à une ligne de trésorerie de 8 M€, non soldée en fin d'exercice, qui lui permet d'équilibrer ses comptes. Les rattachements de charges et produits à l'exercice n'ont pas été justifiés en 2018. Des améliorations ont été apportées en 2019 et 2020 à la qualité de l'information budgétaire communiquée au élus mais cette démarche encore insuffisante doit être poursuivie.

En dépit de plusieurs éléments qui altèrent la comparabilité des exercices budgétaires et comptables (reprise en régie des écocentres en 2017, fusion avec l'ex-Sictom du Hurepoix en 2018, intégration de nouveaux membres, nouvelles activités), différents constats peuvent être tirés de l'analyse financière.

Le Siredom se trouvait en 2018 dans une situation financière particulièrement critique. Au-delà d'un résultat exceptionnel lourdement déficitaire suite à l'annulation du titre de 8,3 M€ émis par le Sictom du Hurepoix à l'encontre de Cœur d'Essonne Agglomération, l'analyse rétrospective montre que la gestion d'ensemble au cours de la période sous revue a été problématique.

En effet, cette gestion est marquée par la déconnexion, délibérée et organisée, de l'évolution des dépenses engagées au titre des prestations fournies aux adhérents et de celle des tarifs qui leur sont fixés en contrepartie. Ainsi, de 2015 à 2018, les charges de gestion ont augmenté de 15 % mais les produits de gestion de seulement 7 %. Les tarifs ayant été maintenus stables, la dynamique des recettes d'exploitation a reposé principalement sur la croissance du gisement de déchets capté par le Siredom. Ajouté aux contentieux passés et en cours, ce choix de gestion a fortement fragilisé la structure financière du syndicat.

Le Siredom n'a eu d'autre choix que d'opérer un redressement radical de ses comptes en 2019 en augmentant la part fixe à l'adhérent. Il est ainsi parvenu à augmenter ses produits de gestion de 39 % par rapport à 2018.

La CAF nette qui était très dégradée à - 10 M€ en 2018 est remontée à 6,9 M€ en 2019. Le Siredom est parvenu à maintenir son endettement au niveau de 2018, soit un peu plus de 20 M€, en limitant également fortement ses dépenses d'investissement. Ces chiffres n'intègrent toutefois pas la dette envers la Semardel de 29,7 M€ et les autres risques financiers liés aux contentieux en cours. Il est donc indispensable que le Siredom poursuive ses efforts de rigueur budgétaire.

Un redressement financier qui passe par des mesures structurelles

L'exercice de prospective auquel s'est livré le Siredom fin 2019 s'avère utile pour tenter de maîtriser sa trajectoire financière dans les années à venir, tant en fonctionnement qu'en investissement. Cette démarche doit être saluée. Des ajustements sont néanmoins à apporter à cette étude prospective pour en renforcer la fiabilité.

La chambre formule un ensemble de rappels au droit et de recommandations de gestion qui permettraient d'équilibrer par carte son financement et de résorber ses dettes.

Ses autres constats et recommandations portent sur l'organisation du service public de collecte, traitement et transports des déchets assurés par le Siredom à ses membres qui est complexe et souvent juridiquement contestable au regard des textes applicables. Si elle est maintenue, cette organisation doit être mise en conformité avec la réglementation, ce qui implique que le Siredom se dote d'outils et de moyens supplémentaires, notamment en matière de comptabilité analytique, indispensables pour gérer un syndicat à la carte.

RAPPELS AU DROIT ET RECOMMANDATIONS

Au terme de ses travaux, la chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.

Les recommandations qui suivent sont des rappels au droit :

Rappel au droit n° 1 : Mettre en cohérence les compétences exercées par le Siredom avec les dispositions de l'article L. 2224-13 du CGCT définissant l'organisation des compétences de collecte et de traitement et de l'article L. 5212-16 du CGCT régissant le fonctionnement des syndicats à la carte.....	27
Rappel au droit n° 2 : Définir dans le Programme Local de Prévention des Déchets Ménagers et Assimilés l'étendue des prestations offertes en matière de déchets ménagers et assimilés en application de l'article L. 2224-15 du CGCT.....	27
Rappel au droit n° 3 : Réexaminer les modalités de calcul des ressources du syndicat de telle sorte, d'une part, que la part fixe à l'habitant soit limitée aux dépenses d'administration générale et, d'autre part, que le montant facturé à chaque adhérent au titre de la TEOM, hors application du « taux unique », corresponde aux prestations qui lui sont assurées par le Siredom.....	27
Rappel au droit n° 4 : Limiter aux seules dépenses prévues par les textes l'affectation des ressources provenant de la TEOM, de la REOM et autres redevances affectées au service public des déchets ménagers et assimilés.....	27
Rappel au droit n° 5 : Dans le cas où le Siredom choisit de demeurer un syndicat à la carte, le doter des budgets et des comptes exigés par la réglementation pour un tel syndicat	41
Rappel au droit n° 6 : Se conformer aux instructions budgétaires et comptables en matière d'annexes budgétaires, équilibre d'un budget annexe M4, apurement des écritures anciennes, rattachements de charges et produits, restes à réaliser, provisions, délais de paiement, émissions de titres, mise à jour de l'état de l'actif	41
Rappel au droit n° 7 : Mettre en place une comptabilité analytique permettant un fonctionnement à la carte du syndicat et de justifier les ressources demandées à ses adhérents et usagers.....	41
Rappel au droit n° 8 : Mettre en conformité avec la réglementation et la jurisprudence : d'une part, la politique de provisionnement des contentieux et des sommes ou indemnités à verser, d'autre part, les actions de coopération engagées avec d'autres pouvoirs adjudicateurs, notamment pour le chauffage urbain (après réalisation d'un état des lieux des dépenses engagées et des financements reçus sur la durée de la délégation).	53
Rappel au droit n° 9 : Ajuster la prospective financière pour tenir compte du fonctionnement à la carte du Siredom afin de déterminer un équilibre financier par carte.....	67

Les autres recommandations adressées par la chambre sont les suivantes :

Recommandation n° 1 : Réaliser, pour chaque carte de compétence, un compte financier consolidant l'ensemble des dépenses et des recettes relatives aux services de collecte et de traitement des déchets dont le Siredom a la charge.....	27
Recommandation n° 2 : Réaliser un audit des déchetteries pour évaluer les besoins d'investissements nécessaires.....	67
Recommandation n° 3 : Réévaluer les postes de la prospective financière en matière de charges à caractère général, de titres à annuler, d'admissions en non valeurs et de provisions, de dépenses liées au barème F, d'investissements dans les déchetteries et autres postes indispensables à la continuité du service public.....	67
Recommandation n° 4 : Céder les actions de la Semardel détenues par le Siredom.....	67
Recommandation n° 5 : Suspendre le versement des indemnités aux membres du comité syndical jusqu'à rétablissement des comptes du Siredom.....	67
Recommandation n° 6 : Définir une nouvelle organisation de la compétence « déchets » dans le périmètre du Siredom avec pour objectif de simplifier l'organisation actuelle pour en supprimer l'organisation à la carte.....	68

« 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

OBSERVATIONS

1 RAPPEL DE LA PROCÉDURE

La chambre régionale des comptes Île-de-France a procédé, dans le cadre de son programme de travail de l'année 2019, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion du syndicat pour l'innovation, le recyclage et l'énergie par les déchets et les ordures ménagères (Siredom), pour les exercices 2015 et suivants.

Les différentes étapes de la procédure, notamment au titre de la contradiction avec l'ordonnateur, ont été accomplies conformément aux dispositions du code des juridictions financières précisées par le recueil des normes professionnelles des chambres régionales et territoriales des comptes.

Les observations provisoires délibérées le 28 janvier 2020 ont été notifiées à l'ordonnateur en fonction, M. Xavier Dugouin. Des extraits ont été adressés aux tiers mis en cause.

Au cours de sa séance du 14 octobre 2020, la chambre régionale des comptes Île-de-France, délibérant en sa troisième section, a adopté le présent rapport d'observations définitives au vu des observations provisoires, de la réponse du 21 août 2020 de l'ordonnateur en fonction, enregistrée au greffe de la chambre le 7 septembre 2020, de l'audition le 6 octobre de l'administrateur du GIE Val-Pro-Environnement, le 8 octobre du directeur général de la Semardel puis du président de la communauté d'agglomération Grand Paris Sud Seine-Essonne-Sénart ainsi que des réponses reçues par des tiers mis en cause.

Ont participé au délibéré, qui s'est tenu sous la présidence de Mme Mouysset, vice-présidente de la chambre, M. Royer, président de section, contre-rapporteur, Mmes Singeot et Catta, premières conseillères, et Mme Mesnard, conseillère.

Ont été entendus :

- a. en son rapport, Mme Catta, première conseillère ;
- b. en son contre-rapport, M. Royer, président de section ;
- c. en ses conclusions, sans avoir pris part au délibéré, le procureur financier.

Mme Nivore auxiliaire de greffe, assurait la préparation de la séance de délibéré et tenait les registres et dossiers.

La réponse du SIREDOM au rapport d'observations définitives, qui lui a été adressé le 08 décembre 2020, a été reçue par la chambre le 06 janvier 2021.

La réponse de Monsieur Xavier Dugoin, ancien ordonnateur du SIREDOM, au rapport d'observations définitives, qui lui a été adressé le 08 décembre 2020, a été reçue par la chambre le 07 janvier 2021.

Ces réponses sont jointes en annexe au présent rapport.

2 INTRODUCTION

En 1993 est créé le syndicat intercommunal pour le recyclage et l'énergie par les déchets et les ordures ménagères (Siredom). Ce syndicat de traitement est chargé de financer, sur le site de Vert-le-Grand, la création de l'actuel centre intégré de traitement des déchets (CITD)

destiné à couvrir les besoins de traitement des déchets ménagers de 119 communes du sud de l'Essonne. Il en confie la réalisation et l'exploitation à la société d'économie mixte d'actions pour la revalorisation des déchets et des énergies locales (Semardel), par le biais d'un bail emphytéotique administratif (BEA). Le Siredom est devenu par la suite le principal actionnaire de la Semardel. Le contrôle des comptes et de la gestion du groupe Semardel pour les exercices 2011 à 2015, rendu public en 2017, comportait des observations relatives aux relations financières entre le Siredom et la Semardel. Elles font l'objet d'une observation dans le présent rapport.

Entre 2015 et 2019, sous l'effet des dispositions de la loi NOTRÉ, le syndicat a étendu son territoire à 46 communes supplémentaires (+ 36 %), soit 150 000 habitants supplémentaires (+ 20 %). Il couvre désormais le territoire de 162 communes de l'Essonne d'une population totale de 908 000 habitants, soit 83 % des communes et 71 % de la population de ce département. Il s'étend aussi sur 14 communes de la Seine-et-Marne représentant une population totale de 5 700 habitants. Le Siredom est le plus important des 3 syndicats de traitement exploitant une usine d'incinération en Essonne et le second plus important syndicat de traitement de déchets en Île-de-France.

En 2018, le Siredom a fusionné avec le syndicat de collecte et de traitement des ordures ménagères (Sictom) du Hurepoix, devenant le syndicat mixte pour la collecte et le traitement des déchets, leur valorisation et la production d'énergie (SMCTVPE), avant de reprendre sa dénomination précédente de Siredom¹.

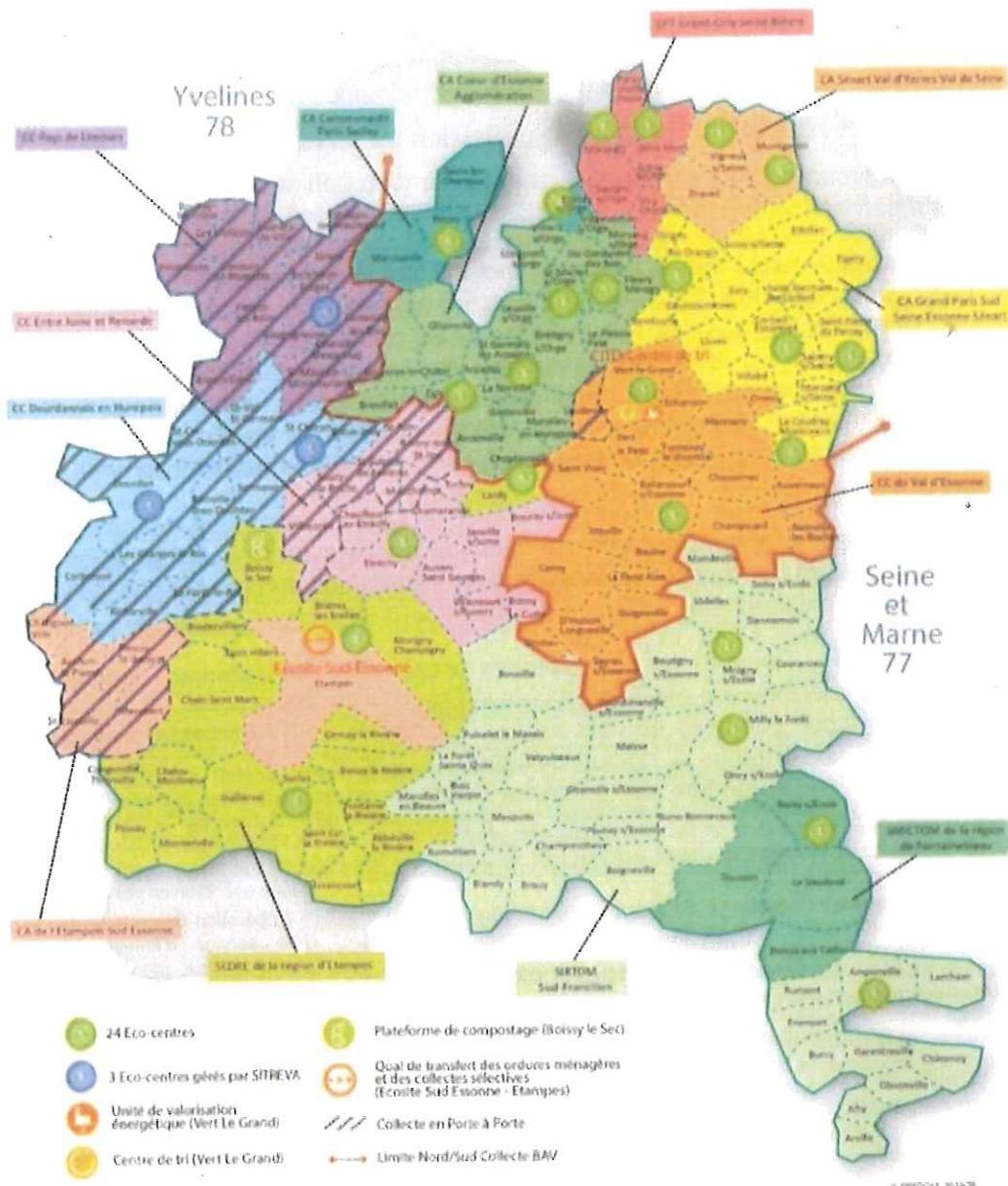
À cette occasion, le Siredom est devenu un syndicat à la carte exerçant, en matière d'ordures ménagères, des compétences de collecte sur le territoire de 37 communes et de traitement sur celui de 138 communes. Il est aussi devenu membre du syndicat intercommunal pour le traitement et la valorisation des déchets (Sitrev), syndicat de traitement des ordures ménagères compétent pour assurer le traitement des déchets des 37 communes de l'ex-Sictom du Hurepoix dans son usine d'Ouarville en Eure-et-Loir².

Depuis le printemps 2019, le Siredom est composé de 13 groupements, dont 9 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, un établissement public territorial (EPT) du Grand Paris et 3 syndicats mixtes fermés, représentés par un nombre de délégués égal au nombre de communes, soit un total de 175 délégués. La carte ci-après présente les adhérents du Siredom dans son territoire.

¹ Pour Syndicat pour l'innovation, le recyclage et l'énergie par les déchets et les ordures ménagères (Siredom).

² Ce syndicat est compétent pour traiter les déchets de 235 communes de l'Essonne, des Yvelines, d'Eure-et-Loir et du Loir-et-Cher. Source : site internet du Sitrev.

Carte n° 1 : Adhérents du Siredom dans son territoire au printemps 2019



La situation du Siredom n'est pas stabilisée : d'une part, la communauté de communes Entre Juine et Renarde a demandé à reprendre sa compétence de collecte que le Siredom a héritée de l'ex-Sictom du Hurepoix et, d'autre part, l'adhésion au Sitreva a donné lieu à de nombreux contentieux, dont certains sont toujours pendans.

En 2018, le budget du Siredom s'établissait à 58 M€ en fonctionnement et 17 M€ en investissement pour un total de bilan de 106 M€³ et des effectifs de 82 équivalents temps plein (ETP).

³ Source : compte de gestion 2018.

3 LES MISSIONS DU SIREDOM ET SON FINANCEMENT

3.1 Des conditions d'organisation du service public des déchets à revoir

3.1.1 Le cadre réglementaire lié à l'organisation du service public des déchets

Le Siredom est un syndicat de collecte et de traitement des déchets en application des dispositions des articles L. 2224-13 à L. 2224-17 du code général des collectivités territoriales (CGCT) relatives à l'organisation du service public des déchets ménagers et assimilés. Depuis la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRÉ), les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI) et les établissements publics territoriaux (EPT) dans le périmètre de la métropole du Grand Paris sont de droit compétents pour organiser ce service public. Ils peuvent transférer tout ou partie de cette compétence à un syndicat mixte selon des modalités strictement encadrées par le législateur et la jurisprudence.

La réglementation distingue principalement la collecte et le traitement. La collecte recouvre toutes les missions ou opérations de ramassage des déchets quel que soit le mode de collecte. Le traitement regroupe toutes les missions ou opérations nécessaires à l'élimination et la valorisation de ces déchets.

Encadré n° 1 : Contenu des compétences de collecte et de traitement des déchets

Article L. 2224-13 du CGCT	Article L. 541-1-1 du code de l'environnement	Définitions et modalités (ADEME)
<p>Les communes, la métropole de Lyon ou les établissements publics de coopération intercommunale assurent, éventuellement en liaison avec les départements et les régions, la collecte et le traitement des déchets des ménages.</p> <p>Les communes peuvent transférer à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte soit l'ensemble de la compétence de collecte et de traitement des déchets des ménages, 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.</p>	<p>Collecte : toute opération de ramassage des déchets en vue de leur transport vers une installation de traitement des déchets.</p> <p>Traitement : toute opération de valorisation ou d'élimination, y compris la préparation qui précède la valorisation ou l'élimination.</p>	<p>La pré collecte réunit toutes les opérations précédant le ramassage des déchets par le service d'enlèvement. Par exemple, le remplissage du bac et sa sortie sur le domaine public est une opération de pré collecte.</p> <p>L'opération de collecte débute lorsque le service d'enlèvement prend en charge les déchets : collecte en porte-à-porte, collecte en apport volontaire, collecte en déchèteries.</p> <p>Prétraitement : installations de tri ou de prétraitement.</p> <p>Valorisation matière : recyclage, régénération, compostage, etc., remblaiement, conversion de déchets en combustibles.</p> <p>Valorisation énergétique : incinération avec valorisation énergétique.</p>

Source : Légifrance et guides de l'ADEME relatifs à la gestion des déchets.

Aux côtés des déchets ménagers⁴, les collectivités et groupements compétents ont également la possibilité de collecter et traiter les déchets dits assimilés aux déchets ménagers (DMA)⁵ qui regroupent les déchets des activités économiques (DAE, anciennement les déchets industriels banals ou DIB) pouvant être collectés avec ceux des ménages, eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites, sans sujexion technique particulière. Il s'agit des déchets non dangereux des entreprises (artisans, commerçants, etc.) et du secteur tertiaire (administrations, hôpitaux, etc.) collectés dans les mêmes conditions que les ordures ménagères.

⁴ Article L. 2224-13 du CGCT.

⁵ Article L. 2224-14 du CGCT.

Ces deux types de déchets relèvent d'une logique d'intervention différente : si les collectivités et leurs groupements compétents ont une obligation de collecte pour les déchets ménagers, elle n'en a aucune pour les déchets dits assimilés. Pour ces derniers, ils sont libres de fixer les limites des prestations fournies dans le respect de l'initiative privée⁶. L'étendue du service est arrêtée par le groupement compétent en matière de collecte, dans le cadre des obligations minimales fixées par la réglementation⁷.

La gestion du service public des déchets par les collectivités locales relève du programme national de prévention des déchets (PNPD), qui fixe des objectifs quantifiés, visant à découpler la production de déchets de la croissance économique. Sont ainsi prévues la réduction de 7 % des déchets ménagers et assimilés (DMA) produits par habitant entre 2010 et 2020, objectif fixé à 10 % depuis la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, et la réduction de la production de déchets d'activités économiques (DAE), notamment du secteur du bâtiment et des travaux publics (BTP), entre 2010 et 2020. La loi de transition énergétique a également introduit la généralisation du tri à la source des bio-déchets pour tous les producteurs d'ici 2025. Cette mesure se traduit par la mise en place d'une gestion de proximité (compostage domestique ou partagé) ou d'une collecte séparée des bio-déchets sur l'ensemble du territoire. Le cadre réglementaire a été adapté pour favoriser le développement de l'apport volontaire par les usagers en lieu et place de la collecte en porte en porte de leurs déchets. La loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire contient notamment des dispositions concernant la gestion des déchets du bâtiment, la collecte et les dépôts sauvages⁸.

À l'échelle des territoires, l'élaboration d'un programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés (PLPDMA), obligatoire depuis le 1^{er} janvier 2012, est à la charge de la collectivité territoriale ou du groupement, qui assure la collecte des déchets des ménages dans les conditions fixées par un décret de 2015⁹. Ce programme est arrêté au regard des objectifs nationaux et régionaux regroupés depuis la loi NOTRÉ dans un seul et unique plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD), se substituant à l'ensemble des autres plans régionaux et départementaux existants¹⁰. Ce plan régional est en cours d'élaboration.

3.1.2 Le maintien de deux syndicats mixtes ayant leurs territoires inclus dans celui du Siredom

En dépit de la rationalisation des acteurs opérée dans le cadre de la loi NOTRÉ, l'organisation du service public des déchets dans le périmètre du Siredom demeure complexe et peu lisible pour les contribuables et les usagers. De manière schématique, le Siredom exerce la compétence de traitement sur le territoire de :

- 79 communes, en lieu et place des EPCI, qui ont transféré leur compétence traitement au Siredom ;
- 59 communes, en lieu et place des EPCI, puis d'un groupement intermédiaire - le Syndicat intercommunal de ramassage et de traitement des ordures ménagères (Sirtom) Sud Francilien, le Syndicat d'élimination des déchets de la région d'Étampes (Sedre) et le Smictom de la région de Fontainebleau. Ces EPCI ont transféré leurs compétences de collecte et de traitement à un premier syndicat, lequel a transféré par la suite sa compétence traitement au Siredom.

⁶ Source : *L'élu et les déchets, AMORCE, juillet 2018*.

⁷ Articles L. 2224-15 et R. 2224-23 à R. 2224-29-1 du CGCT et L. 541-15-1 et R. 541-41-19 à R. 541-41-28 du code de l'environnement.

⁸ <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000041553759/2020-10-21/>

⁹ Décret n° 2015-662 du 10 juin 2015 relatif aux programmes locaux de prévention des déchets ménagers et assimilés.

¹⁰ La compétence des départements en matière de planification des déchets a été supprimée par la loi NOTRÉ.

Le Siredom exerce la compétence de collecte sur le territoire de 37 communes issues de l'ex-Sictom du Hurepoix, en lieu et place des EPCI, le Siredom ayant transféré sa compétence de traitement au Sitreva par représentation-substitution de l'ex-Sictom du Hurepoix. Sur le territoire de ces communes, le Siredom est un groupement intermédiaire à l'égard du Sitreva au même titre que le Sictom Sud Francilien, le Sedre et le Smictom de la région de Fontainebleau le sont à l'égard du Siredom. Cette organisation, dite « en cascade »¹¹ (cf. annexe n° 1, tableau n° 3) laisse subsister, dans le périmètre du Siredom, 2 syndicats mixtes, le Sedre (sur le territoire de 19 communes) et le Sictom Sud Francilien (sur le territoire de 36 communes), inclus intégralement dans le territoire du Siredom.

Dans le cadre de la loi NOTRÉ, le préfet de l'Essonne s'est opposé, à l'été 2016, à la recréation du Sedre, demandant aux collectivités et groupements concernés sa dissolution et une organisation alternative de la compétence collecte¹². Ces demandes sont restées sans suite et aucun arrêté préfectoral portant recréation du Sedre n'a été pris à ce jour, mais ce dernier fonctionne. Le Sedre indique avoir obtenu en octobre 2016 des services de la préfecture la possibilité de continuer de fonctionner, ce que la préfecture de l'Essonne, questionnée, n'a pas confirmé. Le Sedre est hébergé dans les locaux du Siredom¹³, à Étampes, et dispose d'arriérés de paiements à son égard (cf. *infra*).

Les compétences de ces deux syndicats pourraient être reprises par le Siredom ou par les EPCI membres dans un souci de simplification et de lisibilité de l'action publique (cf. *infra*). En réponse aux observations de la chambre, les deux syndicats ont mis en avant les conséquences qu'auraient leur dissolution au regard de la qualité de gestion développée par leur travail. La chambre prend note de ces conséquences mais maintient toutefois son observation.

3.1.3 Des compétences de collecte du Siredom non conformes à la réglementation

La compétence collecte, lorsqu'elle est transférée, doit l'être en intégralité. Or, le Siredom exerce la collecte uniquement par le biais des bornes en apport volontaire sur le territoire des 138 communes¹⁴ (hors ex-Sictom du Hurepoix). En l'état de la réglementation, celle-ci n'est pas une compétence transférable au sens de l'article L. 2224-13 du CGCT. Les missions ou opérations relevant de la compétence de collecte sont en effet indivisibles, comme le confirme la circulaire n° NORINTB000249C du 10 novembre 2000, sauf s'agissant de la collecte en déchetteries, qui peut être rattachée soit à la compétence collecte, soit à la compétence traitement (Conseil d'État du 12 mai 2003 3^{ème} et 8^{ème} sections, Association Dediccas, n° 249935)¹⁵.

¹¹ La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale (dite loi « Chevènement ») a interdit les transferts « en étoile » qui consistaient à transférer à une structure uniquement la collecte et à une autre structure uniquement le traitement. Depuis lors seuls sont possibles les transferts en cascade. Conseil d'État, 3^{ème} - 8^{ème} chambres réunies, 5 mars 2019, 418906, Préfet du Var contre communauté de communes du pays de Fayence.

¹² Lettres du préfet de l'Essonne aux Présidents du Sedre et de la CAESE et aux maires de Lardy et d'Étampes en date du 16 août 2016, 18 août 2016 et 24 août 2016.

¹³ Convention de mise à disposition de bureaux – Avenant n° 1 – entre le Sedre et le Siredom du 16 février 2010.

¹⁴ L'article 4 identifie les compétences transférées à la carte (soit collecte et traitement, soit traitement conformément aux possibilités offertes par l'article L. 2224-13 du CGCT) et aussi la compétence « d'implanter, gérer et exploiter des équipements en apport volontaire (structurants ou non) et des équipements structurants de traitement et valorisation des déchets ».

¹⁵ Question parlementaire n° 80127 du 6 décembre 2005. Réponse du 21 janvier 2006. « L'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales dispose que les communes peuvent transférer à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte soit l'ensemble de la compétence d'élimination et de valorisation des déchets les opérations de transport, de tri ou de stockage qui s'y rapportent. Il ressort de cette disposition que deux missions peuvent être distinguées au sein du service public local d'élimination des déchets des ménages, mais aucune des opérations qui constituent la mission de collecte ou la mission de traitement ne peut être exercée séparément. L'article précité précise également que les opérations de transport, de tri ou de stockage 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. Pour autant, cette disposition n'autorise pas le fractionnement de la mission de collecte en fonction de la nature des déchets ramassés. Aussi une commune qui a transféré à une communauté de communes la compétence d'élimination des déchets, ce qui inclut la collecte et le traitement, ne peut garder une partie de la collecte, en l'occurrence, le ramassage des déchets verts et des déchets encombrants ».

Cette division de la compétence collecte se retrouve également sur le territoire des 37 communes de l'ex-Sictom du Hurepoix où le Siredom exerce seulement la mission de collecte en porte à porte. Or, ainsi qu'il a été vu précédemment, cette subdivision de la compétence collecte n'est pas régulière, d'autant plus que le Siredom détient en pratique l'intégralité des compétences de collecte et de traitement (transféré au Sitreva).

En outre, pour ce territoire de 138 communes, le partage des rôles en matière de collecte entre le Siredom et ses membres n'est pas homogène. Selon le mode de collecte mis en place par le groupement compétent pour un type de déchets, le Siredom n'intervient pas systématiquement (cas des emballages, des papiers et des déchets verts notamment) (cf. annexe n° 1).

De manière pratique, depuis le 1^{er} janvier 2018, les compétences transférées au Siredom par ses membres sont de deux types, correspondant chacun à une carte/compétence au sens de la réglementation :

- sur le territoire des 37 communes de l'ex-Sictom du Hurepoix, le transfert de compétence porte sur l'intégralité de la compétence de gestion des déchets (collecte et traitement), nonobstant le transfert de la compétence de traitement au Sitreva dans un second temps.
- sur le territoire des 138 autres communes du Siredom le composant, le transfert de compétence porte sur le traitement et la collecte en déchetterie mais aussi sur la collecte des déchets par borne en apport volontaire alors que les EPCI ont conservé en droit la compétence de collecte.

Au vu de ces constats, la chambre observe que le partage de la compétence de collecte entre le Siredom et ses membres doit être réexaminé afin que : soit le Siredom limite ses missions de collecte aux seules déchetteries pouvant être rattachées à la compétence de traitement, soit qu'il les étende à l'ensemble de la mission de collecte pour devenir de plein droit compétent en matière de collecte dans son périmètre.

En outre, la rédaction des statuts du Siredom doit être mise en cohérence avec les compétences effectivement transférées par carte selon les modalités prévues par l'article L. 2224-13 du CGCT.

En réponse aux observations de la chambre, le Siredom indique que la réorganisation potentielle des compétences se fera en lien avec les adhérents du Siredom sous l'égide du nouvel exécutif élu le 30 septembre 2020. La chambre prend note de cet engagement.

3.1.4 Des statuts du Siredom qui ne définissent pas le partage à la carte de la compétence de transport, transit et regroupement de déchets

En application des dispositions de l'article L. 2224-13 du CGCT, 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 compétences. Cette disposition permet une organisation souple des compétences de collecte et traitement.

Le Siredom dispose d'un centre de regroupement des déchets, l'Écosite Sud Essonne, situé sur la commune d'Étampes. Cet équipement permet de regrouper les déchets issus de la collecte organisée par ses adhérents sur le territoire des communes du Sud du département de l'Essonne en vue de leur acheminement vers le CITD du Siredom (situé au nord du département). Sont concernés les flux d'ordures ménagères, les flux de collectes sélectives (Bi flux) et le flux du verre collecté par la communauté de l'agglomération de l'Étampois Sud Essonne et le Sedre ainsi que la communauté de communes Entre Juine et Renarde.

Ce partage des rôles entre le Siredom et ses membres sur le transport correspond à un fonctionnement à la carte qui n'est pas identifié dans les statuts du syndicat. Or, seuls les membres du Siredom bénéficiant de ces missions de transport, transit et regroupement de déchets devraient les financer. Actuellement, l'intégralité des membres du Siredom finance la compétence transports alors que seule une partie en bénéficie.

L'Écosite Sud Essonne est dorénavant utilisé aussi par le Siredom pour les collectes des bornes en apport volontaire du sud du Siredom. Depuis la fusion du Siredom avec le Sictom du Hurepoix, cet équipement est utilisé au bénéfice de 36 des 37 communes de ce territoire pour lequel le Siredom organise l'intégralité des missions de collecte.

Le Siredom étant un syndicat à la carte, ses statuts doivent distinguer, parmi les EPCI couvrant le territoire des 138 communes sur lequel il assure le traitement, ceux pour lesquels il assure aussi des missions de transport, transit ou regroupement des déchets, rattachables à la compétence de traitement au sens de l'article L. 2224-13 du CGCT. Cette différenciation nécessite la création d'une carte supplémentaire dans les statuts du Siredom (rappel au droit n° 1).

En réponse aux observations de la chambre, le Siredom souligne que la rédaction de ses statuts se fera en lien avec le nouvel exécutif.

3.1.5 La non-conformité à la réglementation des compétences de traitement du Siredom et du Sitreva

À l'occasion de la fusion du Siredom avec l'ex-Sictom du Hurepoix au 1^{er} janvier 2018, le Siredom est devenu membre du Sitreva en lieu et place de l'ex-Sictom du Hurepoix par arrêté préfectoral de représentation-substitution en date du 24 janvier 2018¹⁶.

Cette adhésion par représentation-substitution, contestée par le Siredom jusqu'au printemps 2019, a donné lieu à plusieurs contentieux relatifs aux conditions d'exercice de la compétence de traitement, dont certains toujours pendents à la date du délibéré de la chambre sur le présent rapport. Les conséquences financières des différends existants pour le Siredom et ses membres sont examinées plus loin.

Sur la base de cette contestation, le Siredom a refusé d'adresser les déchets collectés par ses soins dans le périmètre de l'ex-Sictom du Hurepoix au Sitreva, d'acquitter ses cotisations à ce syndicat et a contesté au Sitreva la gestion des trois déchetteries de Briis-sous-Forges, Dourdan et Saint-Chéron. Le tribunal administratif de Versailles a condamné le 23 juillet 2020 le Siredom à payer 3 428 364,87 € au Sitreva au titre des frais de gestion hors haut de quai pour 2018.

Par ailleurs, la chambre observe que le partage des compétences entre le Siredom et le Sitreva apparaît irrégulier. En effet, selon l'article 2 de ses statuts, les compétences transférées au Sitreva dans le périmètre des 37 communes de l'ex-Sictom du Hurepoix portent sur « *le transfert, le tri, le traitement et la valorisation et l'exploitation des déchetteries. La mise en place des déchetteries et l'organisation en direct des collectes sélectives restent de la compétence des syndicats [membres du Sitreva]* ». En conséquence, l'ex-Sictom du Hurepoix a réalisé les investissements pour installer des déchetteries¹⁷ sur des terrains mis à sa disposition par ses membres¹⁸. À leur mise en service, il a signé une convention de gestion¹⁹ avec le Sitreva pour préciser les responsabilités en matière d'exploitation des déchetteries. En réponse aux observations de la chambre, le Sitreva ne manifeste pas d'opposition de principe à ce que ses statuts soient revus.

¹⁶ Arrêté portant représentation-substitution du syndicat mixte pour la collecte, le traitement des déchets et leur valorisation, la production d'énergie (SMCTVPE) pour l'ancien territoire du Sictom du Hurepoix au sein du Syndicat intercommunal de traitement et de valorisation des déchets (Sitreva).

¹⁷ Les déchetteries initialement concernées sont : Briis-sous-Forges, Dourdan, Saint-Chéron. Ultérieurement, le dispositif a été étendu à la déchetterie d'Égly lors de son intégration dans le périmètre du Sictom.

¹⁸ Préambule de la convention du 15 juillet 2012 entre le Sictom du Hurepoix et le Sitreva pour la gestion des déchetteries de son périmètre. Avenant n° 1 du 25 mars 2015.

¹⁹ Cette convention a été dénoncée par l'ex-Sictom du Hurepoix en 2017 dans la perspective de sa fusion avec le Siredom.

Ce transfert de compétence, désormais entre le Siredom et le Sitreva, porte donc seulement sur l'exploitation des équipements de déchetteries, rattachables à la compétence de traitement. Ce faisant, il met à la charge du Sitreva les dépenses d'exploitation en matière de déchetteries et laisse à la charge du Siredom celles d'investissement. Or, selon la réglementation, le partage d'une compétence ne peut pas conduire à la scission des opérations d'investissement et de fonctionnement afférente à ladite compétence. Quelle que soit la compétence, l'investissement et le fonctionnement doivent être assurés par la même personne publique car une scission ne permettrait pas de respecter l'article L. 1321-1 du CGCT disposant que le transfert d'une compétence entraîne de plein droit la mise à la disposition de la collectivité bénéficiaire des biens meubles et immeubles utilisés, à la date du transfert, pour l'exercice de cette compétence. En outre, l'article L. 1321-2 du CGCT précise que la collectivité bénéficiaire du transfert assume l'ensemble des obligations du propriétaire. Or, ces dernières comprennent à la fois les dépenses d'investissement et de fonctionnement attachées aux biens transférés. Une telle scission n'est donc pas autorisée.

En réponse aux observations de la chambre, le Sitreva affirme payer l'intégralité des dépenses d'investissement depuis la fusion du Sictom du Hurepoix avec le Siredom. Ce point n'a pas été confirmé par le Siredom. Ce dernier réitère son souhait de se retirer du Sitreva, arguant que ce retrait permettrait de lever l'irrégularité soulevée par la chambre.

Toutefois, dans le cas où le Siredom demeurerait membre du Sitreva, la chambre demande à ce que les compétences respectives des deux syndicats en matière de déchetteries soient mises en conformité avec la réglementation sur les modalités de transferts de compétences.

3.1.6 L'étendue du service offert par le Siredom à définir

En application de l'article 4 de ses statuts, le Siredom prend en charge les déchets ménagers au sens de l'article L. 2224-13 du CGCT ainsi que les déchets dits assimilés au sens de l'article L. 2224-14 du CGCT, qui regroupent les déchets des activités économiques pouvant être collectés avec ceux des ménages.

Au regard de la réglementation, rappelée en début de rapport, et de ses statuts, le Siredom est compétent pour définir l'étendue du service public sur le territoire des 37 communes de l'ex-Sictom du Hurepoix (où il est compétent juridiquement en matière de collecte et de traitement). En revanche, sur le territoire des 138 autres communes, il ne détient pas en droit la compétence de collecte (bien qu'il se charge de la collecte des déchets par borne en apport volontaire et en déchetteries) et la définition de l'étendue et de la nature du service offert reste donc du ressort de ses membres.

Le Siredom ne dispose pas des règlements de collecte de ses membres si bien qu'un diagnostic territorial de l'étendue du service public offert dans son périmètre n'a pu être réalisé.

Le plan de prévention pour les années 2019 à 2024 adopté par le Siredom ne définit pas l'étendue du service offert, comme le prévoit pourtant la réglementation. En conséquence, le Siredom devrait modifier son programme de prévention pour y inclure la définition, dans le respect de l'initiative privée, de l'étendue des prestations offertes en matière de déchets ménagers et assimilés en application de l'article L. 2224-15 du CGCT (rappel au droit n° 2).

3.2 Le financement du service public des déchets

3.2.1 La cadre juridique applicable au financement du service public des déchets

La collecte et le traitement des déchets peuvent être financés de trois manières : le budget général, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) ou la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM).

En cas de financement par le budget général, une redevance spéciale doit être instituée pour la collecte et le traitement des déchets non ménagers (DMA)²⁰ des entreprises et des administrations. Elle peut être instituée en substitution de la TEOM. De même, une redevance pour l'enlèvement des déchets de camping²¹ peut être créée dans certaines conditions. La TEOM et la REOM peuvent comporter une part incitative. Elles portent alors la dénomination de TEOMI et REOMI.

En l'état de la réglementation, seuls les groupements (EPCI ou syndicat) exerçant au moins la compétence de collecte peuvent instituer et percevoir la TEOM et la REOM²². Toutefois par exception à ce principe général, un EPCI à fiscalité propre peut percevoir la TEOM en lieu et place du syndicat compétent qui l'a instituée²³. Dans le cadre de la réforme territoriale, les EPCI à fiscalité propre, dorénavant compétents de droit en matière de déchets, ont 5 ans pour harmoniser les taux de TEOM/TEOMI dans leur périmètre²⁴, le lissage pouvant s'opérer sur 10 ans²⁵.

Depuis 2014, les modalités d'établissement de la TEOM ont fait l'objet de nombreuses jurisprudences du Conseil d'État et le législateur est intervenu à plusieurs reprises pour préciser le périmètre et les modalités de calcul de cette taxe. Le conseil d'État contrôle que les taux votés ne sont pas manifestement disproportionnés par rapport au montant de ces dépenses, tel qu'il peut être estimé à la date du vote de la délibération fixant ce taux. Dans une jurisprudence récente, la haute juridiction a admis un dépassement de 6,2 %²⁶. Au regard de l'afflux de contentieux, depuis la loi de finances pour 2019, le contentieux des dégrèvements n'est plus à la charge de l'État mais des collectivités et groupements à l'origine de ces contentieux dans l'objectif de les responsabiliser.

À l'égard de la réglementation sur le financement du service public des déchets, le Siredom se trouve dans deux situations :

- sur le territoire des 138 communes pour lequel il ne dispose que de la seule compétence de traitement, il ne peut fixer et prélever lui-même la TEOM/TEOMI ou la REOM/REOMI. Il est cependant financé indirectement en totalité par ces ressources (cf. annexe n° 2).
- sur le territoire des 37 communes de l'ex-Sictom du Hurepoix, le Siredom dispose de la compétence de collecte lui permettant de fixer et percevoir lui-même ces ressources, avec l'accord de ses membres.

²⁰ Article L. 2333-78 du CGCT.

²¹ Article L. 2333-77 du CGCT.

²² Article 1609 quater du CGI.

²³ VI de l'article 1379-0 bis du CGI.

²⁴ Article 1639A Bis du CGI.

²⁵ Article 1636B undecies du CGI.

²⁶ Conseil d'État, 8^{ème} - 3^{ème} chambres réunies, 20 septembre 2019, n° 419661, société Sogefimur.

Par délibération en date du 17 mai 2005, l'ex-Sictom du Hurepoix avait défini une circonscription unique pour la fixation d'un taux identique de TEOM applicable à l'ensemble de ses membres, mais perçue par ces derniers. Ce dispositif a été reconduit en 2018²⁷. En 2019, cette circonscription unique ne subsiste que pour les communes membres de la communauté d'agglomération de l'Étampois Sud Essonne et de la communauté de communes du Val de l'Essonne, soit 6 des 37 communes de l'ex-Sictom de l'Hurepoix²⁸. En revanche, les communautés de communes du Dourdannais en Hurepoix, d'Entre Juine et Renarde et du Pays de Limours, représentant au total 31 communes, disposent dorénavant de leur propre TEOM. Dans le périmètre de l'ex-Sictom du Hurepoix, le Siredom a également hérité du Sictom du Hurepoix une redevance spéciale²⁹.

Au total, le Siredom est financé indirectement par les seules ressources affectées au service public des déchets ménagers et assimilés si bien que ses dépenses doivent être compatibles avec les seules dépenses éligibles à la TEOM et à la REOM pour des montants proportionnés au service rendu, conformément à ce qu'exige la réglementation.

3.2.2 Le manque de différenciation de la TEOM en fonction de la situation des adhérents

Dans le périmètre de l'ex-Sictom du Hurepoix, le Siredom a hérité du dispositif préexistant lui permettant de financer par la TEOM les dépenses relatives aux compétences transférées. Il arrête le taux de la taxe et le notifie à ses adhérents qui ont choisi d'en percevoir le produit et de le lui reverser. En 2018, le taux de la TEOM arrêté par le Siredom à 7,17 % répondait à un objectif de réduction de 11 % du montant facturé par l'ex-Sictom du Hurepoix. En 2019, le taux a été arrêté à 7,97 %.

Les conditions de fixation de la TEOM appellent plusieurs observations. En 2018³⁰ comme en 2019³¹, le montant de la TEOM demandé par le Siredom à ses adhérents couvre les dépenses de collecte et de traitement. Les modalités détaillées de calcul de la TEOM pour 2018 n'ont pas été fournies à la chambre. Pour 2019, le détail des dépenses financées par la TEOM met en évidence que les frais des contentieux liés au Sitreva ne sont pas inclus alors qu'ils ne concernent que les 37 communes de l'ex-Sictom du Hurepoix. En réponse aux observations de la chambre, le Siredom assure que la délibération du vote du taux de TEOM 2021 énoncera de manière explicite le mode de calcul de ce taux. La chambre prend note de cet engagement.

En 2019, la circonscription fiscale unique ne subsiste que pour les communes appartenant à la communauté d'agglomération (CA) de l'Étampois Sud Essonne et à la communauté de communes (CC) du Val de l'Essonne. Les CC du Dourdannais en Hurepoix, d'Entre Juine et Renarde et du Pays de Limours adoptent leurs propres taux pour leurs communes concernées.

Cette situation est retracée dans la délibération du Siredom mentionnant que, pour ces trois intercommunalités, le taux « unique » n'est plus qu'indicatif. Il est calculé en appliquant à chaque adhérent la grille tarifaire et la part à l'habitant votées par le comité syndical pour les services rendus ainsi qu'une somme forfaitaire non individualisée par adhérent pour l'accueil des publics dans les déchetteries.

²⁷ Délibération n° 18.94.25/02 en date du 25 avril 2018 relative à la fixation de la TEOM pour des 37 communes de l'ex-Sictom du Hurepoix pour l'année 2018.

²⁸ Délibération n° 19.05.15/03 du 15 mai 2019 relative à la fixation du produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères 2019 attendu des EPCI regroupant les communes de l'ex-Sictom du Hurepoix pour l'année 2019.

²⁹ Décision du 15 décembre 2015 du président du Sictom relative à la redevance spéciale – Tarif 2016.

³⁰ Délibération n° 18.94.25/02 en date du 25 avril 2018 relative à la fixation de la TEOM pour des 37 communes de l'ex-Sictom du Hurepoix pour l'année 2018.

³¹ Délibération n° 19.05.15/03 du 15 mai 2019 relative à la fixation du produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères 2019 attendu des EPCI regroupant les communes de l'ex-Sictom du Hurepoix pour l'année 2019.

Le montant total obtenu, rapporté au total des bases fiscales des communes des adhérents concernés, permet de déterminer le taux (7,97 % en 2019) appliqué aux bases fiscales respectives des adhérents. Cette méthode de calcul a pour effet de déconnecter le montant facturé à chaque adhérent des prestations qui lui sont assurées par le Siredom. En effet, avec la disparition de la circonscription unique, le calcul du financement demandé aux membres de l'ex-Sictom du Hurepoix aurait dû évoluer pour distinguer :

- d'une part, les adhérents pour lesquels un taux unique de TEOM est possible (les six communes de la CA Étampois Sud Essonne et de la CC Val d'Essonne), indépendamment des dépenses engagées pour chacun d'eux par le Siredom ;
- et d'autre part, les autres adhérents pour lesquels le montant appelé doit correspondre au montant des dépenses engagées par le Siredom pour chacun d'eux.

En réponse aux observations de la chambre, le Siredom affirme avoir suivi les instructions des services du contrôle budgétaire de la DRCL de l'Essonne et de la DDFip, instructions que le Siredom n'appuie toutefois sur aucune pièce justificative.

La méthode de calcul appliquée par le Siredom entraîne des transferts de charges non justifiés entre adhérents : en 2019, les communautés de communes du Dourdannais en Hurepoix et du Pays de Limours ont ainsi été appelées à financer le Siredom plus que nécessaire (respectivement à hauteur de + 320 636 € et + 180 405 €) contrairement à la communauté de communes Entre Juine et Renard (- 119 282 €).

La méthode de calcul de la TEOM en 2019 et ses effets pour les adhérents concernés sont retracés dans le tableau suivant qui, adressé au Siredom au cours de l'instruction, n'a pas donné lieu à observations de sa part.

Tableau n° 1 : TEOM appelée par le Siredom en 2019 – Montant en €

EPCI hors circonscription unique de la TEOM	EPCI	Produit collecte porté à porte voté par le SIREDOM	Produit traitement compris TGAP voté par le SIREDOM	Déchetteries	Charges fixes coût à habitant (12,55 €)	Frais de gestion haut de quai (accueil du public)	Total par EPCI (hors frais de quai)	Bases fiscales définitives 2018	Taux voté par le SIREDOM (base fiscale 2018) (en %)	Montant appelé par le SIREDOM	Déférence entre le montant appelé et le total EPCI calculé par le Siredom (hors frais de quai)	Taux voté par l'EPCI (base fiscale 2018) (en %)	
CC du Dourdannais en Hurepoix (11 communes)	1 178 514	589 525	264 231	331 274			2 363 544	33 661 376	7,97	2 684 180	320 636	7,73	
CC du Pays de Limours (14 communes)	1 331 762	658 944	270 850	339 573			2 601 130	34 882 259	7,97	2 781 534	180 405	7,74	
CC Entre Juine et Renard (6 communes)	336 184	166 562	64 254	80 558			647 558	6 623 670	7,97	528 176	- 119 382	ND	
EPCI dans la circonscription unique de la TEOM	CA Etampois Sud Essonne (5 communes)	88 830	41 851	18 953	23 762		173 397	1 545 747	7,97				7,97
	CC Val d'Essonne (1 commune)	59 865	28 501	14 547	18 238		121 151	1 471 651	7,97				7,97
	Total	2 995 156	1 485 382	632 836	793 405	327 721	5 906 779	78 184 703	0	5 993 891	87 111	0	

Source : CRC, à partir des données et des délibérations transmises par le Siredom

La TEOM ne doit financer que des dépenses strictement encadrées par les textes, qui doivent être justifiées dans les documents budgétaires par la production d'un état spécial en application de l'article L. 2313-1 du CGCT. Or, le Siredom n'a pas été en mesure de fournir cet état à la chambre pour les budgets et comptes de 2018 et 2019. La gestion de la TEOM par le Siredom n'est pas transparente.

La chambre demande que le financement de la carte regroupant les 37 communes de l'ex-Sictom du Hurepoix soit réparti en tenant compte des modalités appliquées (« taux unique » ou taux fixé par chaque membre) et que l'annexe budgétaire justifiant de l'emploi de la TEOM soit mise en œuvre (rappel au droit n° 3).

3.2.3 Une redevance spéciale dont le montant n'a pu être justifié qu'en 2020

Le Siredom perçoit une redevance spéciale pour le traitement des DMA d'entreprises dans le périmètre de l'ex-Sictom du Hurepoix. Il n'a pu expliquer à la chambre les conditions de fixation de son montant en 2019³² et³³, en baisse par rapport à 2018. Toutefois, par sa délibération en date du 25 juin 2020, les modalités de calcul de la redevance sont désormais expliquées.

Tableau n° 2 : Montant de la redevance spéciale en 2018 et 2019 (en €)

Type de déchets	Prix 2018 en € TTC/tonne au-delà de 1 500 litres	Prix 2019 en € TTC/tonne au-delà de 1 100 litres	Évolution (en %)
Collecte et traitement des déchets incinérables	200,88	185,06	- 7,88
Collecte et traitement des emballages	347,02	407,65	17,47
Collecte et traitement des déchets végétaux	160,98	165,68	2,92
Collecte et traitement du verre	233,33	212,27	- 9,03
Évolution moyenne			0,87

Source : CRC, à partir des données du Siredom

3.3 Des modalités de calcul des contributions des adhérents à réformer

3.3.1 Une part fixe permettant de diminuer les tarifs appliqués aux adhérents

Le Siredom a mis en place, comme de nombreux syndicats de gestion des déchets, un système de tarification en deux temps :

- une part fixe à l'habitant,
- des tarifs variables dont le prix dépend de la prestation proposée par le syndicat.

La part fixe à l'habitant est payée chaque année par les collectivités ou groupements adhérents au Siredom. Elle est, comme son nom l'indique, fonction de la population de chaque adhérent et doit permettre de couvrir les charges du Siredom qui ne sont pas directement liées à des prestations de collecte, de transport ou de traitement des déchets.

Sur la période 2015-2018, la part fixe à l'habitant, demeurée stable, a été affectée aux charges à caractère général, aux charges de personnel et aux charges financières. En conséquence, les tarifs votés par le Siredom, pour le traitement et la collecte des déchets, ne reflètent pas les coûts du service, comme les dépenses de personnel relatives aux missions réalisées en régie ou les charges financières, qui figurent dans la part fixe. Les tarifs pour les adhérents sont donc déconnectés des coûts réels.

³² Décision du 15 décembre 2015 du président du Sictom du Hurepoix en date du 10 décembre 2015 relative à la redevance spéciale – Tarif 2016.

³³ Délibération n° 19.03.25/13 du 25 mars 2019 relative à l'approbation du règlement de la redevance spéciale sur le territoire de l'ex-Sictom du Hurepoix.

En sa qualité de syndicat à la carte, le Siredom doit identifier les charges d'administration générale à répartir entre ses différentes compétences (cartes) en application de l'article R. 5212-1-1 du CGCT³⁴ (cf. *infra*). La part fixe devrait donc être réservée aux seules charges d'administration générale ne pouvant être affectées directement aux prestations de traitement, collecte, transport et prévention.

Le tableau ci-après présente les conditions d'utilisation de la part fixe à l'habitant demandées par le Siredom à ses adhérents de 2015 à 2018.

Tableau n° 3 : Dépenses financées par la part fixe demandée par le Siredom à ses adhérents

REPARTITION DE LA PART FIXE DU SIREDOM				
	2015	2016	2017	2018
Population SIREDOM (h)	763 320	772 548	826 224	890 650
Part fixe	7,60 €	7,60 €	7,60 €	7,60 €
Produit	5 801 232,00 €	5 871 364,80 €	6 279 302,40 €	6 768 940,00 €
Répartition du produit part fixe				
Charges à caractère général (011)	3 010 055,75 €	2 875 418,73 €	2 129 803,05 €	2 564 095,37 €
% de prise en charge du (011)	9,10%	9,00%	5,81%	6,84%
Charges de personnel (012)	2 363 532,56 €	2 431 278,52 €	3 728 876,53 €	3 862 937,27 €
% de prise en charge du (012)	100,00 €	100,00 €	100,00 €	100,00 €
Charges financières (66)	427 643,69 €	564 667,55 €	420 622,82 €	341 907,36 €
% de prise en charge du (66)	100,00 €	100,00 €	100,00 €	100,00 €

Source : Siredom

Ce tableau met en évidence des incohérences concernant principalement les charges de personnel et les charges financières. L'intégralité des charges de personnel et des charges financières est actuellement financée par la part fixe.

Pourtant, à titre d'illustration concernant les charges de personnel, une partie du personnel du Siredom travaille en déchetterie. Ce travail est directement lié à une prestation que propose le syndicat et qui doit être facturé en conséquence. Les coûts de personnel travaillant en déchetterie devraient de manière plus logique être affectés aux prestations idoines. Au lieu de cela, ces coûts sont assimilés à des coûts fixes, ce qui augmente la part fixe en volume et, permet de diminuer le montant des prestations facturées aux adhérents d'autant en valeur.

Le même raisonnement peut être appliqué concernant les charges financières, dont la totalité de la part fixe finance les coûts.

Ce fonctionnement pose un problème de transparence des prix affichés par le Siredom. L'adhérent, et par conséquent indirectement l'administré, ne peut savoir avec précision le coût réel de ce qu'il paye. Par ailleurs, il n'est dans ces conditions pas possible de comparer les tarifs du Siredom avec d'autres syndicats de déchets, posant ainsi la question de la pertinence des études publiées sur cette thématique par divers organismes. Enfin, le Siredom revendique en tant que mission de devoir traiter « aux meilleurs coûts » les déchets.

La chambre recommande au Siredom de réexaminer l'assiette des dépenses couvertes par la part fixe à l'habitant pour la limiter aux dépenses d'administration générale (rappel au droit n° 4).

3.3.2 Des tarifs appliqués aux adhérents déconnectés du coût du service rendu

La chambre a constaté au travers de la prospective financière du Siredom que les tarifs appliqués aux adhérents étaient déconnectés du coût réel du service rendu. Le déficit induit par ce mécanisme n'est compensé qu'à partir de 2019 par le gonflement artificiel de la part fixe.

³⁴ « (...) la présentation du budget est complétée par un tableau récapitulatif croisant les comptes par nature et les compétences déléguées par les communes adhérentes, faisant l'objet s'il y a lieu de budgets annexes au budget principal. Les dépenses d'administration générale sont réparties à l'intérieur de chaque budget annexe ou subdivision correspondant à ces compétences ».

Afin de construire sa prospective financière pour les années 2020-2026, le Siredom a pris, pour référence de départ, l'année 2018 pour laquelle il a rapproché ses recettes et ses dépenses de fonctionnement en matière de traitement et de collecte des déchets. Les données sur les exercices antérieurs ne sont pas disponibles. Cette reconstruction intègre les tonnages de déchets issus de l'ex-Sictom du Hurepoix traités par le CITD du Siredom et non par l'usine d'Ouarville du Sitreva (cf. *supra*).

Les recettes retenues par le Siredom sont celles issues de la facturation appliquée aux collectivités (compte 70688), augmentées des recettes issues des éco-organismes (compte 7478) et des ventes de matériaux (compte 7013). Les dépenses sont composées des frais de traitement (compte 611) et de collecte et transports (compte 6248). Du fait des modalités de détermination de la part fixe, les charges financières liées aux emprunts et les charges de personnel ne sont pas incluses³⁵ (cf. *supra*).

Le rapprochement de ces recettes et dépenses met en évidence un sous-financement du Siredom par ses recettes tarifaires, évalué à 5,4 M€ en 2018, que ses autres ressources telles que la TEOM ne permettent pas de combler et qui a permis des tarifs anormalement bas jusqu'à cette date.

Tableau n° 4 : Sous financement du Siredom en 2018 et rééquilibrage en 2019 par adhérent

Groupement concerné	Financement constaté pour 2018		Financement constaté pour 2019	
	Montants en €	En % du total	Montants en €	En % du total
CA Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart	- 1 434 293	26,60	609 754	26,90
CA Cœur d'Essonne Agglomération	- 1 275 851	23,66	494 791	21,83
Grand Orly Seine Bièvre (EPT 12)	- 865 273	16,05	346 402	15,28
CA Val d'Yerres Val de Seine	- 452 728	8,40	212 293	9,36
CC Val d'Essonne	- 477 084	8,85	145 973	6,44
CA de l'Étampois Sud Essonne	- 160 116	2,97	61 352	2,71
Sirtom du Sud Francilien	- 213 410	3,96	61 336	2,71
CA Paris Saclay	- 166 623	3,09	61 854	2,73
Sedre	- 157 061	2,91	55 965	2,47
CC Entre Juine et Renarde	- 118 290	2,19	38 908	1,72
Nozay	- 40 362	0,75	11 910	0,53
Smictom de la région de Fontainebleau	- 31 292	0,58	8 212	0,36
Ex-Sictom du Hurepoix	0	0	158 298	6,98
Totalisation	- 5 392 383	100,00	2 267 049	100,00

Source : Siredom

Au regard des volumes de déchets produits par chacun des adhérents du Siredom, 66,30 % de ce sous-financement pour 2018 sont portés par trois adhérents : les communautés d'agglomération Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart (1,4 M€), Cœur d'Essonne Agglomération (1,3 M€) et l'EPT Grand Paris Orly Seine Bièvre (0,9 M€).

³⁵ Le prix unitaire du transport de la plateforme de l'Étampois Sud Essonne vers le CITD se décompose comme suit : 44,93 % pour le matériel (location, maintenance et carburants), 44,35 % pour le personnel (pers. collecte et encadrement), 10,72 % pour les frais généraux (dépôt, siège, taxes et assurances, marges et aléas).

Tableau n° 5 : Sous-financement constaté en 2018 par type de déchets et de prestations

Catégorie	Sous financement constaté en 2018
Déchets ménagers assimilés	- 4 405 155
<i>dont porte à porte - Ordure ménagères</i>	- 3 099 260
<i>dont encombrants</i>	- 172 623
<i>dont porte à porte - Déchets végétaux</i>	65 079
<i>dont porte à porte - Verre</i>	161 244
<i>dont porte à porte - BiFlux et TriFlux</i>	- 1 359 595
Apports volontaires	- 424 629
Déchets des services techniques	104 498
Réseau des Eco-centres	- 667 097
Total	- 5 392 382

Source : CRC à partir des données financières reconstituées par le Siredom

Pour 2019, compte tenu des aménagements tarifaires appliqués, notamment la refacturation par le Siredom de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) qui lui est facturée par la Semardel à ses adhérents, le fonctionnement est équilibré à hauteur de + 2,3 M€.

Le sous financement structurel mis en évidence pour 2018 existe depuis plusieurs années. En effet, sur la période sous revue, les tarifs appliqués par le Siredom sont restés stables.

Tableau n° 6 : Principaux tarifs appliqués par le Siredom à ses adhérents entre 2012 et 2019 (à la tonne hors charges fixes par habitant)

En €	TARIFS	TARIFS	TARIFS	TARIFS	TARIFS	TARIFS	TARIFS	TARIFS	TGAP
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019
Apports des collectivités	Ordures ménagères	80,03	80,83	80,91	76,00	76,00	76,00	76,00	75,00
	Encombrants	113,08	93,08	27,08	27,08	27,08	27,08	27,08	27,08
	Déchets des Services Techniques	98,58	98,58	118,00	118,00	118,00	118,00	118,00	118,00
	Déchets Végétaux	40,00	40,00	38,00	38,00	36,00	36,00	36,00	16,00
	Collecte sélective hors verre	89,00	80,00	80,00	76,00	76,00	76,00	76,00	
	Verre	5,03	5,03	5,03	4,78	4,78	4,78	4,78	
Apports en écocentres	Inertes	31,00	31,00	31,00	31,00	31,00	31,00	31,00	
	Tout-venant enfouissable	90,15	90,15	94,00	94,00	94,00	94,00	96,00	
	Tout-venant valorisable	90,15	90,15	94,00	94,00	94,00	94,00	96,00	16,00
	Plâtre			157,00	157,00	157,00	157,00	157,00	
	Ferrailles	14,80	14,80	14,80	14,80	14,80	14,80	14,80	
	Déchets Végétaux	33,00	33,00	33,00	33,00	36,00	36,00	36,00	
	Cartons / Bi-flux	14,80	14,80	14,80	14,80	14,80	14,80	14,80	
	Déchets diffus spécifiques (DDS)	1 159,58	1 000,00	1 000,00	1 000,00	1 000,00	1 000,00	1 000,00	
Collecte P&P	Charges fixes par habitant	9,00	8,00	7,60	7,60	7,60	7,60	7,60	12,55
	Ordures ménagères							118,34	
	Déchets Végétaux							101,03	
	Collecte sélective hors verre							243,52	
	Verre							74,15	74,15

Source : Rapport de présentation du compte administratif 2018 du Siredom et compléments Siredom

Parallèlement, les coûts de traitement facturés par la Semardel au Siredom, principal poste de dépenses pour le Siredom, sont également restés stables jusqu'en 2019 où une baisse est à constater.

Tableau n° 7 : Tarifs d'incinération appliqués par la Semardel

Tarif HT en €/tonne		TGAP	Px à facturer (en €)	
Tarif 2015 – 1 ^{er} semestre	84,07	4,11	88,18	Avenant 9
Tarif 2015 – 2 ^{ème} semestre	84,48	4,11	88,59	
Tarif 2016 – 1 ^{er} semestre	85,01	4,13	89,14	
Tarif 2016 – 2 ^{ème} semestre	84,75	4,13	88,88	
Tarif 2017 – 1 ^{er} semestre	83,78	6,00	89,78	Avenant 13
Tarif 2017 – 2 ^{ème} semestre	84,71	6,00	90,71	
Tarif 2018 – 1 ^{er} semestre	86,50	6,01	92,51	
Tarif 2018 – 2 ^{ème} semestre	86,48	6,01	92,49	Avenant 14
Tarif 2019 – 1 ^{er} semestre	69,30	6,00	75,30	
Tarif 2019 – 2 ^{ème} semestre	68,83	6,00	74,83	

Source : Semardel

Au regard des statuts du Siredom et des compétences effectivement transférées, le sous-financement du Siredom jusqu'en 2018 doit être apprécié par carte puisque chaque carte devrait être équilibrée en recettes et en dépenses. La réforme de la tarification opérée en 2019 aboutissant à un surplus de 2,3 M€ doit avoir pour objectif d'atteindre rapidement un équilibre entre recettes et dépenses par carte. Ce montant est par ailleurs à mettre en parallèle des 31 M€ de dettes envers la Semardel.

La chambre recommande donc au Siredom de faire dorénavant une présentation par carte des conditions de l'équilibre des dépenses et des recettes des services de collecte et de traitement des déchets dont il a la charge (recommandation n° 1).

3.3.3 Des conditions d'intervention du Siredom dans le traitement des dépôts sauvages et son financement par le FOSED³⁶ à réexaminer

Depuis 2014, le Siredom a créé des services pour ses adhérents liés au traitement des dépôts sauvages et à la prévention des déchets. Il a créé deux dispositifs : la « brigade sud francilienne d'enlèvement pour le recyclage (BRISFER) »³⁷ et la « force d'intervention rapide dépôts sauvages (FIRADS) »³⁸.

La création en 2014 de la BRISFER a eu pour double finalité d'une part d'enlever « des dépôts sauvages aux abords des déchetteries et points d'apport volontaire exploités par le Siredom [...] [et d'autre part] des actions de prévention en matière de production de déchets » et les inciter à l'apport volontaire. La BRISFER est conçue comme un dispositif d'insertion à destination de jeunes en difficulté et de demandeurs d'emploi âgés de plus de 50 ans, avec la participation financière d'entreprises. Depuis 2016, elle est chargée, en plus de l'enlèvement de dépôts sauvages et du tri des déchets, du nettoyage d'espaces verts (débroussaillage, taille de haie). Elle fait désormais appel à des jeunes de 16 à 25 ans intervenant pendant les périodes de vacances scolaires, toujours avec la participation financière d'entreprises.

À sa création en 2015, la FIRADS a également eu pour objectif de lutter contre les dépôts sauvages. Le cas échéant, elle peut être renforcée par la BRISFER.

³⁶ Fonds solidaire pour une Essonne durable.

³⁷ Délibérations n° 14.12.17/20 du 17 décembre 2014 et n° 16.03.254/16 du 24 mars 2016.

³⁸ Délibération n° 15.07.08/04 du 8 juillet 2015.

Pour le financement de ces interventions par les entreprises³⁹, le Siredom a créé en 2016⁴⁰, en application de l'article 140 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, un fonds de dotation, dénommé FOSED, dont il a désigné les six membres du conseil d'administration. Auparavant, en 2015, le Siredom avait collecté 55 000 € directement auprès de quatre entreprises.

À l'occasion de son contrôle des comptes et de la gestion du groupe Semardel, la chambre avait noté que « depuis l'été 2015, sur proposition du Siredom, le groupe Semardel, en partenariat avec les missions locales, avait mis en place des chantiers d'insertion professionnelle pour les jeunes de 18 à 25 ans, les « Brigades vertes » sur des sites identifiés par les communes en lien avec le Siredom. Les 3 premiers chantiers ont impliqué 38 personnes sur 15 jours pour un coût de 73 931 € pour la Semardel⁴¹. Au total, de nouveau sollicitée, la Semardel indique qu'elle aura consacré en 2015 aux brigades vertes 80 216 €.

Le FOSED permet également de financer d'autres activités, notamment des vergers pédagogiques installés par le Siredom (cf. *infra*).

Sur la période 2015 à 2018, le coût des actions conduites par le Siredom dans le cadre de ces différents dispositifs a atteint 1,2 M€. Déduction faite des financements d'entreprises d'un montant de 0,2 M€, le solde a été financé par le Siredom sans demande de contributions spécifiques de ses membres ou aux bénéficiaires de ses interventions (cf. annexe n° 3).

Le Siredom intervient également en partenariat avec la communauté d'agglomération Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart pour la résorption des déchets de la forêt de Sénart et participe annuellement aux travaux de nettoyage de la route nationale RN 6 sur les communes de Brunoy et de Montgeron en partenariat avec le conseil départemental et la communauté d'agglomération du Val d'Yerres Val de Seine (CAVYVS) dans le cadre du dispositif Essonne Verte Propre. En 2019, dans le cadre d'un appel à participation piloté par la sous-préfecture de Palaiseau, le Siredom a été sollicité pour financer à hauteur de 100 000 € le traitement des dépôts sauvages sur la commune de Vauhallan, opération d'un montant de 1,08 M€, comprenant également la restauration du terrain afin d'éviter tout nouveau dépôt, opération non éligible à la TEOM.

La répartition des compétences en matière de traitement des dépôts sauvages ne permet pas actuellement au Siredom d'intervenir de manière indifférenciée quelle que soit la nature du dépôt sauvage : l'autorité administrative responsable de la prise en charge des dépôts sauvages varie selon les types et quantités de déchets déposés et les circonstances de ces dépôts. On distingue les dépôts sauvages en général (qui relèvent de la police administrative du maire), les dépôts sauvages qui contreviennent au règlement de la collecte (qui relèvent de l'autorité compétente en matière de collecte) et les décharges illégales (qui relèvent du préfet). Au regard de ses statuts, le Siredom n'est compétent que pour les dépôts sauvages, qui contreviennent au règlement de collecte dans le périmètre des 37 communes de l'ex-Sictom du Hurepoix.

En dehors de ses compétence de droit, les interventions du Siredom au profit de ses adhérents ou d'une commune prennent la forme de prestations de services, strictement encadrées par le droit de la commande publique, dans le cadre, soit de la coopération entre personnes publiques, lorsque cela est possible, soit d'un marché, les deux options impliquant nécessairement une facturation de la prestation à son bénéficiaire⁴². En outre, des redevables de la TEOM et de la REOM sont appelés de fait à financer des opérations non éligibles à ces financements.

³⁹ Source : compte-rendu du comité syndical du 20 janvier 2016, points 9 et 11.

⁴⁰ Délibération n° 16.01.20/07 du 20 janvier 2016.

⁴¹ Rapport d'observations définitives concernant la Semardel délibéré le 16 décembre 2016, page 98.

⁴² Articles L. 5211-4-1 et L. 5111-1-1 du CGCT, Conseil d'État, CE, 19 juin 2019, n° 4111444, Société Armor SNC.

La chambre demande un recentrage des actions du Siredom sur les seules missions pour lesquelles il est compétent et qui peuvent être financées par les ressources affectées au service public des déchets (rappel au droit n° 4).

L'activité du FOSED créé à l'initiative du Siredom appelle également plusieurs observations.

Si le Siredom examine chaque année le rapport d'activité du FOSED⁴³, ce dernier n'a jamais fait arrêter ses comptes en concordance avec le rapport d'activité par un commissaire aux comptes, ni adressé annuellement ses comptes à la préfecture de l'Essonne ou assuré leur publication au journal officiel conformément à la réglementation⁴⁴. En 2018, un commissaire aux comptes a été désigné pour auditer les comptes 2016 à 2018 du fonds. Les comptes 2016 et 2017 ne l'ont été que le 22 février 2019. Le fonds a finalement voté sa dissolution le 23 octobre 2019.

Sur la période 2016-2018, les comptes du FOSED font état de la perception de 190 000 € de 7 sociétés, dont 100 000 € de la Semardel. Le premier rapport d'activité du fonds pour 2016 faisait par ailleurs état de la mise à disposition de matériels par la Semardel. Hormis la dotation initiale minimum de 15 000 € dont ni les rapports d'activité ni les comptes ne permettent de déterminer l'origine⁴⁵, l'ensemble des fonds apportés au FOSED par des entreprises ont financé les dispositifs d'insertion du Siredom dans les domaines des dépôts sauvages et de l'environnement.

L'état des fonds perçus et consommés par le FOSED sur la période 2016 à 2018 sont retracés dans le tableau suivant :

Tableau n° 8 : État des fonds reçus et consommés par le FOSED fin 2018

En Euros	Fonds à engager au début de l'exercice A	Utilisation en cours de l'exercice B	Engagements à réaliser sur nouvelles ressources affectées C	Fonds restants à engager en fin d'exercice A - B + C
Sous total				
GAIA Travaux Public SAS	10 000 €	10 000 €	0 €	0 €
ESG	20 000 €	20 000 €	0 €	0 €
Cabinet Merlin	10 000 €	10 000 €	0 €	0 €
Paveurs de Montrouge	20 000 €	20 000 €	0 €	0 €
Travaux Publics de Soisy (TPS)	15 000 €	15 000 €	0 €	0 €
Grands Travaux de l'Orge (GTO)	15 000 €	15 000 €	0 €	0 €
SEMARDEL	100 000 €	73 000 €	0 €	27 000 €
Total	190 000 €	163 000 €	0 €	27 000 €

Source : rapport d'activités 2018 du FOSED

⁴³ Délibération n° 17.09.06/03 du 6 septembre 2017 relative à la prise acte de la présentation du rapport d'activité du FOSED pour 2016, Délibération n° 18.06.20/05 du 20 juin 2018 relative à la prise acte de la présentation du rapport d'activité du FOSED pour 2017, Délibération n° 19.05.15/04 du 15 mai 2019 relative à la prise acte du rapport du FOSED pour 2018.

⁴⁴ Article 140 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008, précitée et décret n° 2008-158 du 11 février 2009 relatif aux fonds de dotation.

⁴⁵ Qui ne peuvent être d'origine publique conformément à la réglementation.

3.4 Une organisation difficilement évaluable du fait de sa complexité

3.4.1 L'absence d'état consolidé des dépenses et des recettes du service des déchets

Les EPCI et leurs groupements participant à l'organisation du service public des déchets n'ont pas d'obligation légale à présenter un compte financier consolidant l'ensemble des dépenses et recettes constatées à ce titre dans le périmètre du syndicat faîtier⁴⁶. Le Siredom ne dispose pas de ces données qui, au regard de la complexité du partage des compétences et des financements en vigueur dans son périmètre, pourraient toutefois présenter un intérêt pour lui-même et ses adhérents, notamment dans la perspective d'une réorganisation de ce service.

La chambre recommande au Siredom et à ses adhérents de réaliser ce compte consolidé (recommandation n° 1).

3.4.2 Une évaluation du coût du service public rendue très complexe par le partage des compétences entre le Siredom et ses adhérents

La matrice des coûts SINOE mise en place par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) permet de connaître les coûts du service public des déchets et aux acteurs de situer leur performance respective. En Île-de-France, l'Observatoire régional des déchets (ORDIF) adresse régulièrement à chaque acteur une fiche personnalisée issue de la base SINOE. Les dernières matrices, publiées en 2017 par rapport aux données régionales 2015, ne permettent pas d'apprécier l'effet de la réorganisation du Siredom sur les coûts du service rendu. En revanche, il ressort des constats de l'ORDIF que le partage des compétences entre le Siredom et ses membres en matière de collecte rend très difficile l'évaluation des coûts, particulièrement pour la collecte sélective du verre et des papiers.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE ET RECOMMANDATIONS

Le Siredom a mené une stratégie d'expansion territoriale, ces dernières années. Par le biais de fusions d'EPCI et de syndicats, opérées dans le cadre de la loi NOTRÉ, le nombre de ses adhérents s'est réduit de 38 % parallèlement à cette expansion géographique. Ces réorganisations territoriales n'apparaissent pas achevées, laissant subsister deux syndicats - le Sedre et le Sirtom Sud Francilien - inclus intégralement dans le périmètre du Siredom.

Depuis 2018, date de sa fusion avec le Sictom du Hurepoix, le Siredom a également changé de nature : il est devenu un syndicat mixte à la carte exerçant la compétence de collecte pour 37 communes et la compétence de traitement pour 138 communes. Il est devenu à cette occasion membre du Sitreva, compétent pour le traitement des déchets des communes de l'ex-Sictom du Hurepoix (37 communes). Ce périmètre n'est pas stabilisé : le Siredom souhaite se retirer du Sitreva, ce que ce dernier refuse en raison de leurs différends et contentieux sur l'exercice de la compétence de traitement.

L'organisation des compétences entre le Siredom et ses membres est complexe et peu lisible pour l'usager comme pour le contribuable. Son examen met en évidence des missions de collecte et de traitement partiellement non conformes à la réglementation et des missions qui ne devraient pas être financées par la TEOM et la REOM.

⁴⁶ Les collectivités et groupements de plus de 3 500 habitants ont l'obligation de présenter leurs comptes par nature dans la sous fonction 812 « collecte et traitement des ordures ménagères » et ceux de plus de 10 000 habitants doivent par ailleurs retracer dans un état annexe au document budgétaire le produit de la TEOM et les dépenses directes et indirectes supportées par cette taxe (Article L. 2313-1 du CGCT).

Le Siredom n'est pas organisé comme un syndicat à la carte. Par exemple, il n'a pas créé une carte statutaire distinguant, parmi les 138 adhérents ayant transféré leur compétence de traitement, ceux ayant de plus transférés des missions de transport, transit et regroupement de déchets au sens l'article L. 2224-13 du CGCT. De manière générale, le Siredom ne fait pas payer à ses adhérents et aux contribuables le juste prix de ses prestations.

Ainsi, le rapprochement des recettes de fonctionnement et des dépenses de fonctionnement en matière de traitement et de collecte des déchets pour l'année 2018 met en évidence un sous-financement structurel de 5,4 M€ concentrés à hauteur de 66 % sur trois groupements : les communautés d'agglomération Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart et Cœur Essonne Agglomération et l'Établissement public territorial Grand Paris Orly Seine Bièvre. Compte tenu du sous-financement observé, les modalités de calcul des tarifs (part fixe à l'habitant et prestations de services) et autres ressources, fiscales ou non, du Siredom demandent à être réexamines et justifiées afin de mieux identifier ce qu'elles permettent de financer et à quelle hauteur. La réforme opérée par le syndicat en 2019 laisse apparaître un surplus de 2,3 M€ qui devra faire place à un équilibre par carte en dépenses et en recettes aussi rapidement que possible. Au regard de ces orientations, la chambre formule les rappels au droit et la recommandation qui suivent :

Rappel au droit n° 1 : Mettre en cohérence les compétences exercées par le Siredom avec les dispositions de l'article L. 2224-13 du CGCT définissant l'organisation des compétences de collecte et de traitement et de l'article L. 5212-16 du CGCT régissant le fonctionnement des syndicats à la carte.

Rappel au droit n° 2 : Définir dans le Programme Local de Prévention des Déchets Ménagers et Assimilés l'étendue des prestations offertes en matière de déchets ménagers et assimilés en application de l'article L. 2224-15 du CGCT.

Rappel au droit n° 3 : Réexaminer les modalités de calcul des ressources du syndicat de telle sorte, d'une part, que la part fixe à l'habitant soit limitée aux dépenses d'administration générale et, d'autre part, que le montant facturé à chaque adhérent au titre de la TEOM, hors application du « taux unique », corresponde aux prestations qui lui sont assurées par le Siredom.

Rappel au droit n° 4 : Limiter aux seules dépenses prévues par les textes l'affectation des ressources provenant de la TEOM, de la REOM et autres redevances affectées au service public des déchets ménagers et assimilés.

Recommandation n° 1 : Réaliser, pour chaque carte de compétence, un compte financier consolidant l'ensemble des dépenses et des recettes relatives aux services de collecte et de traitement des déchets dont le Siredom a la charge.

4 LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES

4.1 La qualité de l'information budgétaire

4.1.1 Le fonctionnement et la présentation des budgets et comptes du Siredom non conformes aux règles applicables à un syndicat à la carte

En application des articles L. 5212-16 et L. 5212-17 du CGCT, le fonctionnement d'un syndicat à la carte repose sur la distinction entre l'adhésion au syndicat et l'adhésion à une compétence (carte). Les délégués de l'ensemble des membres du syndicat votent les décisions présentant un intérêt commun. Pour les autres décisions, ne votent que les délégués à l'affaire mise en délibération au regard des compétences transférées⁴⁷.

Ce fonctionnement implique que les statuts prévoient les conditions de participation financière, d'une part, aux dépenses liées aux compétences transférées et, d'autre part, aux dépenses d'administration générale. Cette disposition permet de garantir que les adhérents à un syndicat à la carte ne financent que les compétences qu'ils lui ont transférées.

Les statuts doivent également prévoir une présentation des budgets et des comptes du syndicat par compétence transférée (carte) en application de l'article R. 5212-1-1 du CGCT qui prévoit que « (...) la présentation du budget est complétée par un tableau récapitulatif croisant les comptes par nature et les compétences déléguées par les communes adhérentes, faisant l'objet s'il y a lieu de budgets annexes au budget principal. Les dépenses d'administration générale sont réparties à l'intérieur de chaque budget annexe ou subdivision correspondant à ces compétences ».

Au regard de ces règles, le fonctionnement actuel du Siredom est irrégulier :

- l'analyse des articles 4 et 5 des statuts du Siredom permet d'identifier deux cartes depuis 2018 au sens de l'article L. 2224-13 du CGCT, une pour le traitement des ordures ménagères dans 138 communes et une pour le traitement et la collecte pour 37 autres communes (cf. *supra*). Toutefois, l'examen des délibérations, procès-verbaux et des budgets et comptes du syndicat met en évidence que ces dispositions ne sont pas appliquées. En effet, le syndicat ne délibère jamais à la carte en matière de dépenses. En matière de recettes, les membres de l'ex-Sictom du Hurepoix délibèrent, sur la base de l'article 5 des statuts pour des tarifs pour la « compétence collecte en porte-à-porte », qui n'est pas une compétence transférable au sens du CGCT (cf. *supra*) ;
- l'article 18 des statuts du Siredom relatif à ses dispositions budgétaires et financières ne fait pas mention de l'obligation de répartir les charges d'administration générale du Siredom entre les différentes cartes ;
- la présentation des comptes du syndicat n'est pas accompagnée d'une annexe par carte.

Or, au regard des dispositions des articles L. 2224-13 et L. 5212-16 du CGCT et des constats précédents de la chambre sur l'étendue réelle des compétences transférées au Siredom par ses membres, celui-ci devrait, si son organisation demeure inchangée, accompagner ses budgets et comptes de trois annexes correspondant à ses compétences à la carte :

- l'une pour l'exercice des compétences de collecte et traitement dans les communes de l'ex-Sictom du Hurepoix (carte n° 1) ;

⁴⁷ Article L. 5212-16 du CGCT.

https://www.collectivites-locales.gouv.fr/differents-groupements-intercommunaux#_RefHeading_54_587734144

- une **deuxième** pour l'exercice des compétences de traitement, déchetteries, collecte par borne en apport volontaire et transport, transit et regroupement des déchets, réalisées à partir de l'Eco-site Sud Essonne (carte n° 2) ;
- une **troisième** et dernière pour l'exercice des compétences de traitement, déchetteries, collecte par borne en apport volontaire (carte n° 3)⁴⁸ ;

Ces trois annexes budgétaires devraient faire l'objet de deux délibérations spécifiques :

- la première pour définir une clef de répartition des charges d'administration générale, non directement ventilables entre les différentes cartes ;
- la seconde pour définir une clef de répartition des coûts des missions de regroupement et de transport à partir de l'Écosite Sud Essonne, ce site étant dorénavant utilisé par le Siredom pour les collectes des bornes en apport volontaire du sud de son territoire dont il a la charge (adhérents relevant pour partie de la carte n° 3) et au bénéfice de 36 des 37 communes de l'ex-Sictom du Hurepoix (adhérents relevant pour partie de la carte n° 1).

En l'état du fonctionnement du Siredom, le montant des dépenses de fonctionnement et d'investissement consacré au site de regroupement des déchets d'Étampes et à leur transport jusqu'au CITD est financé par l'ensemble des membres et non les seuls membres bénéficiaires. Ces dépenses s'élèvent entre 2015 et 2018 à 2,5 M€, dont 2,2 M€ en fonctionnement.

Tableau n° 9 : Coût de la mission transport, transit et regroupement des déchets

En €	2015	2016	2017	2018	Total
Fonctionnement	489 470	588 049	508 289	651 396	2 237 205
Investissement	100 165	69 759	55 378	27 835	253 136
Total	589 635	657 808	563 667	679 231	2 490 340

Source : CRC, à partir de données du Siredom.

Dans le cas où le Siredom choisit de demeurer un syndicat à la carte, il doit se doter des budgets et des comptes exigés par la réglementation pour un tel syndicat (rappel au droit n° 5).

4.1.2 Des débats et rapports d'orientation budgétaire dont l'amélioration doit être poursuivie

Sur la période sous revue, le Siredom a produit l'ensemble des débats et rapports d'orientation budgétaire (ROB/DOB) à l'exception de ceux concernant l'exercice 2018, année de sa fusion avec l'ex-Sictom du Hurepoix. Pour les autres exercices, il a respecté le délai des deux mois avant le vote du budget ainsi que la nécessité d'acter la tenue d'un débat d'orientation budgétaire dans une délibération spécifique.

La réglementation relative au contenu du ROB a été enrichie successivement par la loi NOTRÉ puis par la loi de programmation des finances publiques (LPFP) pour les années 2018 à 2022 du 22 janvier 2018. Elle contient de nouvelles règles sur le débat d'orientation budgétaire⁴⁹ au regard desquelles le contenu du ROB de 2019 demandait à être complété et enrichi dans les domaines de la gestion du personnel en détaillant notamment la structure des effectifs, la durée effective du travail, le détail des rémunérations. La chambre constate une amélioration de l'information communiquée à ce titre dans le ROB 2020, qui a par ailleurs été mis en ligne sur le site du Siredom.

⁴⁸ Le budget annexe existant peut-être maintenu dans les conditions explicitées par le présent rapport.

⁴⁹ Les ROB doivent mentionner les objectifs concernant l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur, en comptabilité générale de la section de fonctionnement et l'évolution du besoin de financement annuel calculé comme les emprunts minorés des remboursements de dette. Ces éléments prennent en compte les budgets principaux et l'ensemble des budgets annexes.

4.1.3 Des prévisions budgétaires formellement satisfaisantes

Les taux d'exécution budgétaire en dépenses et en recettes, calculés en fonction des crédits ouverts par le budget primitif et les décisions modificatives, mesurent la qualité de la prévision budgétaire et de l'information transmise à l'assemblée délibérante.

Tableau n° 10 : Évolution des taux d'exécution budgétaire sur la période 2015-2018

Moyenne 2015-2018	Taux d'exécution (en %)	Avec restes à réaliser (en %)
Dépenses de fonctionnement	91	91
Recettes de fonctionnement	102	102
Dépenses d'investissement	68	74
Recettes d'investissement	57	68

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Sur la période sous revue, les taux d'exécution budgétaire sont satisfaisants puisqu'ils sont en moyenne de 97 % en fonctionnement et de 71 % en investissement, restes à réaliser inclus, en progression constante entre 2015 et 2017. Ils ont toutefois connu une dégradation en 2018, année de la fusion entre le Siredom et l'ex-Sictom du Hurepoix.

La qualité des prévisions budgétaires est satisfaisante en fonctionnement puisqu'elle atteint 91 % pour les dépenses et 102 % pour les recettes. Les plus grandes difficultés de prévision se concentrent sur les recettes d'investissement puisque seulement la moitié des crédits prévus est réellement consommée.

Il est à noter qu'en investissement, la qualité de la prévision est régulièrement meilleure dans le budget primitif qu'au fil des décisions modificatives, qui devraient pourtant permettre d'améliorer la sincérité des prévisions.

4.1.4 La gestion des autorisations de programme et crédits de paiement à améliorer

En application de l'article L. 2311-3 du CGCT, le plan pluriannuel d'investissement (PPI) du Siredom est géré en autorisation de programme (AP) et crédits de paiement (CP) ; le syndicat n'a toutefois pas mis en place l'annexe budgétaire permettant de suivre leurs évolutions.

Deux plans pluriannuels d'investissement (PPI) ont été produits, l'un pour la période 2015-2017 et l'autre pour la période 2018-2020, modifiés à plusieurs reprises. Ces ajustements témoignent d'un effort de la collectivité d'actualiser les montants inscrits en AP/CP en détaillant les investissements visés. Par ailleurs, la note de cadrage du BP de 2019 précise qu'aucune opération d'investissement non inscrite au PPI ne pourra être financée, manifestant ainsi la ferme volonté du syndicat de développer une gestion budgétaire en AP/CP. Ce mode de gestion pluriannuel est aussi réaffirmé dans la délibération du 14 février 2018.

En l'absence de cette annexe et de mise à jour de l'état de l'actif du Siredom depuis 2016 (cf. *infra*), le suivi des investissements réellement réalisés par le syndicat est toutefois difficile à apprécier.

La chambre demande la mise en place de l'annexe budgétaire prévue par la réglementation (rappel au droit n° 6).

4.2 La fiabilité des comptes

4.2.1 Les rattachements de charges et de produits à documenter

Le rattachement des charges et des produits à l'exercice considéré est une procédure obligatoire pour les collectivités territoriales, qui a pour objectif de garantir l'indépendance des exercices et la sincérité des comptes votés. À cet égard, le règlement budgétaire et financier du Siredom stipule que « *tous les ans, ce seuil minimum à partir duquel il est procédé aux rattachements des charges et produits et la date limite d'engagement sont rappelés par note administrative organisant la clôture de l'exercice comptable* ».

Cependant, la note administrative prévue par le règlement budgétaire et financier du Siredom n'a été communiquée à la chambre qu'au titre des années 2018 et 2019. Elle ne fait pas état des seuils mentionnés dans le règlement budgétaire et financier du Siredom.

Sur la période sous revue, il est constaté une forte évolution des volumes rattachés tant en dépenses qu'en recettes. En 2015 et 2016, les dépenses rattachées sont de l'ordre de 7,1 M€ à 8 M€, et les recettes entre 2,7 M€ et 4,2 M€ pour les années 2015, 2016 et 2017. Un changement s'observe dès 2017 en dépenses dont le montant rattaché est divisé par deux malgré une reprise en régie des déchetteries qui aurait pu justifier un montant accru de rattachements. Le constat est le même en 2018, avec des montants rattachés atteignant à peine 4,1 M€. Concernant les recettes, l'année 2018 marque un record de titres rattachés pour un montant de 5,2 M€. La situation des rattachements est à rapprocher de l'évolution de la situation financière du Siredom, ces rattachements concourant à l'équilibre des comptes.

Le tableau ci-après présente le montant en dépenses et en recettes des rattachements effectués sur la période sous revue.

Tableau n° 11 : Rattachements en dépenses et en recettes sur la période sous revue

En €	2015	2016	2017	2018
Dépenses	7 071 808,46	8 036 629,00	3 829 920,35	4 086 792,08
Recettes	2 709 081,66	4 205 447,53	2 999 433,22	5 232 184,26

Source : CRC, d'après les données du Siredom

L'examen exhaustif de l'intégralité des rattachements en dépenses et en recettes sur l'année 2018, soit un montant de 9,3 M€, met en évidence plusieurs anomalies. En recettes, aucune pièce justificative n'avait été enregistrée dans le logiciel Ciril lors du mandatement des titres. Le Siredom n'a pas été en mesure de les communiquer lors du contrôle sur place. Par ailleurs, en 2017, il reconnaît dans son rapport de présentation du compte administratif de 2018 avoir surestimé le montant des rattachements de l'exercice 2017 sur les recettes liées aux prestations de service⁵⁰.

En dépenses, toujours en 2018, les pièces justificatives transmises par le syndicat ne permettent pas de tirer de conclusions satisfaisantes. En effet, les numéros d'engagement des mandats ne coïncident pas avec les pièces justificatives communiquées. Au cours de la contradiction, le Siredom a transmis à la chambre l'intégralité des pièces justificatives des rattachements effectués en 2019.

Au regard de ces constats, la chambre note que la procédure de rattachement des charges et des produits n'est pas systématiquement documentée comme exigé par la réglementation et ne garantit pas la sincérité des comptes, particulièrement en 2018. Elle masque la dégradation de la situation financière observée sur la période sous revue (cf. *infra*).

⁵⁰ Page 35 : « Ce poste enregistre une baisse de 3 % qui est dû principalement à un retard sur la facturation des Eco-centres et des artisans et à la surestimation des rattachements de l'exercice 2017 des produits à recevoir qui ont engendré des moins-values en début d'exercice 2018 lors de la constatation des recettes réellement enregistrées ».

Afin de fiabiliser les budgets et comptes du syndicat, la chambre demande la mise en œuvre d'une procédure de rattachement des charges et produits documentée et conforme à la réglementation (rappel au droit n° 6).

4.2.2 Des délais anormaux d'encaissement des ressources qui accroissent le besoin de trésorerie du Siredom

Depuis 2008 et un audit financier, les contributions demandées par le Siredom à ses adhérents reposent sur une facturation mensuelle destinée à réduire les délais de paiement de ses adhérents. Toutefois, dans son rapport sur les comptes et la gestion du Siredom publié en 2015, la chambre a noté que les délais de recouvrement des créances et notamment des contributions de certains de ces membres⁵¹ étaient trop importants.

Lors du contrôle des comptes et de la gestion de la Semardel (rapport publié en 2017), le Siredom expliquait le délai de règlement des factures de cette société (cf. *infra*) par le délai de recouvrement des contributions de ses membres. La Direction départementale des finances publiques indiquait que « *pour [les] créances non payées spontanément, il apparaît que le délai de recouvrement peut, dans certaines circonstances, être porté à 120 jours. Ce n'est (...) qu'au-delà de ce délai que le créancier peut demander la mise en œuvre d'un mandatement d'office (dès lors que la créance n'est pas contestée)* »⁵².

Les données produites par le comptable public du Siredom mettent en évidence une dégradation du taux de recouvrement des paiements à 90 jours, ce dernier passant de 48 % à 44 % entre 2015 et 2018. En 2019, les situations sont très disparates selon les adhérents, allant des paiements effectués en moyenne 13 jours avant l'échéance, dans le cas du Sirtom Sud Francilien, à des retards de paiement de 60 jours en moyenne pour Cœur d'Essonne Agglomération.

En réponse aux observations de la chambre, le Siredom affirme constater, sans toutefois les documenter, des améliorations des délais de paiement en 2020. Ce point est confirmé par Grand Paris Sud en ce qui le concerne, qui critique par ailleurs les modalités de calcul établies par le Siredom présentées dans le tableau n° 12. Grand Paris Sud affirme ainsi avoir 5 jours de retard par rapport au délai réglementaire et non pas 12 en 2019. La chambre a pris note de ces précisions.

Le tableau ci-dessous présente les délais moyens de règlement des contributions appelées par le Siredom auprès de ses adhérents calculés par le syndicat.

Tableau n° 12 : Écarts de paiement constaté par rapport à l'échéance des 30 jours par adhérent d'après le Siredom

Délai moyen de règlement (en jours)	2017	2018	2019
CA COEUR D'ESSONNE AGGLOMERATION	+23	+25	+60
CA ETAMPOIS SUD ESSONNE	-0	+20	+5
CA GRAND PARIS SUD SEINE ESSONNE SENART	+13	+7	+12
CA VAL D'YERRES VAL DE SEINE	+65	+62	+27
CC ENTRE JUINE ET RENARDE	-5	+6	+1
CC VAL D'ESSONNE	+26	+16	+4
COMMUNAUTE PARIS SACLAY AGGLOMERATION	+13	-2	+17
CC PAYS DE LIMOURS		-7	-11
CC du DOURDANNAIS EN HUREFOIX		+33	-4
SEDRE DE LA REGION D'ETAMPES	-8	+21	+21
SIRTOM DU SUD FRANCILIEN	-3	+9	-13
SMICTOM DE LA REGION DE FONTAINBLEAU			-4
GRAND ORLY SEINE BIEVRE (EPT12)	+26	+52	+42

Source : Siredom. Données 2019 au 23 août 2019

⁵¹ Rapport d'observations définitives concernant le Siredom délibéré le 19 novembre 2014, pages 11 à 14.

⁵² Rapport d'observations définitives concernant la Semardel délibéré le 16 décembre 2016, page 128.

En outre, des situations de retard de paiement bien plus anciennes se retrouvent également. Le Sedre dispose ainsi d'arriérés de paiements à l'égard du Siredom datant pour les plus anciens de 2010. Ils ont fait l'objet en 2014 d'une convention d'apurement jusqu'en 2020 renvoyant à un échéancier⁵³.

Le montant de ces paiements en instance fragilise la trésorerie du syndicat et engendre des frais supplémentaires puisque le recours à des lignes de trésoreries devient inévitable. Au 31 décembre 2018, année financièrement la plus critique du syndicat sur la période étudiée, les adhérents du Siredom cumulaient 8,8 M€ de factures en attente de paiement.

Les données transmises par le comptable public au 31 décembre 2018 font état d'impayés de certaines intercommunalités, pourtant dissoutes, telles que la CA du Val d'Orge (496 176,80 €) et la CA Seine Essonne (258 314,25 €). Grand Paris Sud indique ne pas avoir connaissance de la dette de la CASE, et justifie les montants en instance la concernant par des dysfonctionnements dans la facturation du Siredom.

Tableau n° 13 : Évolution des principales créances détenues par le Siredom

	2015	2016	2017	2018
CA coeur d'essonne agglomeration-	-	2 208 876,70	2 729 460,75	2 382 466,75
CC de l'arpajonnais	-	-	-	-
CA du Val d'Orge	496 176,80	496 176,80	496 176,80	496 176,80
CA grand paris sud-	-	1 744 592,10	2 771 214,31	1 710 504,77
CA seine essonne	258 314,25	258 314,25	258 314,25	258 314,25
CA evry centre essonne	-	-	-	-
CA val d'yerres val de seine-	-	1 104 037,70	148 932,11	973 975,56
CA senart val de seine	406 909,44	406 909,44	-	-
CC val d'essonne-	-	244 293,44	562 358,88	509 244,19
EPT 12 - grand orly seine bievre-	-	1 219 871,28	-	1 192 188,67
sémardele	-	-	563 029,71	-
CA les lacs de l'essonne (dissoute en 2016)	201 371,70	201 371,70	201 371,70	201 371,70
CC entre juine et renarde	-	147 475,93	101 641,69	171 443,89
CC etampois sud essonne	-	149 471,17	259 022,40	87 257,00
CA des hauts de bievre (dissoute en 2016)	142 274,82	142 274,82	142 274,82	142 274,82
Communauté paris saclay		365 649,59	248 940,34	159 032,35
Sedre	290 154,96	614 831,00	347 673,23	393 737,94
Sirom	-	-	-	-
Sirtom		383 539,02	497 976,32	134 598,65
Sitreva			10 725,35	25 653,33
CC pays de fontainebleau			37 630,18	5 779,09
TOTAL	1 795 201,97	9 687 684,94	9 376 742,84	8 844 019,76

Source : CRC, à partir des données revues et corrigées par le comptable public.

La chambre prend note de cette explication, mais rappelle toutefois que le délai de paiement maximum du Siredom est de 30 jours pour ses fournisseurs si bien que tout retard de paiement des contributions de ses membres rend la gestion de sa trésorerie plus difficile.

Elle demande que l'ensemble des écritures relevant d'intercommunalités dissoutes soient réaffectées aux intercommunalités successeurs afin d'apurer les dettes (rappel au droit n° 6).

En réponse, le Siredom s'est engagé à réclamer les créances constatées des intercommunalités dissoutes par le biais d'une étude dédiée en septembre 2020. La chambre a pris note de cet engagement.

⁵³ Convention financière entre le Siredom et le Sedre en date du 22 décembre 2014.

4.2.3 Des délais de règlement des fournisseurs utilisés par le Siredom pour masquer la réalité de sa situation financière

À l'occasion de son précédent contrôle des comptes et de la gestion du groupe Semardel (rapport publié en 2017), la chambre a relevé les délais de règlement anormalement longs des factures émises par le groupe Semardel à l'encontre du Siredom, à la fois son premier actionnaire et son premier client. Cette situation avait conduit la Semardel à recourir à l'affacturage.

L'avenant n° 13 au BEA de 1993 a introduit une disposition obligeant contractuellement le Siredom à régler ses factures dans les 45 jours⁵⁴. Toutefois, le décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique fixe le délai de paiement à 30 jours, sans possibilité pour les collectivités et leurs groupements d'y déroger contractuellement.

Ce délai de 45 jours n'a par ailleurs pas été respecté par le Siredom. Il s'est détérioré de manière continue, passant de 120 jours en 2015 à 211 jours en juillet 2019.

Selon les comptes du groupe Semardel, l'encours de la dette fournisseur du Siredom à son égard a augmenté progressivement pour atteindre 29,7 M€ dont 28,5 M€ de factures échues au 7 octobre 2020.

Le rapprochement des comptes de 2018 de la Semardel déposés au tribunal de commerce⁵⁵ et du compte de gestion du comptable public du Siredom pour la même année met en évidence que, fin 2018, la Semardel faisait état de factures impayées du Siredom à hauteur de plus de 20 M€, alors que le compte du comptable public ne faisait état d'aucune facture en retard en compte de classe 4. Au 31 décembre 2018, les dettes du Siredom à l'égard de la Semardel représentaient 18,24 % du chiffre d'affaires 2018 consolidé du groupe⁵⁶.

⁵⁴ Circulaire NOR BUDE1308483J du 15 avril 2013 relative à l'application dans le secteur public local et hospitalier du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique.

⁵⁵ Source : comptes consolidés du groupe Semardel au 31 décembre 2018.

⁵⁶ Source : comptes consolidés du groupe Semardel au 31 décembre 2018.

Tableau n° 14 : Encours du Siredom à l'égard du groupe Semardel au 7 octobre 2020

facture en retard de paiement échéances Serval non effectuées	semardel	semavent	sembar	semaval	serivel	total
Affacturage échu 31/12/2017		215 285,87				215 285,87
Affacturage échu 30/10/2018		19,76				19,76
Affacturage échu 15/03/2019		40 923,82				40 923,82
Affacturage échu 31/03/2019		30 716,25				30 716,25
Affacturage échu 15/04/2019		93 646,72	11 544,39			105 191,11
Affacturage échu 29/06/2019	179 410,92					179 410,92
Affacturage échu 31/07/2019	1 995 842,61					1 995 842,61
Affacturage échu 31/08/2019	1 063 965,10					1 063 965,10
Affacturage échu 14/09/2019			42 137,39			42 137,39
Affacturage échu 30/09/2019	2 027 454,25			94 180,45		2 121 634,70
Affacturage échu 15/10/2019	1 139 410,25	203,06	35 327,51			1 175 831,72
Affacturage échu 31/10/2019	1 739 036,31	212 433,65		103 725,65		2 055 391,91
Affacturage échu 15/11/2019	1 123 785,83		31 187,76			1 155 173,59
Affacturage échu 30/11/2019	1 810 050,20	115 719,56				1 945 769,76
Affacturage échu 15/12/2019	1 238 165,05		48 615,35			1 286 780,40
Affacturage échu 31/12/2019	2 053 413,08	260 597,21		106 846,37		2 419 556,66
Affacturage échu 14/01/2020	1 000 526,83		35 118,73			1 086 343,05
Affacturage échu 31/01/2020	1 857 762,62	272 032,32		95 844,56		2 205 639,48
Affacturage échu 14/02/2020	908 152,24		27 705,18			936 397,42
Affacturage échu 28/02/2020	2 010 107,54	199 466,06				2 210 374,50
Affacturage échu 15/03/2020			1 671,87			1 671,87
Affacturage échu 29/06/2020			17 749,08			17 749,08
Affacturage échu 15/07/2020	1 128 166,80		2 554,20			1 131 121,00
Affacturage échu 31/07/2020	3 482,78	524 114,62		124 816,42		242 914,81
Affacturage échu 25/08/2020	1 487 722,91		34 572,45			1 522 299,36
Affacturage échu 31/08/2020		339 582,43		164 450,05		504 036,48
Affacturage échu 15/09/2020	1 331 592,36		36 700,35			1 368 292,71
Affacturage échu 30/09/2020		251 350,69		112 628,37		363 979,06
crédences cédées en affacturage	25 200 484,27	2 196 205,61	316 183,76	791 596,16		28 504 669,80
Intérêts Moratoires sur factures en cours 2018		321,04	40 467,23	2 085,79		42 874,06
Intérêts Moratoires sur factures en cours 2019	1 095 355,44		9 702,23	29 962,06		1 135 018,73
facture protocole fin BEA échéancière						
total client	26 295 893,71	2 196 526,65	356 150,95	823 644,01		29 632 563,59
bloquage et risque bloqué			235 305,63			235 305,63
DONT						
anciennes créances hors affacturage					0,00	
Intérêts Moratoires 2018					42 874,06	
Intérêts Moratoires 2019					1 135 018,73	
Facture protocole fin BEA					0,00	
factures échues sans être affacturées					28 504 669,80	
factures échues sans être Serval non effectuées					0,00	
Total					29 632 563,59	

Source : Semardel

Il apparaît au total que le Siredom, pour équilibrer ses comptes, décale le règlement de ses factures et ne les rattache pas à l'exercice considéré. En réponse aux observations de la chambre, le comptable public affirme avoir payé la totalité des factures de la Semardel en instance au 29 juillet 2020. La chambre a pris acte de ce paiement mais maintient son observation concernant les factures n'apparaissant pas dans les comptes du comptable du Siredom, d'un montant de 29,7 M€.

Dans la perspective de la mise en place d'un plan d'apurement des dettes du Siredom à l'égard du groupe Semardel mais également de l'ensemble de ses fournisseurs, il convient de circulariser l'ensemble des dettes fournisseurs du Siredom au-delà des seules dettes contractées à l'égard de la Semardel, pour déterminer le montant des dettes à inscrire dans les comptes du Siredom et à refinancer.

4.2.4 La gestion des soutiens obtenus

Le service public de collecte et de traitement des déchets a vu se développer le principe « pollueur-payeur » par le biais du dispositif des filières de responsabilité élargie du producteur (REP), qui vise à impliquer financièrement les producteurs dans le financement de la gestion de leurs déchets. Des éco-organismes ont donc été institués, regroupant la majorité des producteurs, qui versent à la structure une éco-contribution. L'éco-organisme finance et/ou organise la filière et les contributions reviennent ainsi aux collectivités chargées de la gestion des déchets en année N + 2.

Plusieurs éco-organismes alimentent les recettes de fonctionnement du Siredom. Ces recettes sont fonction du taux de tri mis en place et doivent inciter à limiter l'incinération des déchets, source de pollution environnementale. Atteignant 8,2 M€ en 2015, ces soutiens ont baissé pour s'établir à 7,9 M€ en 2018.

Afin de valoriser certaines démarches de collecte sélective, le Siredom a la possibilité de reverser à ses membres tout ou partie de ces soutiens. C'est le choix qui a été fait pour les soutiens des éco-organismes Écofolio et Éco-emballages. De manière générale, plus les membres sont performants en matière de tri, plus le Siredom leur reverse les fonds obtenus des éco-organismes.

Sur la période 2015 à 2018, le montant des sommes perçues d'Écofolio et d'Éco-emballages s'est élevé en moyenne annuelle à 6,1 M€, dont 4,9 M€ reversés par le Siredom à ses adhérents (5,3 M€ en 2019). Les trois-quarts de ces soutiens proviennent d'Éco-emballages, aujourd'hui renommé Citéo, qui rassemble les filières de production de déchets ménagers et papiers.

En réponse aux observations de la chambre, la communauté d'agglomération Val d'Yerres Val-de-Seine affirme ne pas bénéficier chaque année de l'intégralité des montants annoncés par le Siredom et les percevoir avec retard. Le Siredom a affirmé qu'il serait à jour de ses versements d'ici fin 2020. La chambre a pris note de cet engagement.

Cette situation apparaît conforme au partage des compétences entre le Siredom et ses adhérents, quand bien même le partage de la compétence et des missions de collecte complexifie nécessairement la gestion administrative de ces reversements.

Les incitations environnementales des éco-organismes nécessitent, pour le Siredom, « d'atteindre un taux de recyclage de 75 %, de doubler les performances de recyclage des emballages en plastique et d'améliorer le tri en ville. Pour y parvenir, la modernisation du centre de tri, l'innovation des process de collecte, et la digitalisation du tri seront entrepris »⁵⁷. En contrepartie, le soutien perçu des tonnes d'emballages en plastique passerait de 600 à 660 €/t. Le gain global estimé n'a pas été chiffré par le syndicat.

Les conséquences financières de ces investissements ne sont pas précisées et n'ont pas été intégrées à la prospective financière sur 2020-2026 établie par le Siredom.

4.2.5 Des titres à annuler

Sur la période examinée, le Siredom a encaissé puis annulé des titres de manière récurrente. Ces annulations ont eu lieu l'année même de leur émission, n'entrant alors aucun impact sur les comptes du syndicat, ou postérieurement, ce qui a eu alors un impact sur les comptes. En moyenne, il a ainsi annulé chaque année 0,5 M€ de titres sur exercices antérieurs. En outre, en 2018, il a annulé un titre hérité de l'ex-Sictom du Hurepoix de 8,3 M€ à l'encontre de Cœur d'Essonne Agglomération en règlement des coûts des sorties de la communauté d'agglomération du syndicat.

Tableau n° 15 : Titres annulés sur exercice antérieur sur la période 2015-2018 en €

Année	2015	2016	2017	2018
Montant des titres annulés	642 701	88 300	306 877	9 202 747

Source : CRC, à partir du compte de gestion

Cette situation appelle plusieurs observations :

Le titre de 8,3 M€ hérité de l'ex-Sictom du Hurepoix dans le cadre des différends nés de la création de Cœur d'Essonne Agglomération et annulé en 2018 par le Siredom ne reposait sur aucune délibération concordante des parties concernées ou arrêté préfectoral, comme le prévoit la réglementation en cas de modification de périmètre des compétences.

⁵⁷ Rapport d'activité pour 2018 du Siredom.

Hormis ce titre, sur les 916 548,59 € de titres du Siredom annulés en 2018, moins d'un quart du volume de titres annulés étaient accompagnés d'une pièce justificative. Les autres, d'une valeur faciale totale de 280 242,56 €, n'étaient accompagnés d'aucune pièce justificative, et portaient fréquemment la mention « vu avec la trésorerie ».

Dans le cadre de la prospective, le Siredom a prévu 2,1 M€ de crédits sur quatre ans pour annulation de titres, sans documenter cette évaluation.

Afin de fiabiliser les budgets et comptes du syndicat, la chambre demande qu'un état des lieux de l'ensemble des titres soit réalisé par le Siredom, en lien le comptable public, et que soient annulés les titres présentant un défaut de pièces justificatives (rappel au droit n° 6).

En réponse aux observations de la chambre, le Siredom assure que depuis 2019, les services du centre des finances publiques de Savigny-sur-Orge lui demandent de fournir à l'appui de chaque titre un justificatif signé du président accompagné, le cas échéant, d'une délibération ou d'une décision prise dans le cadre des compétences transférées par le comité syndical au président. La chambre a pris note de ce procédé, conforme à la réglementation.

4.2.6 Les restes à réaliser à documenter

Les restes à réaliser correspondent à des dépenses engagées non mandatées au 31 décembre de l'année N et à des recettes certaines n'ayant pas fait l'objet d'un encaissement. Ils sont intégrés dans le calcul du résultat du compte administratif, et contribuent donc à déterminer le besoin de financement de la section d'investissement.

Ces éléments sont repris au budget primitif de l'année qui suit en tant que reports. L'examen de leur sincérité est donc essentiel pour déterminer si le budget a bien été voté en équilibre réel. L'exactitude des restes à réaliser repose sur le suivi et l'enregistrement régulier des engagements et désengagements de dépenses et recettes, des émissions de mandats et titres.

Le Siredom n'a pas de restes à réaliser en fonctionnement. Le tableau ci-après présente l'évolution des restes à réaliser en investissement sur la période sous revue.

Tableau n° 16 : Évolution du montant des reports entre 2015 et 2019 (en €)

Section investissement	2015	2016	2017	2018	2019
Dépenses	888 527,93	2 740 982,52	1 174 579,65	389 624,50	106 854,76
Recettes	-	1 507 735,67	2 269 618,14	1 844 960,03	4 161 440,00

Source : CRC d'après les données du Siredom

La justification des restes à réaliser présente les mêmes difficultés que celle des rattachements. À l'examen des données, il apparaît que les montants reportés en dépenses sont en très nette diminution à compter de 2017 après avoir atteint 2,74 M€ en 2016. Quant aux restes à réaliser en recettes, ils sont très irréguliers. Au cours de la contradiction, le Siredom a transmis à la chambre l'intégralité des pièces justificatives des restes à réaliser effectués en 2019. La chambre prend acte de la justification des restes à réaliser pour l'année 2019.

Afin de fiabiliser les budgets et comptes du syndicat, la chambre demande qu'un état des lieux documenté de la situation des restes à réaliser soit effectué (rappel au droit n° 6).

4.2.7 Établir le bilan et l'état de l'actif en cohérence avec les compétences transférées

Le Siredom n'a pas fait évoluer l'état de son actif depuis le 31 décembre 2016. Aucune fiche « immobilisations » n'a été saisie ces trois dernières années. Selon lui, dans le but de valider les mandats d'investissement, les services du centre des finances publiques de Savigny-sur-Orge se sont substitués aux services des finances et du budget du Siredom et ont inscrit un numéro interne d'inventaire en lieu et place de l'ordonnateur.

À la demande du Siredom, un état de l'actif arrêté au 31 décembre 2018 en format HELIOS lui a été envoyé par les services du comptable public en avril 2019. Le Siredom indique que le document est inexploitable en l'état et s'est donc rapproché de son prestataire informatique (CIRIL) pour évaluer de quelle manière une reprise des fichiers transmis était possible. Une prestation *ad hoc* va être financée par le Siredom afin d'effectuer une reprise des immobilisations à partir du fichier « Inventaire sous Excel format Hélios ».

En outre, comme précédemment indiqué, il ressort du partage des compétences entre le Siredom, ses adhérents et le Sitreva que l'état de l'actif porté du Siredom n'est pas conforme au principe régissant les transferts de compétence entre collectivités et groupements. Ainsi, alors que ses statuts lui donnent compétence pour « planter, gérer et exploiter des équipements en apport volontaire », il indique que le déploiement des bornes en apport volontaire peut relever soit de lui, soit de ses membres (les communautés d'agglomération Cœur d'Essonne Agglomération et Grand Paris Sud Seine Essonne Séhart). Une fois les bornes installées, le Siredom assure la collecte des déchets depuis ces bornes. Cette situation contrevient aux principes de spécialité⁵⁸ et d'exclusivité⁵⁹ qui interdisent à une collectivité ou un groupement d'intervenir dans le champ d'une compétence transférée.

Au regard de ces constats, la chambre demande qu'une fois clarifiées les compétences entre l'ensemble des acteurs impliqués, une mise à jour de l'ensemble des états de l'actif soit réalisée, impliquant le cas échéant des transferts d'actifs et de passifs avec les collectivités et groupements compétents (rappel au droit n° 6).

En réponse aux observations de la chambre, le Siredom affirme qu'une demande de mise à disposition d'un collaborateur temporaire auprès du centre interdépartemental de gestion de la grande Couronne a été effectuée. Le syndicat juge impérative une mise à jour de l'actif au 31 décembre 2020. La chambre a pris note de ces précisions.

4.2.8 L'endettement

4.2.8.1 Les emprunts de long terme

Au 31 décembre 2018, le Siredom présentait un endettement de 20,3 M€, composé de 11 emprunts, dont 2 hérités de l'ex-Sictom du Hurepoix pour un montant initial de 1,1 M€.

De 2015 à 2018, le Siredom a contracté pour 14 M€ de nouveaux emprunts. Il a négocié deux nouveaux emprunts en 2019 pour financer les travaux d'investissements du réseau de chauffage urbains financés sur ses fonds propres à hauteur de 4,4 M€. Il a finalisé le remboursement anticipé des emprunts d'un montant de 0,59 M€ repris avec le rachat de la société compost Sud Essonne (cf. *infra*). En 2019, le syndicat a engagé la renégociation de deux emprunts⁶⁰.

Aucun des contrats ne présente un risque, tous étant côté A-1, sauf un B-1, au sens de la charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales. Les délibérations de 2003 et de 2006, autorisant trois emprunts pour un montant restant dû de 3,6 M€ n'ont pu être produites par le syndicat.

Le Siredom est endetté principalement auprès du Crédit Agricole (34 %), de la Caisse d'Épargne (34 %) et de Dexia CL (24 %). Les emprunts signés comportent trois modalités de taux : fixe en grande partie, variable et barrière. Les taux barrières sont en extinction en 2019 au profit d'un accroissement de la part variable (de l'ordre de 40 % en 2019, contre 60 % environ pour la part fixe).

⁵⁸ Un EPCI n'a pas, contrairement à ses communes membres, de compétence générale. Il ne peut donc exercer que les compétences qui lui ont été explicitement transférées soit par la loi, soit par ses communes membres et qui, de ce fait, figurent dans les statuts (CE, 23 octobre 1985, commune de Blaye les Mines).

⁵⁹ Le transfert d'une compétence donnée à un EPCI par l'une de ses communes membres entraîne le dessaisissement corrélatif et total de cette dernière, en ce qui concerne ladite compétence (CE, 16 octobre 1970, commune de Saint-Vallier). https://www.collectivites-locales.gouv.fr/transferts-competences-0#_Ref-leading_8_587734144

⁶⁰ Le Siredom n'a pas produit d'éléments concernant d'éventuelles renégociations d'emprunts sur la période 2015-2018.

Si les annexes de la maquette budgétaire ne sont pas renseignées concernant la gestion en AP/CP, ce n'est pas le cas pour celles concernant les emprunts. Cependant, le Siredom n'affecte pas les emprunts à des cartes, si bien qu'il n'est pas possible de rattacher les emprunts du Siredom à ses compétences.

En réponse aux observations de la chambre, le Siredom affirme que dans le cadre de la mise en place de la comptabilité analytique au 1^{er} janvier 2021, les emprunts futurs seront affectés par carte comme le prévoit la règlementation. Concernant les emprunts contractés avant 2018, il le fera dans la mesure du possible compte tenu du fait qu'avant cette date, il ne fonctionnait pas à la carte.

Le Siredom contredit par ailleurs les observations de la chambre sur l'affectation des emprunts à des compétences en affirmant que l'adhésion à un EPCI n'emporte pas rétroactivité de son financement pour les nouveaux adhérents au nom de la notion de solidarité développée à l'article L. 5210-1 du CGCT. À ce titre, l'affectation des emprunts aux cartes/compétences du syndicat serait selon lui injustifiée. La chambre maintient son analyse compte tenu du fonctionnement à la carte du syndicat et demande à ce dernier de se conformer à la règlementation.

4.2.8.2 Des lignes de trésorerie qui ont masqué la réalité de la situation financière

Sur la période sous revue, le Siredom a eu recours à une ligne de trésorerie de 5 M€ en 2017, remboursée dans l'année⁶¹. En 2018, une ligne de trésorerie de 8 M€, non soldée en fin d'exercice, a été souscrite sous la forme de deux contrats de 4 M€. Cet exercice budgétaire délicat a d'ailleurs été clôturé avec un besoin en fond de roulement global de 3,4 M€. L'utilisation des lignes de trésorerie peut permettre aux collectivités de faire face à des besoins passagers de liquidités et faciliter la gestion de leur trésorerie mais qu'elle ne peut couvrir des besoins structurels de financement, en lieu et place des emprunts à long terme. Ce procédé était déjà relevé dans le précédent rapport de la chambre de 2015.

En réponse aux observations de la chambre, le Siredom a affirmé effectuer depuis un suivi journalier de la trésorerie et une relance systématique envers les collectivités territoriales pour le mandatement des contributions mensuelles pour permettre aujourd'hui une gestion plus active de la ligne de trésorerie. Il s'est, en outre, doté d'un outil informatique spécialement dédié, pour lequel des formations sont prévues à compter de septembre 2020. La chambre a pris note de ces nouveaux outils et des améliorations escomptées.

4.3 Une politique de provisionnement insuffisante

Dans son rapport précité de 2015, la chambre a relevé que « la politique de provisionnement des risques contentieux a pu présenter des déficiences dans le passé. Il semble désormais que l'organisme applique en la matière les prescriptions législatives et réglementaires ». Ainsi, le Siredom avait provisionné en 2011 deux contentieux⁶².

Sur la période 2015-2018, les comptes du Siredom ne font état d'aucune provision. Une seule provision est inscrite au budget de 2019 à hauteur de 0,67 M€ concernant les contentieux en cours avec le Sitreva (cf. *infra*). À la date du délibéré de la chambre, selon l'état communiqué par le Siredom, 11 contentieux étaient en cours concernant pour plus de la moitié les relations avec le Sitreva.

⁶¹ Source : *compte de gestion du comptable public*.

⁶² Rapport d'observations définitives concernant le Siredom délibéré le 19 novembre 2014, page 12.

L'absence de provisions conduit le Siredom à solliciter au coup par coup ses adhérents et à étaler le financement des contentieux.

À titre d'exemple, en 2016, le Siredom a dénoncé les 2 contrats de délégation de service public d'une durée de 8 ans, conclus peu de temps auparavant avec un groupement (PAPREC Chantiers / ESD), ayant constitué une société dédiée (Les écocentres du Sud Francilien), et accepté un accord transactionnel d'un montant de 8,9 M€ au profit du délégataire, confirmé ultérieurement par décision de justice. Afin de faire face au paiement de cette charge exceptionnelle, non provisionnée à l'ouverture de ces contentieux, le Siredom a augmenté la part fixe par habitant, qui est passée au 1^{er} janvier 2019 de 7,60 € à 12,55 €. L'ensemble des EPCI membres du Siredom ont ainsi contribué financièrement à l'apurement de ces contentieux et non les seuls EPCI concernés par les 138 communes bénéficiant des déchetteries du Siredom. Un peu plus de 0,3 M€ ont été indûment demandés aux EPCI couvrant les 37 autres communes bien qu'elles relèvent des déchetteries du Sitreva.

À l'autonome 2019⁶³, une médiation sous l'égide du tribunal administratif a permis de clôturer l'ensemble des litiges en suspens avec Europe Services Déchets (ESD), titulaire d'un marché de collecte, maintenance et entretien des bornes d'apport volontaire situées sur le territoire du Siredom, datant de 2016. Cette médiation a mis à la charge du Siredom pour près de 0,5 M€. La chambre relève que seuls les EPCI concernés par la carte correspondante ne devront être sollicités, le cas échéant, pour le financement de ce contentieux.

En 2017, le Siredom a conclu, pour ses propres besoins, un marché avec un prestataire (la société G. Gillard) pour l'acquisition de bennes. Il a appliqué des pénalités de 378 419,60 € pour non-respect des délais de livraison. Ces sommes encaissées par le Siredom sont contestées par la société devant le juge administratif. À la date du délibéré de la chambre, ce contentieux en était au stade du délai de recours à l'encontre d'une première décision du juge rejetant cette demande. Il conviendra de ne solliciter le cas échéant, pour le financement de ce contentieux, que les EPCI concernés par la carte correspondante.

Il en va de même concernant le contentieux lié au règlement de la sortie de l'Arpajonnais. Le Siredom a prévu dans sa prospective le règlement de la sortie de l'Arpajonnais pour un montant de 4,8 M€ à compter de 2019, qu'il refacture à Cœur d'Essonne. Cette dernière refuse de payer. Or, dans sa prospective financière, le Siredom intègre cette recette en 2020 et 2021.

4.4 Les failles de la comptabilité analytique pourtant indispensable à un syndicat à la carte

Dans son rapport précité de 2015, la chambre a noté que l'audit financier réalisé en 2006-2008 avait souligné la nécessité de veiller à l'adéquation de la comptabilité analytique à la spécificité des coûts⁶⁴.

Le présent contrôle a encore démontré l'existence de failles aux conséquences lourdes pour ce qui est de la qualité des documents produits par le Siredom à l'appui des titres et mandats émis. La principale concerne la gestion des tiers et le manque de « nettoyage » de cette base de données. Pour une même entité, plusieurs tiers différents peuvent coexister, nécessitant de retraitier chaque ligne afin d'obtenir des données correctes.

⁶³ Délibération n° 19.09.18/07 du 18 septembre 2019 relative à l'approbation de l'accord de médiation entre le Siredom et la société [ESD].

⁶⁴ Rapport d'observations définitives concernant le Siredom délibéré le 19 novembre 2014, pages 10.

Or, comme le prévoit la réglementation, le Siredom doit disposer d'une comptabilité analytique permettant de facturer à ses adhérents les prestations éligibles aux seules TEOM et REOM et redevances instituées par le législateur pour le financement du service public des déchets, et correspondant aux cartes de compétences effectivement transférées par ses adhérents.

Cette comptabilité analytique doit aussi servir à déterminer les contributions des adhérents appelés à résorber le sous-financement du Siredom.

Afin de pouvoir procéder au rétablissement des comptes du Siredom, la chambre recommande que sa comptabilité analytique permette de justifier un équilibre financier par carte ; de fixer le montant de la TEOM, des redevances et des tarifs votés ; d'établir la clef de répartition des charges non imputables directement à une carte (rappel au droit n° 7). En réponse aux observations de la chambre, le Siredom affirme avoir initié la mise en place d'une comptabilité analytique, sans toutefois que la prise en compte des cartes ne soit clairement établie, limitant par conséquent l'intérêt de l'exercice.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE ET RECOMMANDATIONS

La fiabilité des comptes du Siredom est entachée d'anomalies significatives, parfois déjà soulignées par la chambre dans ses précédents rapports, en matière d'émission de titres, de rattachement de charges et produits, de provisions et d'utilisation de lignes de trésorerie. Ces anomalies masquent la réalité de la situation financière du syndicat.

Ainsi, début octobre 2020, les dettes du Siredom à l'égard de la Semardel s'établissaient à 29,7 M€. Le Siredom doit en parallèle faire face à de nombreux retards de paiement de la part de ses adhérents.

En 2018 et 2019, le Siredom a eu recours à une ligne de trésorerie de 8 M€, non soldée en fin d'exercice, qui lui a permis d'équilibrer ses comptes. Les rattachements de charges et produits à l'exercice ne sont pas justifiés en 2018.

Des améliorations ont été apportées en 2019 et 2020 à la qualité de l'information budgétaire communiquée au élus mais cette démarche encore insuffisante doit être poursuivie.

Au regard de ces éléments, la chambre formule les rappels au droit suivants. :

Rappel au droit n° 5 : Dans le cas où le Siredom choisit de demeurer un syndicat à la carte, le doter des budgets et des comptes exigés par la réglementation pour un tel syndicat.

Rappel au droit n° 6 : Se conformer aux instructions budgétaires et comptables en matière d'annexes budgétaires, équilibre d'un budget annexe M4, apurement des écritures anciennes, rattachements de charges et produits, restes à réaliser, provisions, délais de paiement, émissions de titres, mise à jour de l'état de l'actif.

Rappel au droit n° 7 : Mettre en place une comptabilité analytique permettant un fonctionnement à la carte du syndicat et de justifier les ressources demandées à ses adhérents et usagers.

5 DES OPERATIONS AYANT UNE INCIDENCE SUR LA SITUATION FINANCIÈRE DU SIREDOM ET DE SES ADHÉRENTS

5.1 Les conséquences financières des modifications du périmètre des compétences

5.1.1 Le retrait de la CACE du Sictom du Hurepoix et du Sitreva

À la suite de sa création en janvier 2016, par fusion de la communauté d'agglomération du Val d'Orge (CAVO) et d'une partie des communes de la communauté de communes de l'Arpajonnais, la communauté d'agglomération Cœur d'Essonne (CACE) a quitté le Sictom du Hurepoix et par conséquent le Sitreva. À la date de la fusion du Siredom avec le Sictom du Hurepoix, les conséquences financières de ce retrait n'étaient pas soldées.

S'agissant de la compétence de traitement, après une mission de conciliation entre le Sitreva et le Siredom qui s'est heurtée à l'impossibilité d'aboutir à un accord transactionnel entre les parties, un arrêté interpréfectoral du 1^{er} octobre 2019 a fixé les conditions financières et patrimoniales de la réduction de périmètre du Sitreva suite au retrait de la CACE du Sictom du Hurepoix⁶⁵ pour rejoindre le Siredom. Il a arrêté à 4,8 M€ le montant de l'indemnité due par le Siredom au Sitreva moyennant un paiement échelonné et croissant de 2019 à 2023. Cette indemnité doit être financée *in fine* par la seule CACE, à l'origine de la situation. Or, aucune somme n'est provisionnée dans ses comptes pour faire face à une action récursoire du Siredom à son encontre. La CACE et le Siredom ont contesté cet arrêté devant le juge administratif.

S'agissant de la compétence de collecte, à la date du délibéré de la chambre, aucune délibération concordante et aucun arrêté préfectoral n'étaient intervenus pour indemniser, le cas échéant, l'ex-Sictom du Hurepoix de la modification de son périmètre collecte. Ont été signées des conventions de répartition des agents et des biens mobiliers. L'une d'elle prévoit en son article 2 que « les conditions financières de répartition seront prises en compte dans les coûts de retrait du Sictom [du Hurepoix] des communes concernées. Ces dernières feront l'objet d'une délibération à part entière ». Aucune des parties sollicitées n'a produit cette délibération, portant prévue par convention, à l'appui de sa réponse.

Il convient que des délibérations concordantes soient adoptées par le Siredom et la CACE pour fixer les conditions de l'indemnisation résultant de la réduction du périmètre de la compétence de collecte de l'ex-Sictom du Hurepoix, suite au retrait de la CACE. À défaut, lesdites conditions d'indemnisation seront fixées par arrêté préfectoral.

En réponse aux observations de la chambre, le Siredom conditionne sa participation à une convention tripartite à la clôture des contentieux en cours avec la CACE et le Sitreva. La chambre prend note de cet élément.

5.1.2 Le refus du Siredom de devenir membre du Sitreva

À la suite de la fusion de l'ex-Sictom du Hurepoix et du Siredom, ce dernier est devenu membre du Sitreva par arrêté préfectoral de représentation-substitution en date du 24 janvier 2018. Contestant cette adhésion, le Siredom a refusé d'adresser ses déchets au Sitreva et d'acquitter ses cotisations. Il a aussi contesté la gestion des trois déchetteries de Briis-sous-Forges, Dourdan et Saint-Chéron.

⁶⁵ Arrêté inter préfectoral fixant les conditions financières et patrimoniales de la réduction de périmètre du Sitreva suite au retrait de la communauté d'agglomération « Cœur Essonne Agglomération » du Sictom du Hurepoix.

La médiation demandée par le préfet de l'Essonne ayant échoué et aucun accord transactionnel n'ayant pu être trouvé entre les parties à l'été 2019, le Sitreva a saisi la chambre régionale des comptes Île-de-France pour qu'elle déclare obligatoire la somme de 6,3 M€, résultant de la différence entre les sommes dont le Siredom a accepté le paiement et le montant facturé par le Sitreva. Cette demande a été rejetée par la chambre. Le Sitreva a contesté l'avis de la chambre devant le tribunal administratif. Le Siredom a délibéré pour se retirer du Sitreva, ce que ce dernier a refusé de consentir, comme précédemment indiqué.

Le cas échéant, les conséquences financières de ces contentieux devront être assumées *in fine* par les seuls EPCI des 37 communes de l'ex-Sictom du Hurepoix.

En réponse aux observations de la chambre, le Siredom a confirmé son souhait de quitter le Sitreva et de trouver une voie de sortie avec un règlement échelonné des sommes dues. Le Sitreva rappelle que le Siredom, huit mois avant sa volte-face, avait accepté le principe de représentation-substitution de l'ex-Sictom du Hurepoix auprès du Sitreva. La chambre a pris note de ces éléments et que le principe de représentation substitution avait été préparé et accepté de longue date par le Siredom.

5.1.3 La reprise de la compétence de collecte par la communauté de communes Entre Juine et Renarde sont à chiffrer

Par délibération du 14 mars 2019⁶⁶, la communauté de communes Entre Juine et Renarde a demandé à reprendre la compétence de « collecte porte à porte » pour les communes relevant de l'ex-Sictom du Hurepoix et de ne transférer au Siredom que la compétence de traitement. À la date du délibéré de la chambre, cette évolution n'avait pas encore été engagée. L'impact financier de changement de périmètre pour la CC Entre Juine et Renarde reste à évaluer. Le Siredom précise qu'il a prévu des évolutions de compétences sur son territoire dans le cadre des marchés de collecte passés dernièrement.

5.2 Les enjeux et risques juridiques et financiers liés aux relations entre pouvoirs adjudicateurs

5.2.1 Les conditions financières contestables de la participation du Siredom au réseau de chaleur d'Évry-Courcouronnes

Le Siredom et la communauté d'agglomération Évry Centre Essonne (CAECE), devenue Grand Paris Sud Seine Essonne Séenart (GPSSES), sont liés depuis 2015 par un accord de coopération⁶⁷ visant à raccorder le CITD au réseau de chauffage urbain de la commune fusionnée d'Évry-Courcouronnes, qui dessert 25 000 habitants. Le détail du dispositif contractuel liant les deux collectivités et leur délégataire respectif est décrit en annexe n° 5 du présent rapport.

L'application de ce dispositif contractuel a soulevé des difficultés sur de nombreux points, qui font l'objet des observations suivantes.

Les investissements réalisés par le Siredom dans le cadre de ce réseau de chauffage ne sont pas conformes au schéma technique prévu par la convention de raccordement signée avec la CAECE. Ce dernier prévoyait en effet le remplacement, par le Siredom, de la turbine existante par une nouvelle turbine adaptée aux besoins du CITD et du réseau de chaleur. En réalité, le Siredom a conservé la turbine existante et a ajouté une nouvelle turbine. Ce schéma technique a fait l'objet d'une réserve dans le procès-verbal de réception des travaux signé le 28 mai 2019 par le Siredom et GPSSES. Cette réserve vise à lui garantir que les investissements effectivement réalisés par le Siredom sont conformes à ses engagements contractuels en termes de puissance disponible (38 MW) et de quantité de chaleur fournie (145 000 MWh/an).

⁶⁶ Délibération n° 24/2019 relatif au retrait partiel de la communauté de communes Entre Juine et Renard du Siredom.

⁶⁷ En application de l'article L. 5111-1 du CGCT.

Dans le cadre de la contradiction sur le présent rapport, la chambre a demandé au Siredom, à GPSSES et à leurs délégataires respectifs (Grand Paris Sud Energie Positive, filiale de Dalkia, et à la Sérivel) de lui indiquer si les engagements contractuels avaient pu être respectés durant la première saison de chauffe de 2019. En réponse, le Siredom, GPSSES et leur délégataire respectif soulèvent unanimement l'absence de respect des engagements contractuels de la part du Siredom et de son délégataire, d'une part, sur des éléments techniques et, d'autre part, sur des éléments financiers.

Concernant les éléments techniques, les manquements du Siredom concernent, en premier lieu, la date de mise en service de la chaleur fournie par le CITD au 16 avril 2019 au lieu du 1^{er} janvier 2019. En second lieu, la puissance de chauffe fournie est inférieure aux engagements du Siredom vis-à-vis de GPSSES de 38 MW. Cela s'explique par le fait que le Siredom n'a exigé de son délégataire qu'une puissance de chauffe de 29 MW au lieu des 38 MW exigés par la convention quadripartite qu'il a pourtant signée. En réponse aux observations de la chambre, le Siredom a justifié le non-respect de ses obligations contractuelles par un manque de rigueur climatique et quelques incidents techniques. Il a ajouté qu'aucun litige n'était pendant entre les parties, étant entendu que chaque partie, outre les conditions climatiques, a une part de responsabilité, sans pour autant décrire lesquelles. Le Siredom a justifié enfin le déficit global de chaleur fournie observé à l'issue de la première saison par la date de démarrage au 16 avril 2019 au lieu du 1^{er} janvier 2019.

Concernant les éléments financiers, les reproches faits au Siredom sont liés à la tarification. Il ressort des documents produits par le Siredom et GPSSES que le prix de la chaleur a été fixé à 19,59 €/MWh pour la livraison de 145 000 MWh/an. Le calcul de ce prix tient compte des investissements à réaliser avec un taux de subventionnement de 20 %, des pertes de recettes, des surcoûts durant les travaux, des dépenses de fonctionnement ainsi que d'une marge permettant de garantir au Siredom 520 000 € de recettes annuelles intégrant une marge annuelle de 3,59 €/ MWh (soit 18,31 % de marge) à son profit. Pour la fourniture de chaleur au-delà de la quantité contractuelle de 145 000 MWh/an, le prix de 12,94 € HT/MWh a été fixé au coût marginal.

Aucun des documents produits par les parties ne permet de justifier le montant de cette marge, qui représente sur les 25 ans de la convention 13 M€. La convention précise pourtant que « la tarification est établie de manière à couvrir l'ensemble des coûts supportés par l'exploitant du CITD de Vert-le-Grand pour assurer la fourniture de chaleur », sans mention de marge.

Dès juillet 2019, le Siredom s'était montré disposé à appliquer une baisse de 2,20 €/MWh. Cette baisse de prix fait l'objet de différends entre les parties.

En effet, en avril 2020, la Sérivel filiale de la Semardel et délégataire du Siredom a indiqué à Grand Paris Sud Energie Positive, délégataire de GPSSES, être en mesure d'appliquer à compter du 1^{er} janvier 2020 une baisse de 1,05 €/MWh seulement du prix de la chaleur pour tenir compte de la perception par le Siredom de la subvention CEE⁶⁸ d'un montant de 6,52 M€. En réponse aux observations de la chambre, Dalkia a précisé que le Siredom s'est emparé de cette subvention pour lui seul, subvention qui aurait pu selon lui, faire l'objet d'un partage entre les parties prenantes au réseau de chauffage.

De son côté, le Siredom a rappelé que le prix initialement fixé dans la convention de fourniture de chaleur était prévisionnel. Il conditionne l'adaptation du prix à l'amortissement prochain des travaux réalisés. Il a aussi affirmé toujours souhaiter proposer la baisse de 2,20 €/MWh une fois tous les financements obtenus. Cela amènera à une facturation en miroir des coûts induits pour lui. La chambre note que le coût pour le Siredom est de 17,69 €/MWh (entre 0 et 145 000 MWh) et qu'il facturerait le MWh à 17,39 €, soit un prix légèrement inférieur au coût de revient.

⁶⁸ Prime des certificats d'économie d'énergie).

Compte tenu des réponses obtenues des différentes parties prenantes, la chambre demande qu'une évaluation des risques financiers pour le Siredom et ses adhérents, résultant de cette situation, soit engagée, au cas où des contentieux naîtraient de ces manquements contractuels.

Dans l'attente de cette baisse de prix, la chambre observe que la vente de chaleur produite par le CITD, propriété du Siredom, au réseau de chaleur, propriété de GPSSES, est une participation du service public des déchets au service public du chauffage urbain dont le prix, assurant une marge de 18,30 % au Siredom avant l'application de la baisse de prix, résulte d'une négociation entre les parties et non de la conclusion d'un marché au terme d'une procédure de publicité et de mise concurrence. La fixation de ce prix par les parties a pour effet de faire contribuer les usagers du service public du chauffage urbain de la commune nouvelle Évry-Courcouronnes au financement du service public des déchets assuré par le Siredom sur les 175 communes de son périmètre. En réponse aux observations de la chambre, le Siredom a souligné la nécessité de pouvoir incinérer une quantité suffisante de déchets pour pouvoir maintenir un modèle économique de chauffage urbain viable financièrement, que GPSSES à elle seule ne peut produire. La chambre a pris note de cet argument qui ne remet toutefois pas en cause ses observations.

En effet, l'article L. 5111-1 du CGCT prévoit que les coopérations dites horizontales entre entités publiques doivent faire l'objet d'une convention organisant un remboursement des frais **au prorata des bénéfices supportés par les parties**. Une telle coopération⁶⁹ est strictement encadrée par la réglementation et la jurisprudence en vue d'assurer **la neutralité des flux financiers entre partenaires**, en l'absence de publicité et mise en concurrence permettant de déterminer un prix de marché. Ces flux ne peuvent, en droit européen, correspondre « *à d'autres mouvements financiers que ceux correspondant au remboursement de la part des charges incombant [au pouvoir adjudicateur]* »⁷⁰. En droit national, ils doivent satisfaire à deux conditions : « *que cette entente ne permette pas une intervention à des fins lucratives de l'une de ces personnes publiques, agissant tel un opérateur sur un marché concurrentiel [et] ne provoque pas de transferts financiers indirects entre collectivités autres que ceux résultant strictement de la compensation de charges d'investissement et d'exploitation du service mutualisé* »⁷¹.

Dans l'attente d'une nouvelle baisse de prix tenant compte de la réglementation, les conventions conclues n'apparaissent pas conformes à ces principes au regard de la marge dont bénéficie actuellement le Siredom.

La chambre demande que l'économie des conventions du chauffage urbain soit mise en conformité avec la réglementation et la jurisprudence après réalisation d'un état des lieux des dépenses engagées et des financements reçus et des dépenses prévisionnelles sur la durée de la délégation de chauffage urbain. Une évaluation des conséquences financières de cette réévaluation pour le Siredom et ses adhérents est à conduire.

⁶⁹ Ordonnance n° 2105-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics ; article L. 5111-1 du CGCT ; article L. 5221-1 du CGCT.

⁷⁰ CJCE, 9 juin 2009 Commission, C./ République Fédérale Allemande Aff. C 480/06, considérant 43.

⁷¹ CE, 3 février 2012, Commune de Veyrier-du Lac et Communauté d'Agglomération d'Annecy. Cf. également l'article R. 5111-1 du CGCT.

5.2.2 Les modalités financières de la coopération entre le Siredom et l'agence métropolitaine des déchets à réexaminer

En 2019⁷², le Siredom et le Syctom de Paris, l'agence métropolitaine des déchets ménagers ont signé une convention de coopération⁷³ en vue d'exercer en commun leurs compétences de traitement des déchets ménagers et notamment la mutualisation d'équipements à leur profit réciproque. Cette convention permet au Syctom d'apporter jusqu'à 15 000 tonnes par an d'ordures ménagères durant les opérations de travaux et de maintenance de ses unités de valorisation énergétiques (UVE) et, réciproquement, le Siredom peut apporter jusqu'à 8 000 tonnes de collecte sélective au Syctom en cas de défaillance de son centre de tri. En 2019, un peu plus de 1 000 tonnes du Syctom ont été traitées par le CITD du Siredom pour un montant de 109 502,44 €. Le Siredom n'a pas utilisé à ce jour les équipements du Syctom.

Cette convention prévoit une participation financière du Syctom pour l'accès aux installations du Siredom de 90,80 € HT (TGAP⁷⁴ incluse, soit 84,80 € HT hors TGAP)⁷⁵. Elle mentionne une facturation au coût réel mais le Siredom a indiqué à la chambre que « *le tarif du coût de traitement de la tonne incinérée a été discuté entre les deux syndicats : le montant retenu, soit 90,80 € HT (TGAP incluse), a été déterminé en fonction d'une part du coût de traitement des déchets incinérés sur les installations exploitées par le [Syctom] (...), et d'autre part du coût de traitement des déchets incinérés que le Siredom doit verser à l'exploitant de ses installations (la SEMARIV, filiale de Sémardel)* ». Aucune des parties sollicitées n'a produit les données chiffrées permettant d'étayer cette modalité de calcul.

En application de l'avenant n° 14 au BEA signé par le Siredom et la Sémardel, le tarif appliqué au Siredom est de 68,50 € HT, hors TGAP. Dans le cadre du nouveau contrat de délégation de service, le tarif appliqué aux conventions d'apports signées par le Siredom sera facturé par la Sémardel au même prix que celui pratiqué pour le Siredom, soit 63 € HT, hors TGAP.

La chambre demande de revoir les modalités financières inscrites dans la convention liant le Siredom et le Syctom car elles apparaissent juridiquement fragiles au regard des règles et de la jurisprudence rappelées précédemment en matière de coopération entre pouvoir adjudicateurs publics.

En réponse aux observations de la chambre, le Siredom a précisé que la convention sera actualisée afin de prendre en compte le prix dont il s'acquitte auprès de son prestataire, la convention ayant été conclue sous l'empire de l'ancien bail emphytéotique avec la Semardel. Il a ajouté qu'à défaut d'actualisation, cette convention pourrait aussi être résiliée compte tenu du fait que les capacités de son incinérateur ne lui permettent plus d'accueillir des tonnages extérieurs. La chambre a pris note de ces éléments de réponse.

5.3 Le devenir en question de Compost Sud Essonne rachetée irrégulièrement par le Siredom

En 2016⁷⁶, le Siredom a acquis une plateforme de compostage de déchets végétaux à Boissy-le-Sec, produisant du compost par biomasse. Il a acheté 100 % des parts sociales de la société à responsabilité limitée (SARL), Compost Sud Essonne (CSE), pour un montant de 890 000 €, incluant la reprise d'emprunts à hauteur de 589 906 € à la clôture de l'exercice 2016 et de quatre contrats de travail⁷⁷, et l'achat d'un terrain appartenant à l'un des associés de la société pour 140 000 €.

⁷² Délibération n° 19.02.04/B03 du 4 février 2019 du bureau syndical du Siredom relative à la convention de coopération Siredom/Syctom de Paris.

⁷³ En application de la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et de l'ordonnance n° 2105-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics

⁷⁴ TGAP : taxe générale sur les activités polluantes.

⁷⁵ En revanche, elle ne prévoit pas les conditions financières d'accès du Siredom aux installations du Syctom.

⁷⁶ Délibération n° 16.09.14/15 du 14 septembre 2016 relative au principe d'acquisition d'une plateforme de compostage de déchets végétaux à Boissy-le-Sec dans le cadre de cadre des compétences du Siredom.

⁷⁷ Deux contrats de travail seront finalement repris.

Cette opération prévoyait la transformation de la SARL en une société publique locale (SPL) détenue conjointement par le Siredom (à hauteur de 90 %) et la communauté d'agglomération de l'Étampois Sud Essonne (à hauteur de 10 %). Les parties ont renoncé à ce projet suite à un décret préfectoral.

De décembre 2016 à novembre 2017, date à laquelle ladite SARL a été dissoute et reprise en régie par le syndicat, le président du Siredom a exercé les fonctions de gérant de la société⁷⁸. Durant cette période et dans la perspective de sa mise en régie, le syndicat a décidé du remboursement par anticipation des emprunts⁷⁹. Depuis le 1^{er} janvier 2019⁸⁰, ces activités sont toujours gérées en régie dans un budget annexe M4.

La chambre relève que le syndicat n'a produit aucune étude préalable concernant la faisabilité juridique et économique du rachat par le Siredom de cette société commerciale. Or, depuis les lois de décentralisation de 1983, la faculté des collectivités et de leurs groupements de racheter une société ou même d'en détenir une participation est strictement encadrée. En application des dispositions de L. 2253-1 du CGCT, le rachat d'une société commerciale dans son intégralité est exclu quel que soit son statut. Ne sont autorisées que des prises de participation par décret en Conseil d'État ou dans les SA et les SAS dont l'objet social est la production d'énergies renouvelables par des installations situées sur le territoire de la collectivité intéressée ou à proximité et participant son approvisionnement énergétique⁸¹. Or, la SARL acquise par le Siredom produisait du compost (biomasse) qu'elle n'utilisait pas pour produire de l'énergie. En droit, le Siredom ne pouvait donc faire cette acquisition.

De plus, il n'a produit à la chambre aucun document explicitant la méthode retenue pour déterminer le prix des actions de la société rachetée. Or, il a acheté le 11 octobre 2016 chacune des parts sociales de la société au prix de 11 125 € alors que 15 mois auparavant une cession de 20 parts entre associés avait été réalisée au prix de 3 575 €⁸².

Le Siredom n'a pas su retracer les écritures budgétaires et comptables de cette activité lorsqu'elle était portée par son budget principal. La trajectoire financière de cette activité depuis son rachat par le Siredom n'a pu être reconstituée.

Le budget de 2019 comprend une subvention d'investissement de 0,2 M€ en vue de l'acquisition d'engins techniques, d'un montant de 0,8 M€, pour les besoins de l'exploitation de la plateforme de compostage de déchets verts. Or, en droit national, un service industriel et commercial ne peut bénéficier de subventions que dans les cas limitativement prévus par l'article L. 2224-2 du CGCT. En droit européen, un service d'intérêt économique général (SIEG) interdit tout financement public qui ne relève pas d'une compensation de service public ou d'un régime d'aide d'Etat autorisé⁸³. Au cas d'espèce, ces subventions d'exploitation ont toutes les caractéristiques de subventions d'équilibre, qui n'entrent dans aucune des catégories autorisées par la réglementation nationale comme européenne.

⁷⁸ Aucune délibération du comité syndical du Siredom désignant l'intéressé gérant de la société n'a été produite.

⁷⁹ Décision – 0022-2107 autorisation donnée au président du Siredom de racheter les emprunts bancaires dans le cadre de la mise en régie de la SARL Composte Sud Essonne. Remboursement soldé en 2019 à hauteur de 461 291,04 €.

⁸⁰ Délibération n° 18.12.17/08 en date du 17 décembre 2018 relative à la création d'un budget annexe - Compost Sud Essonne - à partir du 1^{er} janvier 2019.

⁸¹ Les entreprises publiques locales constituent une exception que ne trouvent pas à s'appliquer au cas d'espèce.

⁸² Point 1.3.2.1 III de l'acte de cession.

⁸³ Le financement des services d'intérêt économique général (SIEG) est encadré en droit européen par un corpus de 4 textes adoptés le 20 décembre 2011 et le 25 avril 2012, dit « Paquet Almunia » : Communication de la Commission du 20 décembre 2011 n° 2012/C 8/02 relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'Etat aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général ; Décision de la Commission du 20 décembre 2011 n° 2012/21/UE relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2 du traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ; Communication de la Commission du 20 décembre 2011 n° 2012/C 8/03, Encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public ; Règlement (UE) n° 360/2012 de la Commission du 25 avril 2012 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis accordées à des entreprises fournissant des services d'intérêt économique général.

En conséquence, le rééquilibrage du budget annexe du Siredom nécessite d'augmenter les tarifs appliqués aux utilisateurs de cet équipement au prorata des volumes apportés, selon le type de déchets. Les groupements adhérents concernés sont la CA Étampois Sud Essonne, la CC Entre Juine et Renarde, le Sedre et les EPCI des communes de l'ex-Sictom du Hurepoix. Les flux en provenance du réseau des déchetteries nécessitent d'être localisés pour déterminer une clef de répartition du financement entre les adhérents du Siredom.

L'organisation de l'exploitation et la nature des activités du Compost Sud Essonne posent le problème de son assujettissement aux impôts économiques. En effet, dès lors que ces activités peuvent être exécutées par des prestataires privés dans le cadre d'un marché concurrentiel, il n'y a pas lieu de considérer qu'elles relèvent d'un service public indispensable à la satisfaction des besoins collectifs de la population. Par conséquent, l'entité publique est soumise, notamment, à l'impôt sur les sociétés⁸⁴.

En réponse aux observations de la chambre, le Siredom a affirmé avoir lancé une consultation en vue de l'exploitation par délégation de service public de cette activité. La chambre a pris acte de ce changement à venir de gestion.

5.4 Les relations entre le Siredom et la Semardel

5.4.1 La Semardel principal fournisseur du Siredom

Fin 2019, le Siredom confiait 89,17 % de ses marchés de collecte, transport et traitement au groupe Semardel.

Tableau n° 17 : Principaux fournisseurs du Siredom fin 2019 en matière de collecte, transport et traitement des déchets

Objet	Date du marché	Date de fin de contrat y compris avec les avenants	Titulaire	Montant TTC annuel (estimation 2019 sur la base des factures reçues – les montants définitifs de l'année 2019 ne pourront être arrêtés qu'en 2020)
Transport emballage depuis Écosite sud Essonne	2017	2021	Ourry	99 520,00
Transport OMR depuis Écosite sud Essonne	2017	2021	Semaer	454 443,00
Collecte borne d'apport volontaire	2018	2020	Suez	1 786 361,64
Traitemen déchets végétaux	2019	2022	Semavert	1 975 713,76
Traitemen déchets inertes et gravats	2019	2022	Semavert	12 135,36
Traitemen encombrants et tout-venant valorisable	2019	2022	Semaval	1 218 179,99
Traitemen tout venant enfouissable	2019	2022	Semavert	790 900,00
Transport déchets services techniques (mise à dispo de caissons + enlèvement)	2019	2023	Semaer	102 417,00
gestion bas de quai des éco centres (collecte et traitement)	2017	2020	Semardel	5 552 420,00
Collecte en porte à porte (marché ex-Sictom du Hurepoix)	2013	2020	Sepur	3 356 166,72
BEA CITD traitement	1993	2019	Semardel	20 743 171,00
BEA CITD tri	1993	2019	Semardel	4 600 541,00

Source : Siredom

⁸⁴ Question publiée au JO le 11 mars 2008 page 1983. Réponse publiée au JO le 3 mars 2009 page 2040. Question écrite n° 08485) publiée dans le JO Sénat du 17 janvier 2019 page 219. Réponse du Ministère de l'économie et des finances publiée dans le JO Sénat du 11 avril 2019 - page 1962.

Sur la période 2015 à 2019, sous réserve d'inventaire sur la base des états publiés par le Siredom et de ses réponses, le Siredom a remis en concurrence à 12 reprises ses prestataires en matière de collecte, transport et traitement des déchets. Le groupe Semardel a répondu à 11 reprises. À 4 reprises, il a été seul à répondre, notamment pour le renouvellement de la délégation de service public relative au CITD. Le faible nombre de dossiers déposés en réponse à ses appels d'offres ne garantit pas au Siredom de disposer de la meilleure offre au meilleur prix.

L'annexe n° 6 présente le résultat des procédures de publicité et mise en concurrence de ses fournisseurs par le Siredom. Celles-ci appellent plusieurs observations.

Le rapport d'analyse des offres pour l'octroi du marché de collecte et de traitement de pneus usagers sur la parcelle propriété du Siredom sur le site de Vert-le-Grand n'a pas été produit.

Des critères retenus par le Siredom pour l'attribution des marchés peuvent limiter l'intensité de la concurrence et l'arrivée de nouveaux entrants. Ainsi, en 2018, le marché de traitement de différents déchets comportait 4 critères d'appréciation des offres : le montant de la prestation (coefficients de 40 %), la valeur technique de l'offre (35 %), la distance moyenne par tonne entre les communes et la plateforme ou le point de dépôt (20 %) et une note détaillée décrivant les modalités de mise en œuvre de l'action d'insertion par l'économique (10 %). Le critère de la distance moyenne par tonne implique nécessairement que les candidats disposent d'une installation locale ou passent un accord avec une entreprise en disposant. Ce type de critère ne favorise pas l'arrivée de nouveaux entrants sur le marché. Il n'est donc pas anormal, alors que 16 dossiers avaient été retirés, que le Siredom n'ait reçu qu'une seule offre, émanant du groupe Semardel qui dispose des installations de proximité nécessaires. En droit, les critères ayant pour conséquence de privilégier les acteurs locaux sont irréguliers⁸⁵.

En réponse aux observations de la chambre, le Siredom a indiqué que ce type de critère a pour but de limiter l'empreinte carbone des opérateurs et est commun à de nombreux marchés de ce type. Selon lui, un tel critère s'inscrit donc pleinement dans les obligations prévues par le code de la commande publique qui impose d'intégrer dans leur consultation des critères prenant en considération le développement durable. Par sa pondération, il ne serait pas décisif et la Semardel n'était pas la seule à pouvoir répondre à ce marché.

La chambre rappelle que le critère de prise en compte de l'empreinte carbone, doit être global et pas uniquement lié au moyen de transport. Le code des marchés publics de 2006 (article 57) prend bien en considération le développement durable dans la nature et l'étendue des besoins à satisfaire. L'ordonnance du 23 juillet 2015 prévoit que « *la nature et l'étendue des besoins à satisfaire sont déterminées [...] en prenant en compte des objectifs de développement durable dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale (article 30) et que ces objectifs peuvent être intégrés dans les conditions d'exécution d'un marché public (article 38).* » Toutefois, ces dispositions n'imposent en aucun cas aux pouvoirs adjudicateurs d'inclure des critères de performance en matière de protection de l'environnement, les seuls critères obligatoires étant ceux permettant de retenir l'offre économiquement la plus avantageuse⁸⁶.

Le respect des règles inhérentes à la commande publique et à la libre concurrence limite la liberté contractuelle des collectivités publiques, qui ne peuvent pas favoriser un candidat sur le fondement d'un critère géographique. Ce type de critère ne peut donc être utilisé dans le cadre d'un marché public, un tel choix contrevenant aux principes de liberté d'accès à la commande publique et d'égalité de traitement des candidats⁸⁷. En particulier, la limitation de l'empreinte carbone que cette proximité serait susceptible d'entraîner ne peut être considérée comme suffisante pour introduire ce critère au titre des clauses environnementales⁸⁸.

⁸⁵ Question écrite n° 09159 de Mme Nadia Sollogoub (Nièvre - UC) publiée dans le JO Sénat du 28 février 2019 - page 1083.

⁸⁶ CE 23 novembre 2011, Communauté urbaine de Nice-Côte d'Azur, req. n° 351570. Cet arrêt se fonde sur les dispositions du code des marchés publics de 2006, dont les termes ont cependant été largement repris sur ces points par l'ordonnance du 23 juillet 2015.

⁸⁷ CJCE, 3 juin 1992, Commission c. Italie - aff. C-360/89, CC, décision n° 2003-473 DC du 26 juin 2003, loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit.

⁸⁸ Voir rép. min. à QE n° 4715, JOAN du 14 janvier 2014, p. 418.

La gestion du CITD a été soumise en 2018 pour la première fois depuis sa création à un appel public à concurrence, procédure in fine déclarée infructueuse pour motif d'intérêt général. À cette occasion, deux sociétés ont été autorisées à déposer une offre – un groupement de sociétés du groupe Suez et un groupement de sociétés emmené par la Semardel. Toutefois, suite à la visite obligatoire du site le 20 décembre 2017 Suez a préféré ne pas déposer de dossier au motif que cette visite « *a permis de confirmer l'importance de la tâche à accomplir. En conséquence, et compte tenu du délai imparti [pour déposer une offre – soit le 28 février 2018], le groupe a indiqué ne pas être en mesure de présenter une offre concurrentielle* » et a préféré ne pas soumissionner⁸⁹. Une nouvelle procédure a été lancée à laquelle une seule société a répondu : la Semardel.

5.4.2 Le renouvellement du contrat de gestion du CITD

5.4.2.1 Des factures anciennes soldées

Dans son rapport de 2017 sur le groupe Semardel, la chambre a relevé l'existence de factures anciennes non réglées par le Siredom, d'un montant total de 0,723 M€. Le comptable public les avait rejetées pour défaut de pièces justificatives, la plus ancienne datant de 2007⁹⁰. En août 2019, 0,8 M€ ont été versés par le Siredom à la Semardel en règlement de factures anciennes non soldées. Selon la Semardel, il n'existe plus, à la date du délibéré de la chambre sur le présent rapport, de différends ou contentieux en cours entre la Semardel et le Siredom, à l'exception des délais de paiements des factures émises par le groupe à l'encontre du syndicat (cf. *infra*).

5.4.2.2 La consommation de la provision pour GER à confirmer

En application de la jurisprudence du Conseil d'État⁹¹, les provisions et fonds de travaux pour réparation et renouvellement (GER) prévus contractuellement mais non consommés à l'issue du contrat reviennent au débiteur, sauf mention contractuelle contraire explicite. Au cas d'espèce, le BEA⁹² et ses avenants ne contiennent aucune disposition spécifique concernant le devenir du GER à la fin du contrat. En réponse à la demande de la chambre, la Semardel a indiqué que son montant était négatif de 0,27 M€ au 31 décembre 2019.

5.4.2.3 Le versement par le Siredom à la Semardel d'une indemnité de 9,15 M€

À l'occasion de son précédent contrôle du groupe Semardel, la chambre a relevé qu'en 2014, à l'échéance du contrat d'obligation d'achat de l'énergie électrique produite pour Électricité de France (EDF), s'était posée la question d'un renouvellement de ce contrat pour une durée 15 années⁹³. Ce renouvellement nécessitait des travaux imposés par la réglementation⁹⁴, dont la durée d'amortissement était supérieure à celle du contrat (BEA) restant à courir entre le Siredom et la Semardel, dont l'échéance était alors prévue en 2018.

⁸⁹ Courrier du président de Suez RV Île-de-France au président du Siredom en date du 11 janvier 2018.

⁹⁰ Rapport d'observations définitives concernant la Semardel délibéré le 16 décembre 2016, page 157.

⁹¹ CE 23 décembre 1009, Société des Pompes funèbres OGF, req. n° 305418.

⁹² Avenant n° 9, dit de clarification.

⁹³ Le nouveau contrat a débuté le 1^{er} février 2014. Sa date de fin est le 31 janvier 2029.

⁹⁴ Arrêté ministériel du 14 décembre 2006.

La chambre avait noté que ces travaux avaient été intégralement financés par la Semardel sur sa trésorerie alors qu'elle ne bénéficierait contractuellement que pendant quatre ans des recettes générées, ces investissements ayant vocation à revenir au Siredom à l'échéance du BEA. En mars 2016⁹⁵, le Siredom avait délibéré sur le principe de la mise en place d'un financement bancaire supporté par la Semardel, pour la durée restante du bail emphytéotique administratif, et d'une indemnité à échéance du contrat correspondant à la valeur nette comptable des biens non amortis repris par le Siredom et ne pouvant excéder le capital restant dû à cette date, soit 9,7 M€⁹⁶.

Dans la perspective de la fin du BEA, un inventaire des biens de retour et des biens de reprise⁹⁷ a été réalisé et approuvé par deux délibérations du Siredom de 2016⁹⁸ et 2018⁹⁹. La seconde indique que l'ensemble des installations du CITD reviendront au Siredom à l'échéance du BEA à titre gratuit, à l'exception des travaux nécessaires au renouvellement du contrat avec EDF. Ces derniers lui reviendront contre le versement à la Semardel d'une somme inférieure au capital restant à financer à échéance (8,2 M€ HT). En outre, depuis l'inventaire de 2016, les extincteurs automatiques (spinklage) du centre de tri, installés aux frais de la Semardel, ont été intégrés aux biens repris par le Siredom à l'échéance du BEA, en contrepartie d'une somme inférieure au capital restant dû (0,3 M€), ayant fait l'objet d'un avenant n° 13. Ces derniers investissements ont été réalisés pour permettre au groupe Semardel d'être assuré et de ne pas avoir recours à l'auto-assurance. Le rapport de gestion accompagnant les comptes consolidés de 2018 du groupe Semardel indique une situation identique pour les équipements du CITD, ayant nécessité des investissements du Siredom¹⁰⁰.

L'avenant n° 14 au BEA, autorisé par le comité syndical en avril 2018, qualifie de biens de reprise les travaux du CITD et du centre de tri financés par la Semardel. Il procède à l'ajustement prorata temporis des valeurs nettes comptables à régler à l'échéance du contrat, soit 9,15 M€ au 31 décembre 2019. Ces biens de reprise sont affectés au nouveau titulaire du contrat de gestion du CITD, incluant le centre de tri. Au terme de la procédure de mise en concurrence conduite par le Siredom en 2019 (cf. *supra*), le titulaire du nouveau contrat de délégation se trouve être celui du contrat précédent, le groupe Semardel¹⁰¹.

Au regard de l'organisation des compétences du Siredom, ces 9,15 M€ sont dus par les EPCI qui sont membres de la carte « traitement », c'est-à-dire sur le périmètre des 138 communes relevant juridiquement du CITD pour le traitement, les 37 autres communes relevant juridiquement pour leur traitement du Sitreva (cf. *supra*).

⁹⁵ Délibération du 24 mars 2016 relative à l'acte d'acceptation de la cession de créances dues par le Siredom à la Semardel au titre de la part d'indemnité de fin de BEA liée aux investissements réalisés dans le cadre du contrat de rachat d'électricité.

⁹⁶ Rapport d'observations définitives concernant la Semardel délibéré le 16 décembre 2016, pages 136 et 137.

⁹⁷ En droit, à l'expiration d'une convention, tous les biens indispensables au fonctionnement du service public restent ou intègrent la propriété de la personne publique (CE Ass. 21 décembre 2012, Commune de Douai, req. n° 342788) à titre gratuit. Ils constituent des biens de retour. Une indemnisation des biens de retour est possible (CE, 4 juillet 2012, Communauté d'agglomération de Chartres Métropole, req. n° 352417), selon des modalités strictement encadrées par la jurisprudence (question écrite n° 00782 publiée dans le JO Sénat du 27 juillet 2017 - page 2397, Réponse du Ministère de l'économie et des finances publiée dans le JO Sénat du 12 octobre 2017 - page 3150), lorsque la durée d'amortissement est supérieure à la durée du contrat. Les biens de reprise, non indispensables au fonctionnement du service public, sont repris ou non au choix de l'autorité délégante au terme d'un accord entre les parties. Les biens propres, enfin, sont ceux qui ne sont ni nécessaires ni indispensables au service public, et qui restent la propriété du délégataire à la fin du contrat.

⁹⁸ Délibération du 14 septembre 2016 relative à l'approbation de l'inventaire physique et comptable des biens matériels et immatériels dans le cadre du Bail Emphytéotique administratif signé avec Semardel.

⁹⁹ Délibération du 26 septembre 2018 relative à l'approbation de la mise à jour de l'inventaire physique et comptable des biens matériels et immatériels dans le cadre du Bail Emphytéotique administratif signé avec Semardel.

¹⁰⁰ Source : comptes consolidés du groupe Semardel au 31 décembre 2018.

¹⁰¹ Le cahier des charges du Siredom prévoit la constitution d'une société dédiée exclusivement à l'exécution de ce contrat à créer par la Semardel.

Le versement par le Siredom de cette somme à la Semardel, titulaire du nouveau marché, la fait désormais bénéficier de recettes d'électricité nettes de tout investissement à financer. Sur la période 2015 à 2018, les investissements financés par la Semardel ont généré des ventes d'électricité de 5,8 M€ par an en moyenne, dont un intérressement moyen versé au Siredom de 0,3 M€, soit 6,67 %. Dans le cadre du nouveau contrat de délégation (cf. *infra*), la Semardel continue de bénéficier des recettes de valorisation (électricité et chaleur pour le réseau de chauffage) sauf l'intéressement au profit du Siredom qui aura cette fois financé l'intégralité des investissements producteurs de ces recettes. L'impact de ce versement de 9,15 M€ sur l'économie de l'offre financière de la société et la baisse du tarif d'incinération n'est pas explicité dans le nouveau contrat de délégation de gestion du CITD.

En réponse aux observations de la chambre, la Semardel et le Siredom ont affirmé que l'article L. 3114-5 du code de la commande publique interdit à un délégant d'imposer un droit d'entrée à un nouveau délégataire dans le domaine des déchets. Ils ont aussi mis en avant le fait qu'il ne s'agit pas d'un renouvellement de BEA mais du nouveau véhicule juridique puisqu'il s'agit désormais de gérer le CITD en concession. Enfin, le groupe Semardel affirme que le délégataire n'est plus le même puisqu'au sein du groupe, c'est la Semardel qui a perdu au profit de la Sérivel, sa filiale à 100 % ? Par ailleurs, le Siredom rappelle que cette indemnité lui a permis d'enrichir son patrimoine en devenant propriétaire d'un certain nombre d'investissements. Enfin, le Siredom considère que cette somme ne correspond pas à une indemnité mais à un « *prix contractuellement déterminé et correspondant au paiement des investissements non amortis réalisés par la Semardel* ». Sans remettre en cause le dispositif retenu, la chambre constate que celui-ci pèsera durablement sur les finances du Siredom.

5.4.3 L'économie du nouveau contrat de délégation

Par délibération en date du 16 octobre 2019¹⁰², le Siredom a attribué le contrat d'exploitation du CITD et de ses équipements annexes à la Semardel pour une durée de 18 ans à compter du 1^{er} janvier 2020 (cf. annexe n° 6). Signé le 22 novembre 2019, ce contrat, qui est une concession au sens du droit communautaire, prévoit sur sa durée 37 M€ d'investissements à la charge de la Semardel. Il porte sur l'unité de valorisation énergétique (UVE) existante, le centre de tri, la plateforme de transfert de verre et la zone d'extraction des mâchefers. La plateforme de transfert de verre, actuellement propriété de la Semardel, reviendra au Siredom en fin de contrat en qualité de bien de retour¹⁰³.

La rémunération de la Semardel comprend une rémunération principale et des rémunérations accessoires. La rémunération principale est calculée proportionnellement à la quantité de déchets apportés par le Siredom ou les entités avec lesquelles le Siredom a conventionné (convention d'apport) au titre de l'incinération, du tri sélectif et du peignage et du transport du verre. Les recettes accessoires, auxquelles est intéressé le Siredom, sont issues de la chaleur vendue, de l'électricité et des certificats de capacité et d'origine, de prise en charge de déchets de tiers (au-delà des conventions d'apports signés par le Siredom), de ferrailles incinérées, de commercialisation des non ferreux incinérés, des mâchefers, des produits sur le centre de tri et autres recettes accessoires. Sont incluses dans ces recettes les subventions aux titres des investissements réalisés.

Les recettes accessoires issues de l'accueil de déchets de tiers, à l'initiative de la Semardel, sont encadrées : le prix pratiqué doit être au minimum supérieur à 5 % du coût d'accueil des déchets du Siredom et des conventions d'apports qu'il a signées.

¹⁰² Délibération n° 19.10.16/04 relative à l'approbation et attribution du contrat de concession de service public (DSP) pour l'exploitation et la gestion du centre d'incinération et de traitement des déchets de Vert-le-Grand et ses prestations annexes.

¹⁰³ Article 12-1 du contrat relatif à la définition des biens de retour.

La Semardel est intéressée à la recherche de subventions et à l'obtention de certificats d'économie d'énergie à hauteur de 20 %. Le Siredom est intéressé à la vente d'électricité et de chaleur et des matières premières secondaires issues du tri des collectes sélectives.

À compter de 2022, les éventuels gains de productivité réalisés par la Semardel par rapport à la productivité envisagée dans le compte d'exploitation prévisionnel seront partagés avec le Siredom.

Le Siredom bénéficie annuellement d'une redevance pour occupation du domaine public de 150 000 €, hors indexation.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE ET RECOMMANDATIONS

Les enjeux financiers relatifs aux différends et contentieux entre le Siredom, ses adhérents et le Sitreva portent sur 11 M€, non provisionnés.

En 2016, le Siredom a racheté de manière irrégulière une société pour un montant de 1,03 M€, incluant une reprise de dette de 0,59 M€. Il n'a pas été en mesure de justifier à la chambre le prix d'achat des actions de cette société.

Dans le cadre du renouvellement du contrat de gestion du CITD, précédemment attribué à la Semardel, le Siredom s'est engagé à verser à cette société une indemnité de 9,15 M€, qu'il n'a pas provisionnée, correspondant aux biens de reprises non amortis en fin de contrat.

Enfin, il convient de réexaminer l'équilibre financier des actions de coopération entre pouvoirs adjudicateurs (marché, coopération horizontale), notamment s'agissant du raccordement du CITD au réseau de chaleur d'Évry-Courcouronnes pour lequel le Siredom a financé 11 M€ d'investissements, dont 4,4 M€ sur fonds propres, afin d'éviter tout transfert financier entre les services publics du déchet et du chauffage urbain.

Au regard de ces éléments, la chambre formule le rappel au droit suivant :

Rappel au droit n° 8 : Mettre en conformité avec la réglementation et la jurisprudence : d'une part, la politique de provisionnement des contentieux et des sommes ou indemnités à verser, d'autre part, les actions de coopération engagées avec d'autres pouvoirs adjudicateurs, notamment pour le chauffage urbain (après réalisation d'un état des lieux des dépenses engagées et des financements reçus sur la durée de la délégation).

6 ANALYSE FINANCIERE

6.1 De grandes difficultés d'analyse

L'analyse financière présentée ci-dessous est affectée par plusieurs évolutions qui perturbent la comparabilité des comptes du Siredom sur la période étudiée : l'intégration de nouveaux membres ; l'intégration de nouvelles activités ; le changement de mode de gestion des déchetteries ; le changement de nature juridique et financière du syndicat à compter du 1^{er} janvier 2018, qui nécessite une approche de l'équilibre financier par carte.

Aucune de ces évolutions ne peut être retraitée pour obtenir des comptes comparables d'un exercice à l'autre. Il est rappelé que, contrairement aux entreprises, les collectivités et leurs groupements n'ont pas l'obligation de présenter des comptes pro-forma neutralisant les opérations non récurrentes d'une année sur l'autre.

En outre, l'analyse financière présentée ci-dessous est affectée par le manque de fiabilité des données budgétaires et comptables établies par le syndicat.

Sur la période sous revue, du fait notamment de l'évolution du périmètre de l'activité du Siredom, la structure de ses effectifs a connu des évolutions significatives. En lieu et place d'une approche par statut et cadre d'emploi, une présentation par grande fonction des emplois a été privilégiée pour rendre compte de l'évolution du périmètre du syndicat depuis 2015. Les trois quarts des effectifs sont désormais consacrés aux fonctions métiers, notamment pour la gestion en régie des déchetteries et de l'activité de compost Sud Essonne.

Tableau n° 18 : Évolution des effectifs du Siredom par grande fonction sur la période 2015-2019

Effectif en ETP par année	2015	2016	2017	2018	2019
Fonction supports	24,50	21,50	13,50	13,00	16,00
Direction générale des services	2,25	2,00	2,75	1,75	1,00
Secrétariat général des services	7,50	5,25	2,75	2,25	4,00
Affaires juridiques et marchés	4,00	1,00	0,50	0,00	0,75
Ressources humaines	1,00	2,00	1,00	1,75	2,25
Finances et comptabilité	5,75	6,25	3,25	4,00	4,75
Communication	3,00	4,00	2,00	2,00	2,25
Informatique et téléphonie	1,00	1,00	1,25	1,25	1,00
Fonctions métiers	25,25	29,00	66,41	69,25	75,25
Études et prospective	1,00	1,00	0,00	0,00	0,00
Eco-centres - Maîtrise d'ouvrage	6,75	5,00	47,75	53,25	56,50
Environnement/développement durable	1,00	2,50	2,00	2,00	1,00
Exploitation/projets industriels et valorisation des matières	7,50	5,00	3,25	3,50	3,00
Ecosite d'Étampes	0,00	3,75	3,00	1,50	2,50
Compost Sud Essonne	0,00	0,00	0,16	1,75	2,25
Prévention/tri/recherche qualité environnementale (RQE)/Proximité	9,00	4,00	5,25	1,00	1,00
Collecte	0,00	1,00	2,50	6,25	9,00
BRISFER/FIRADS	0,00	5,75	0,00	0,00	0,00
Unité de développement Programme local de prévention	0,00	1,00	0,00	0,00	0,00
Relations avec les usagers et la Semardel				2,50	
Total	49,75	50,50	79,91	82,25	91,25

Source : CRC, à partir des données du Siredom

Cette croissance des effectifs s'est accompagnée d'une forte instabilité des personnels de direction qui rend difficile, même sur les années récentes, d'analyser la situation financière du syndicat : de 2005 à 2020, quatre directeurs généraux ou faisant office se sont succédés à la tête du syndicat, trois directeurs des finances ou faisant office, deux directeurs du personnel ou faisant office, deux directeurs des systèmes d'information ou faisant office. Le directeur actuel en poste le plus ancien, qui exerce notamment les fonctions de directeur des finances, a pris ses fonctions en octobre 2018. Il les quittera en 2020.

Historiquement, le Siredom est actionnaire de la Semardel, société d'économie mixte locale exploitant depuis sa création le CITD pour le compte du Siredom. Sur la période sous revue, le Siredom a brièvement été actionnaire de Sigeif Mobilités, société d'économie mixte créée à l'initiative Syndicat intercommunal pour le gaz et l'électricité en Île-de-France (Sigeif). Outre un fonds de dotation, le FOSED (cf. *supra*), deux associations en lien avec le Siredom ont été créées en 2015 : l'amicale du personnel du Siredom, dont le fonctionnement est celui d'un centre d'œuvre sociale (COS) et une association des élus et anciens élus du Siredom (Aselane), dissoute en mai 2019.

6.2 Jusqu'en 2018, un effet de ciseaux entre produits et charges de gestion

6.2.1 Le retraitement du résultat exceptionnel

En moyenne annuelle entre 2015 et 2018, les produits de gestion augmentent de 2,3 % et les dépenses de gestion de 4,6 %. En conséquence, l'excédent brut de fonctionnement chute de 6,2 M€ à 3,6 M€ entre 2015 et 2018. Il se redresse significativement grâce à la hausse de la part fixe en 2019.

Tableau n° 19 : Présentation des principaux soldes et ratios financiers sur la période 2015-2018

(En M€)	2015	2016	2017	2018	2019	Évolution 2015/2019 (en %)
Produits de gestion	45,3	44,8	49,4	48,5	62,1	37
Charges de gestion	39,1	38,7	45	44,8	47,5	21
Excédent brut de fonctionnement	6,2	6,1	4,4	3,6	14,6	135
+/- Résultat financier	- 0,4	- 0,4	- 0,4	- 0,3	- 0,5	- 25
+/- Produits et charges exceptionnels	- 0,8	0,4	2,3	- 10,5	- 5,4	- 575
CAF Brute	4,9	6	6,3	- 7,2	8,7	78
CAF brute / produits de gestion	10,9 %	13,4 %	12,7 %	- 14,9 %	14,0 %	28
Annuité en capital de la dette	1,8	1,3	2,3	2,7	1,8	0
CAF nette	3,1	4,7	3,9	- 10,0	6,9	123
Dépenses d'équipement (hors restes à réaliser)	5,4	11,6	17	14,7	6,6	22
Encours de dette au 31 décembre	12,2	13	16,6	20,3	20,6	69
Ratio de désendettement en années	2,5	2,2	2,7	- 2,8	2,4	- 4

Source : d'après les comptes de gestion.

L'étude de la CAF nette met en lumière le poids significatif des opérations exceptionnelles, qui accusent un déficit de 10,5 M€ en 2018. Sur la période, la CAF nette évolue ainsi de manière fortement baissière pour s'établir à - 10 M€ en 2018 contre 3,1 M€ en 2015. Elle redevient positive en 2019 (près de 7 M€) compte-tenu de la nouvelle politique de tarification mise en place par le Siredom.

Dans ce contexte, l'analyse financière a été conduite en neutralisant les opérations exceptionnelles afin d'apprécier la dynamique réelle sous-jacente des fondamentaux budgétaires et financiers du syndicat.

La situation financière du Siredom se dégrade continuellement jusqu'en 2018. Si le résultat exceptionnel de 2018 a accéléré sa dégradation, l'analyse menée démontre qu'elle était de toute manière fragile.

Les **charges exceptionnelles** connaissent une évolution inquiétante entre 2015 et 2019. Le montant très élevé (11,7 M€) des charges exceptionnelles constatées en 2018 s'explique principalement par l'annulation du titre de 8,3 M€ à l'encontre de Cœur d'Essonne Agglomération héritée du Sictom du Hurepoix, dans le cadre de sa fusion avec le Siredom (cf. *supra*). Une annulation de titre émis en 2017 à l'encontre de la Semardel alourdit les charges exceptionnelles de 0,6 M€ en 2018. Par ailleurs, la même année, le Siredom a dû régulariser pour 0,4 M€ de produits constatés.

S'agissant des **produits exceptionnels**, leur montant évolue fortement selon les années, allant de 1 M€ à 2,8 M€ au cours de la période. Il résulte de régularisations de charges, de pénalités encaissées dans le cadre d'exécution de marchés ainsi que de cessions d'actifs. L'évolution des régularisations de charges constatées est erratique (1 M€ en 2015, 0,4 M€ en 2016, 0,1 M€ en 2017 et 0,5 M€ en 2018) et insuffisamment documentée comme précédemment examinée (cf. *supra*). S'agissant des cessions d'actifs, en 2016, le Siredom a vendu 35 % de ses titres de la Semardel (soit 8 % du capital de la société) pour 1,9 M€ au profit du Syctom de Paris, doublant ainsi les sommes perçues par rapport à l'année antérieure. En 2017, il a reçu des pénalités de 2,5 M€ dans le cadre de ses marchés, de plusieurs sociétés [Semardel (1,1 M€), Europe Services Déchets (0,7 M€), Gillard SAS (0,3 M€) et GTO (0,2 M€)], dont certaines font l'objet de contentieux non soldés. Enfin, en 2018, le Siredom a vendu pour 0,3 M€ un immeuble de bureaux et des bâtiments de stockage à Breuillet, après sa fusion avec le Sictom du Hurepoix. Il a également perçu 163 000 € du fonds de dotation du FOSED (cf. *supra*) et 0,2 M€ de produits de pénalités issus d'une société (GTO).

À nouveau, en 2019, le résultat exceptionnel est négatif à hauteur de 5,4 M€.

Les charges de gestion ont connu une croissance soutenue de 39,1 M€ en 2015 à 47,5 M€ en 2019, soit une progression de 21 %. Les produits de gestion ont augmenté eux aussi, mais à un rythme moins rapide jusqu'en 2018. La modification de la politique tarifaire a permis de collecter 62,1 M€ de produits de gestion en 2019. Ainsi, pour la première fois en 2019, la CAF nette est suffisante pour financer les dépenses d'équipement (6,9 M€).

La capacité d'autofinancement brute négative de - 7,2 M€ a engendré un recours accru à l'emprunt (+ 3,7 M€ en 2018 par rapport à 2017) alors que les dépenses d'équipement demeuraient soutenues en 2018 quoiqu'en recul de 2,3 M€ par rapport à 2017. Il n'en demeure pas moins que le Siredom a presque triplé ses dépenses d'équipement sur la période.

Tableau n° 20 : Évolution de la CAF nette retraitée du résultat exceptionnel

En €	2015	2016	2017	2018	2019
Résultat exceptionnel	- 812 296	367 484	2 303 897	- 10 526 051	- 5 438 896
CAF brute sans retraitement	4 940 110	6 006 588	6 259 850	- 7 218 535	8 683 680
CAF brute retraitée des opérations exceptionnelles	5 752 406	5 639 104	3 955 952	3 307 515	13 877 791
Annuités en capital de la dette	1 793 352	1 290 901	2 322 340	2 738 946	1 821 009
CAF nette sans retraitement	3 146 758	4 715 687	3 937 510	- 9 957 481	6 862 672
CAF nette retraitée des opérations exceptionnelles	3 959 054	4 348 203	1 633 612	568 569	12 301 567

Source : d'après les comptes de gestion

Hors opérations exceptionnelles, la CAF brute décroît tendanciellement entre 2015 et 2018 de manière linéaire, démontrant ainsi la dégradation structurelle des ratios financiers du Siredom. La CAF nette suit la même tendance, hormis en 2016, puisque le Siredom avait réduit cette année-là le volume de ses annuités. Une fois retraitée des opérations exceptionnelles, la CAF nette s'amaigrit fortement, passant de près de 4 M€ en 2015 à moins de 0,6 M€ en 2018.

Comme expliqué précédemment, la politique tarifaire du Siredom n'était pas corrélée aux coûts du syndicat, engendrant ces dernières années un déficit structurel. La réévaluation des tarifs a permis en 2019 de redresser fortement la CAF nette à un niveau jamais atteint depuis 2015.

6.2.2 Les principaux déterminants de l'autofinancement brut

6.2.2.1 Les recettes d'exploitation

Les **recettes d'exploitation** du syndicat représentent plus de 80 % des recettes de fonctionnement. Elles ont augmenté de 37 M€ en 2015 à 46,3 M€ en 2019, soit de près de 25,3 %.

L'année 2017 a été une année charnière avec 41,7 M€ de produits d'exploitation encaissés liés à la reprise en régie des écocentres, qui étaient auparavant gérés en délégation de service public. Ce changement de mode de gestion a permis au Siredom d'encaisser directement les recettes d'exploitation liées à l'activité des écocentres.

Tableau n° 21 : Évolution des recettes d'exploitation sur la période 2015-2019

En €	2015	2016	2017	2018	2019	Evol. 2015/2019 (en %)
Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés	686 168	478 366	485 727	937 355	863 401	25,8
+ Domaine et récoltes	111 871	278 894	130 374	241 604	122 445	9,5
+ Travaux, études et prestations de services	35 638 141	35 208 120	40 243 331	39 138 320	55 167 931	54,8
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	36 436 180	35 965 379	40 859 432	40 317 278	56 153 776	54,1
Revenus locatifs et redevances (b)	566 927	1 123 332	796 709	220 147	84 143	- 85,2
= Ressources d'exploitation (a+b)	37 003 107	37 088 712	41 656 141	40 537 425	46 349 304	25,3

Source : d'après les comptes de gestion

Ces recettes proviennent quasi exclusivement des versements des adhérents du Siredom (à hauteur de 95 % en moyenne) et des artisans et sociétés ou autres organismes d'État pour le reste. À ce titre, la hausse des tarifs en 2019 a eu un effet immédiat dans l'accroissement des recettes d'exploitation.

Les contributions des adhérents du Siredom sont fonction du volume des déchets pris en charge et des tarifications fixées par le syndicat. Sur la période, ce dernier ayant choisi de maintenir les tarifs appliqués aux collectivités entre 2015 et 2018¹⁰⁴, la dynamique des recettes d'exploitation a reposé principalement sur la croissance du gisement capté par le Siredom. Ce volume a pu être alimenté par l'extension de son territoire, comme cela s'observe en 2018, et le développement de l'offre de traitement. En effet, l'accroissement du taux de fréquentation des écocentres est important sur la période. Le tonnage global sur le territoire du Siredom est passé de 88 959 tonnes à 135 123 tonnes entre 2015 et 2018, soit une augmentation de 52 %.

D'autres éléments viennent alimenter les recettes d'exploitation, dans une moindre mesure toutefois (valorisation, apport extérieur au CITD et prestations de Compost Sud Essonne à compter de 2018).

6.2.2.2 Les recettes institutionnelles

Les recettes institutionnelles représentent un peu moins de 15 % des recettes de fonctionnement. Elles intègrent les dotations, subventions et participations reçues. Dans les faits, le Siredom reçoit principalement au titre de cette rubrique les soutiens des éco-organismes et, dans une moindre mesure, des subventions liées aux politiques mises en œuvre par le Siredom (dispositif BRISFER notamment). Une partie de ces ressources sont reversées aux adhérents, comme analysé supra.

Tableau n° 22 : Évolution du montant des recettes institutionnelles entre 2015 et 2019

En €	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne (en %)
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	8 283 406	7 675 850	7 768 163	7 925 375	5 850 566	- 29,3

Source : d'après les comptes de gestion

¹⁰⁴ Hormis pour les 3 éléments suivants :

1. l'introduction d'une politique tarifaire pour la compétence à la carte « Collecte en porte à porte des déchets ménagers assimilés » propre aux 37 communes de l'Hurepoix pour ladite compétence ;
2. la stabilité de la politique tarifaire pour l'ensemble du territoire du syndicat issu de la fusion Sictom du Hurepoix/Siredom appliquée depuis 2015 à l'exception de la tarification liée à l'enfouissement qui connaît une évolution du fait de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte ;
3. l'introduction d'une politique tarifaire liée aux prestations de la plateforme de compostage de déchets verts Compost Sud Essonne.

Ces recettes sont en baisse de 29 % entre 2015 et 2019. Cette baisse globale masque en réalité deux décrochages. Le premier en 2016 par rapport à 2015 lié à une mauvaise année 2014 du point de vue triage, puis à une nouvelle augmentation de manière continue mais lente jusqu'en 2018. En 2018, elles dépassent de seulement de 157 000 € celles de 2017, malgré l'extension du périmètre précitée. En 2019, un second décrochage s'observe, plus important cette fois, de plus de 2 M€.

Les autres produits de gestion courante portent essentiellement sur les loyers des biens dont le Siredom est propriétaire ainsi que l'intérêsement perçu de la Semardel. L'évolution de ces montants est marquée par une tendance baissière couplée à une forte irrégularité, leurs produits allant de 0,6 M€ en 2015 à 0,2 M€ en 2018, après un pic à 1,1 M€ en 2016.

6.2.2.3 Les charges à caractère général et les dépenses de personnel

Les charges à caractère général évoluent à un rythme soutenu sur la période contrôlée avec une augmentation de près de 25 %, bien que leur évolution ne soit pas linéaire. Après une réduction en 2016, elles se sont de nouveau accrues en 2017 suite à la reprise en régie des écocentres. En 2019, la hausse constatée s'explique par celle des contrats de prestation de service et le coût de transport des déchets, également en hausse.

Tableau n° 23 : Évolution des charges à caractère général entre 2015 et 2019

En €	2015	2016	2017	2018	2019	Évol. 2015/2019 (en %)
Charges à caractère général	33 054 442	31 953 100	36 653 614	37 466 241	41 300 515	24,9
dont achats autres que les terrains à aménager	352 461	284 527	300 381	445 163	269 958	- 23,4
dont locations et charges de copropriétés	119 490	191 592	247 768	314 252	201 066	68,3
dont entretien et réparations	50 276	79 761	152 223	252 449	240 004	377,4
dont assurances et frais bancaires	33 844	68 347	97 610	211 455	83 294	146,1
dont autres services extérieurs	90 978	80 448	133 548	64 621	82 482	- 9,3
dont contrats de prestations de services avec des entreprises	29 475 484	29 088 356	34 265 622	32 550 137	35 550 405	20,6
dont honoraires, études et recherches	273 519	98 339	68 511	251 895	108 701	- 60,3
dont publicité, publications et relations publiques	167 131	131 535	138 520	88 105	40 063	- 76,0
dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)	2 344 273	1 773 664	1 105 405	3 094 137	4 514 571	92,6
dont déplacements et missions	5 439	11 306	8 515	830	3 744	- 31,2
dont frais postaux et télécommunications	57 983	54 362	46 794	52 200	49 753	- 14,2
dont impôts et taxes	83 564	90 864	88 718	140 997	147 699	76,7

Source : d'après les comptes de gestion

Les charges à caractère général pèsent pour près de 84 % au sein des charges de gestion sur l'ensemble de la période. Elles sont le reflet de l'activité du Siredom puisqu'elles intègrent, d'une part, la collecte et le transport des déchets (3,5 M€ en 2018) et, d'autre part, le traitement des déchets à proprement parler (34,8 M€ en 2018). Il est à noter que, depuis la fusion du Siredom avec le Sictom du Hurepoix en 2018, la part relative à la collecte et au transport des déchets est devenue plus importante que par le passé.

Les activités du syndicat étant principalement sous-traitées, les **contrats de prestation de service** sont le poste de dépense le plus important sur l'ensemble des budgets de la période étudiée. Le traitement des déchets se fait ainsi à 98 % par le biais de ces contrats en 2018. Dans le traitement des déchets, la partie relative aux sites de traitement représente plus de 70 % (23 M€) du poste budgétaire et la partie relative à la gestion des écocentres les 30 % restants (soit environ 8 M€).

Dans les charges à caractère général se trouvent également les locations immobilières (loyers et charges de locaux), les locations mobilières (parc automobile, copieurs, groupes électrogènes, engins techniques, téléphonie fixe, etc.), les entretiens et réparations sur biens immobiliers (bâtiments, voirie, réseaux), les entretiens et réparations sur biens mobiliers (matériel roulant), la maintenance (informatique, pesage des écocentres, climatisation) ou encore les primes d'assurances.

Le Siredom est parvenu à diminuer de manière visible ses charges à caractère général en 2016, notamment les crédits associés aux transports (- 0,6 M€) et les fonds alloués aux contrats de prestations de service (- 0,4 M€). La reprise en régie a entraîné une restructuration du budget du Siredom et par conséquent un accroissement rapide de l'ensemble des charges à caractère général en 2017, intégrant désormais des dépenses relevant jusqu'alors de la prestation de service, comme la maintenance, l'entretien des outils et équipements, ou encore des locations de biens mobiliers et immobiliers. Cette hausse s'est poursuivie à partir de 2018.

Les **dépenses de personnel** mobilisent entre 2,3 et 4,1 M€ chaque année contre 41,3 M€ pour les charges à caractère général en 2019. Bien qu'en forte augmentation, elles pèsent donc relativement peu au sein des charges courantes (5,7 % en 2015, 8,6 % en 2019).

Elles ont augmenté très fortement en 2017 (+ 60 %) suite notamment aux modifications de périmètre géographique du syndicat et du changement de mode de gestion des écocentres. Plusieurs éléments expliquent la baisse constatée en 2018, dont la fin de contrats d'agents contractuels du Siredom, malgré des facteurs de hausse tels que les réformes statutaires, notamment par la refonte des grilles indiciaires, la poursuite des réformes statutaires PPCR, et le glissement vieillesse technicité.

6.2.2.4 Les autres dépenses de fonctionnement

Les autres dépenses de fonctionnement correspondent aux charges financières et aux subventions accordées.

Les **subventions de fonctionnement** se maintiennent à 3,5 M€ entre 2015 et 2018, avec deux années à 4,5 M€ en 2016 et 2017. Elles correspondent principalement aux reversements des aides écoemballages aux collectivités, dont le fonctionnement a été analysé *supra*. Elles ont fortement chuté en 2019 à un peu moins de 2 M€.

Concernant les **charges financières**, elles s'établissent entre 0,4 et 0,5 M€ entre 2015 et 2019. Cet accroissement en 2019 est dû à un remboursement anticipé fait sur Compost Sud Essonne et à des opérations de renégociations des emprunts en cours (cf. *supra*).

6.2.3 La couverture du besoin de financement des investissements

L'analyse du fonds de roulement net global laisse apparaître un déficit pour tous les exercices budgétaires de 2015 à 2018. De 2 M€ en 2015, ce déficit s'élève à 16,4 M€ en 2018. Le Siredom n'a jamais pu, en quatre années, reconstituer son fonds de roulement et a été particulièrement pénalisé par ses charges exceptionnelles de 2018. Très préoccupante, cette situation s'est pourtant inversée en 2019 grâce à l'accroissement des produits de gestion, à une politique d'investissement plus raisonnable et à une baisse très nette de l'emprunt mobilisé.

À ce titre, les emprunts de 2,2 M€ souscrits en 2019 apparaissent superflus au regard de la capacité de financement de 0,3 M€. Les outils développés en 2020 par le syndicat pour améliorer sa gestion de sa trésorerie devraient lui permettre de poursuivre ses efforts d'optimisation de la charge de la dette et des flux de trésorerie.

Tableau n° 24 : Couverture du besoin de financement des investissements 2015-2018

En €	2015	2016	2017	2018	2019
CAF brute (A)	4 940 110	6 006 588	6 259 850	- 7 218 535	8 683 680
- Annuité en capital de la dette (B)	1 793 352	1 290 901	2 322 340	2 738 946	1 821 009
= CAF nette ou disponible (C)	3 146 758	4 715 687	3 937 510	- 9 957 481	6 862 672
+ Subventions d'investissement reçues	254 850	2 166 106	6 992 057	1 958 807	- 12 777
+ Produits de cession et amendes de police	0	1 944 000	110 200	325 850	103 133
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	254 850	4 110 106	7 102 257	2 284 657	90 355,98
= Financement propre disponible (C+D)	3 401 608	8 825 793	11 039 767	- 7 672 824	6 953 028
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	5 405 638	11 579 720	17 028 046	14 678 654	6 613 002
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	1 510 312	0	25 000	-
- Participations et inv. financiers nets	-15 285	- 595 312	15 285	- 25 000	-
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	- 1 988 745	- 3 668 927	- 6 003 563	- 22 351 478	340 025
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	35108	-
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 1 988 745	- 3 668 927	- 6 003 563	- 22 386 586	340 025
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	2 000 000	6 000 000	6 000 000	2 158 238
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	- 1 988 745	- 1 668 927	- 3 563	- 16 386 586	2 498 263

Source : d'après les comptes de gestion

6.2.3.1 Les dépenses d'investissement

Le Siredom a fortement accru ses dépenses en matière d'investissement ces dernières années pour diversifier son offre en matière de collecte et de traitement et s'adapter aux exigences légales. La modernisation du centre de tri de Vert-le-Grand en est un exemple, l'objectif étant d'en améliorer les performances de tri.

Entre 2015 et 2018, les dépenses d'équipement du Siredom ont presque triplé sur la période, de 5,4 M€ à 14,8 M€, avec un pic à 17 M€ en 2017. Ces montants interrogent sur la stratégie financière du Siredom sur une période où, à aucun moment, il n'a été en mesure d'absorber de tels montants d'investissement au regard de son financement propre disponible. En 2019, ces dépenses atteignent 6,6 M€, montant que le Siredom parvient à financer sur ses ressources propres pour la première fois depuis 2015.

Comme précédemment indiqué, la stratégie d'investissement est difficile à suivre en l'absence d'information budgétaire et de mise à jour de l'état de l'actif. Dans le dernier PPI, les investissements portent sur les déchetteries (50 % du PPI), le réseau de chaleur (28 %), les équipements d'apport volontaire (9 %), les investissements concernant la société rachetée (6 %), les quais de transferts (2 %) et l'environnement et les moyens généraux pour le solde (comprenant l'aménagement du siège). Le Siredom n'a produit aucun document sur la période 2015-2019 explicitant ses choix en matière d'investissements, notamment dans les déchetteries.

Tableau n° 25 : Typologie des investissements portés par le Siredom (PPI 2018-2021)

En €	AP	CP 2018	CP 2019	CP 2020	CP 2021
Éco-centre	22 003 694	4 644 056	2 297 000	9 162 838	440 000
Équipements d'apports volontaires	4 041 682	1 038 405	736 190	2 433 277	111 400
Compost Sud Essonne (déchets verts)	2 600 000		615 000	1 985 000	210 000
Écosite Sud Essonne (quai de transferts)	1 000 000		50 000	950 000	
Énergie Renouvelable (réseau de chaleur)	12 412 124	6 585 021	5 827 103		2 696 940
Îlots bio diversité et protection du patrimoine naturel	900 000		270 000	630 000	
Moyens généraux	465 000		249 650	215 350	
Total	43 422 500	12 267 482	10 044 943	15 376 465	3 458 340

Source : délibération n° 181217/11 du 17 décembre 2018

6.2.3.2 Les recettes d'investissement

Les recettes d'investissement sont constituées des emprunts et dettes contractés (cf. *supra*), des excédents potentiels de la section de fonctionnement (reprise des produits de cession) ainsi que des subventions d'investissement reçues. Hors emprunt, elles connaissent une hausse très marquée jusqu'en 2017, atteignant près de 7 M€, puis diminuent en 2018 pour s'établir à 2,3 M€ et à 90 356 € seulement en 2019.

Les subventions versées par les partenaires institutionnels du Siredom connaissent de fortes variations à la hausse ou à la baisse. Elles sont fonction des investissements réalisés par le Siredom et par conséquent peu stables. Établies à 0,3 M€ en 2015, elles passent à 2,2 M€ en 2016, 7 M€ en 2017, puis 2 M€ en 2018. Le repli constaté en 2018 s'explique par un volume de titres important sur l'exercice 2017 liés à la revente des certificats d'économie d'énergie (CEE) dans le cadre des travaux au CITD pour la production de chaleur renouvelable pour 4,5 M€. Cette subvention de 2017 avait donc un caractère exceptionnel. En 2019, le Siredom n'a pas perçu de subvention d'investissement.

Tableau n° 26 : Subventions (€) accordées en recettes d'investissement entre 2015 et 2018

Organisme	2015	2016	2017	2018	total
ADEME	-	734 076,96	-	183 519,24	917 596,20
AGENCE DE L'EAU	-	-	442 252,00	9 803,00	452 055,00
CA EVRY CENTRE ESSONNE	189 850,31	-	-	-	189 850,31
CC VAL D'ESSONNE	65 000,00	-	-	-	65 000,00
CAISSE DES DÉPÔTS CONSIGNATIONS	-	-	-	275 625,40	275 625,40
CAPITAL ENERGY	-	-	4 522 880,00	-	4 522 880,00
CONSEIL RÉGIONAL D'ILE DE FRANCE	-	872 028,79	1 717 925,41	1 100 358,89	3 690 313,09
DÉPARTEMENT DE L'ESSONNE	-	-	134 000,00	234 500,00	368 500,00
GRAND ORLY SEINE BIEVRE	-	-	35 000,00	35 000,00	70 000,00
SEMARDEL	-	560 000,00	140 000,00	-	700 000,00
MONTGERON	-	-	-	120 000,00	120 000,00
Total général	254 850,31	2 166 105,75	6 992 057,41	1 958 806,53	

Source : CRC d'après les données du Siredom

Il est à noter que la région Île-de-France a mis en place avec le Siredom un contrat d'objectifs territoriaux (COT) pour le dispositif « 100 000 nouveaux stages pour les jeunes franciliens ». L'inscription à ce dispositif a permis au Siredom de voir son taux de subventionnement croître pour atteindre 30 % à 35 %. Ce contrat, conclu sur 3 ans (2017-2019), devait arriver à son terme fin 2019. Il a permis au syndicat de stabiliser dans le temps les fonds issus de la région Île-de-France. Le Siredom n'a pas été en mesure de fournir le contrat à proprement parler. Les éléments communiqués ne permettent pas de connaître les contreparties de telles subventions ou le montant qu'il devra rétrocéder en cas de non atteinte des objectifs assignés.

6.2.3.3 Le recours à l'emprunt

En raison d'une capacité d'autofinancement négative en 2018, d'une politique d'investissement soutenue et d'un niveau de recettes d'investissement hors emprunt trop faible pour assurer le financement des dépenses d'équipement, le recours à l'emprunt s'est avéré, ces dernières années, indispensable pour équilibrer les comptes du syndicat. Les comptes de 2019 révèlent une situation toute autre où l'emprunt n'était in fine pas indispensable pour clôturer l'exercice, mais a toutefois permis une reconstitution du fonds de roulement.

La durée de vie moyenne des prêts a cru en conséquence, passant de 4 ans à 6,6 ans.

L'encours moyen du Siredom est en constante augmentation depuis 2015. Cette augmentation a amené le syndicat à retravailler la constitution de cet endettement, en augmentant à compter de 2017 le montant des remboursements de prêts de 1 M€ sur la période, et à renégocier certains emprunts, dont trois emprunts souscrits auprès de la Caisse d'épargne, renégociés fin 2018, et un prêt Dexia renégocié également. D'après le Siredom, les projections sur les exercices 2019 à 2021 font apparaître très clairement les gains obtenus suite aux renégociations. Ainsi, les annuités payées (capital et intérêts) sur les périodes 2019 à 2021 devraient être très largement à la baisse pour passer de 3,2 M€ (2018) à 2,2 M€ en 2021.

Sur la même période, le Siredom a travaillé à rendre sa dette moins « rigide » en augmentant la part des emprunts à taux variable.

Tableau n° 27 : Constitution des emprunts de 2015 à 2019

En €	2015	2016	2017	2018	2019	Évol. 2015/2019 (en %)
Encours de dettes du BP au 1 ^{er} janvier	14 034 784	12 241 432	12 950 531	16 628 191	20 313 344	44,7
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	1 793 352	1 290 901	2 322 340	2 738 946	1 820 009	15,4
+ intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...)	0	0	0	424 099	0	N.C.
+ Nouveaux emprunts	0	2 000 000	6 000 000	6 000 000	2 158 238	N.C.
Encours de dette du BP au 31 décembre	12 241 432	12 950 531	16 628 191	20 313 344	20 650 573	68,7

Source : d'après les comptes de gestion

Le ROB pour 2017 envisageait un recours limité à l'emprunt pour financer le PPI. En définitive, les années 2017 et 2018 sont celles du plus fort recours à l'emprunt sur la période avec un montant de 6 M€ chacune, soit un flux de 12 M€ en deux ans, ce qui correspond, à 1 M€ près, à l'encours de dette du Siredom au 31 décembre 2016.

De 2015 à 2018, l'encours de la dette au 31 décembre a cru de près de 69 %, passant de 12,2 M€ à 20,3 M€. Dans le même temps, le Siredom a augmenté ses annuités en capital de près de 1 M€, les faisant évoluer de 1,8 M€ à 2,7 M€ en 2018. Cet effort supplémentaire effectué chaque année n'a malgré tout pas été suffisant pour absorber l'augmentation inquiétante de l'encours de dette sur cette même période. Au 31 décembre 2019, le capital restant dû (CRD) s'élevait à 18,65 M€. L'année 2019 a permis une stabilisation de la situation.

6.3 Une utile prospective financière réalisée par le Siredom

Le 23 octobre 2019, le Siredom a présenté à l'ensemble des présidents des groupements adhérents l'état de sa situation financière et une prospective financière pour les années 2020. Cette présentation a eu lieu à l'hôtel du département de l'Essonne, à l'invitation de son président, en présence du président du Siredom et de son vice-président chargé des finances. Au regard des effectifs des services du Siredom, la réalisation de cette étude doit être saluée.

6.3.1 La prévision du rétablissement de l'équilibre comptable en sept ans

Cette étude comporte une analyse du sous-financement du Siredom en 2018 et une analyse prospective des conditions de redressement de sa situation financière de 2020 à 2026 et de ses difficultés au regard du sous-financement accumulé au cours de la période sous revue. La dernière version transmise à la chambre s'avère particulièrement riche et détaillée.

La prospective financière 2020-2026 (cf. annexe n° 7) repose sur l'apurement progressif des dettes du Siredom sur sept ans et des investissements raisonnés durant cette période au regard de ses capacités financières.

S'agissant des dettes de la Semardel, elle prévoit le règlement des indemnités dues dans le cadre de la sortie du BEA en 2020 et l'apurement des factures non honorées sur six ans (2020 à 2025). Cet apurement ne repose sur aucun accord entre les parties.

S'agissant des contentieux en lien avec le Sitreva, elle prévoit le règlement des coûts de sortie de l'Arpajonnais sur quatre ans (2020 à 2023) et de la part fixe au Sitreva sur trois ans à compter de 2020. Cet apurement ne repose sur aucun accord entre les parties.

Le syndicat verrait son taux d'épargne brute passer de 1 % à 12 % de 2020 à 2026. L'encours de sa dette diminuerait de 20,6 M€ à 10 M€ sur la même période, permettant ainsi de ramener sa capacité de désendettement à 1,7 an en 2026 contre 32,5 ans anticipés en 2020. Sa situation financière resterait donc particulièrement délicate puisqu'en dégradation dès 2020 (date de début de remboursement de la Semardel) avec un redressement de l'épargne nette à compter de 2021. Le Siredom envisage ainsi un déficit de son épargne nette en 2020.

Cette trajectoire suppose qu'aucun élément extérieur, notamment liés à des contentieux, ne vienne perturber les comptes du Siredom sous la forme de charges exceptionnelles.

Sur le plan des principes, cette prospective organise un plan de redressement de la situation financière du Siredom sur la période 2020-2026 impliquant que le syndicat vote sur cette période des budgets et comptes déséquilibrés en 2020. Or, en application du code des jurisdictions financières et du code général des collectivités territoriales organisant le contrôle budgétaire des collectivités territoriales, seule la chambre régionale des comptes, sur saisine du préfet dans le cadre de son contrôle budgétaire, est qualifiée pour mettre en place un plan de redressement, les collectivités locales et leurs groupements n'ayant pas légalement le droit de voter des budgets et comptes en déséquilibre.

S'agissant des recettes de gestion et plus particulièrement des recettes d'exploitation, le Siredom a choisi de réévaluer sa politique tarifaire à compter de 2019 afin de dynamiser ses ressources, faisant pour cela augmenter sa part fixe de 17,90 € en 2020 à 18,88 € en 2023. Celle-ci diminuerait en 2026 pour s'établir à 17,57 €. Le Siredom intègre également dans ses projections la hausse des tarifs de la composante « déchets » de la TGAP entre 2021 et 2025 pour inciter à la valorisation plutôt qu'à l'incinération et au stockage des déchets. Ces éléments, réalistes et cohérents, n'appellent pas de remarque.

Par prudence, la prospective n'anticipe pas d'autres recettes de gestion courante ou de recettes exceptionnelles hormis 1,2 M€ en 2021 liés notamment à la potentielle vente de l'éco site Sud Essonne.

Par ailleurs, concernant les ressources institutionnelles et les autres produits de gestion, les hypothèses émises semblent réalistes. Cette baisse observée en 2019 serait suivie par une hausse à compter de 2021 du produit escompté, permise par une possible amélioration de ses capacités de tri et de recyclage en raison des investissements réalisés. Cette hypothèse pourra être réévaluée dans le temps si besoin.

6.3.2 Des ajustements à apporter à la prospective financière

La chambre relève que l'apurement du sous-financement du Siredom (dette à l'égard de la Semardel) et le financement des différents contentieux, à l'exception du coût de sortie des 10 communes de l'Arpajonnais budgété comme étant refinancé par la CACE, sont financés par l'ensemble des adhérents, sur la part fixe, indépendamment des compétences transférées, de leur nature et objet. Cette situation n'est pas conforme au fonctionnement d'un syndicat à la carte, l'apurement du sous financement et des contentieux devant tenir compte des compétences transférées.

S'agissant des investissements, le Siredom anticipe de très faibles recettes d'investissement hors emprunt au-delà de 2020. Cette hypothèse très prudente est à mettre en lien avec une politique d'investissement qui serait en forte décroissance. Sa réalisation sera donc dépendante des investissements réellement effectués. Comme développé par la suite dans le présent rapport, cette projection liée aux investissements sera à faire évoluer.

En effet, si le syndicat n'envisageait initialement aucun recours à l'emprunt, les versions suivantes de la prospective se sont avérées plus现实的. En l'état des informations disponibles, un minimum de 360 000 € d'investissements sont nécessaires en réponse aux contrôles effectués par la direction régionale de l'équipement. Au cours de la contradiction, la chambre avait demandé à ce qu'un audit de l'ensemble des déchetteries du Siredom soit réalisé afin d'évaluer les besoins d'investissements. Le Siredom a transmis un document retraçant selon lui les dépenses d'investissement à anticiper. Toutefois, la prospective n'envisage une moyenne annuelle de dépenses d'équipement à compter de 2021 que de 3,2 M€. À titre de comparaison, la moyenne annuelle des dépenses d'équipement des trois derniers exercices est de 12,4 M€.

En raison de cet écart particulièrement important, la chambre maintient sa recommandation de réaliser un audit précis des déchetteries, en privilégiant le choix d'un organisme extérieur. Au total, les propositions d'ajustements suivantes de la prospective financière du Siredom font l'objet d'une recommandation de la chambre (recommandation n° 3).

Tableau n° 28 : Propositions d'ajustement de la prospective du Siredom

Dépenses à réévaluer (proposition)	Commentaires (fourchette de proposition de la Chambre)
Dépenses de fonctionnement	
Titres à annuler	État des lieux en cours de réalisation en lien avec le comptable public
Provisions et admissions en non-valeur	À définir
Dépenses liées à l'application du barème F ¹⁰⁵	À définir
Dépenses d'investissements	
Dépenses liées à l'application du barème F	À définir
Déchetteries	À définir sur la base d'un audit externe des déchetteries
Autres investissements	À définir
Recettes d'investissement	À définir
Dépenses à ré imputer (demande)	
Financement des dettes Semardel et des contentieux	Affectation par carte

Source : CRC, à partir des données du Siredom

¹⁰⁵ Le barème F correspond aux incitations environnementales nouvelles des éco organismes sur la période 2018-2022

6.3.3 Les mesures complémentaires proposées par la chambre pour résorber le sous-financement du Siredom

Au regard du montant du sous-financement du Siredom à résorber, les actifs bancables, notamment fonciers, que le syndicat peut mobiliser paraissent peu nombreux. La cession de la parcelle occupée actuellement par le GIE Val Pro, estimée à 250 000 € dans la prospective financière est projetée par le Siredom. Une évaluation du terrain par les services des domaines, qui ont été saisis, reste toutefois à conduire.

Le désengagement du Siredom du capital la Semardel, déjà opéré en 2016 à hauteur de près de 35 % de ses titres pour un montant de 1,9 M€ au profit du Syctom de Paris¹⁰⁶, pourrait être poursuivi. Il pourrait être accompagné du désengagement de celui de ses adhérents appelés à résorber son sous-financement (CC Val d'Essonne, Cœur d'Essonne Agglomération, Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart).

En 2018, dans la perspective d'une recomposition du capital de la Semardel, une évaluation de la valeur du groupe a été conduite pour déterminer la valeur des actions à mouvementer entre les parties concernées. Au regard de la situation particulière de la Semardel, une valorisation de 5 048 € par action a été retenue par la préfecture de l'Essonne en décembre 2018. Sur cette base, les actions du Siredom et de ses adhérents appelés à résorber son sous-financement peuvent être estimées à près de 6 M€.

Tableau n° 29 : Valeur des actions de la Semardel en 2018

Valorisation	Valeur bilancielle			Valorisation par les Cash Flows		
	Nominal	Situation nette		Totale	Avec abattement minoritaire	
		Comptes sociaux	Comptes consolidés		-20 %	-35%
Total K.€.	22 842	43 796	27 576	36 500	29 200	23 725
Par action €.	4 860	9 318	5 867	7 766	6 213	5 048

Source : rapport Primexis, produit par la Semardel

Ces cessions nécessitent toutefois une recomposition de l'actionnariat des collectivités et groupements actionnaires pour que la société conserve son statut de SEM, dans les conditions et limites définies par la récente loi n° 2019-463 tendant à sécuriser l'actionnariat des entreprises publiques locales et l'instruction du Gouvernement du 14 octobre 2019 prise pour son application.

Dans cette perspective, à défaut de collectivités et groupements compétents pour reprendre les actions de la Semardel, le désengagement des collectivités et groupements du capital de la Semardel au profit d'un opérateur public ou privé est à examiner.

Dans cette hypothèse, la valeur des actions du Siredom et de ses adhérents pourrait être augmentée de 35 % (portant la valeur des participations à céder à 8 M€ pour le Siredom et ses adhérents concernés). Toutefois, une actualisation de la valorisation des actions de la Semardel est à conduire au préalable pour y introduire le nouveau contrat de délégation de service public entre le Siredom et la Semardel.

La chambre recommande le désengagement du Siredom du capital de la Semardel (recommandation n° 4).

¹⁰⁶ Délibération n° 16.11.24/01 du 24 novembre 2016 relative à l'approbation de principe de la cession d'actions du Siredom au profit du Syctom de Paris.

Tableau n° 30 : Valorisation des participations des actionnaires de la Semardel en septembre 2020

	En €	Nbre d'actions	En %	Valorisation (en décembre 2018)
Valeur de l'action retenue (décembre 2018)				5 048
SIREDOM	744	15,83		3 755 712
Fleury-Mérogis	70	1,49		353 360
Grigny	149	3,17		752 152
Épinay-sur-Orge	92	1,96		464 416
CC Val d'Essonne	47	1		237 256
CA Cœur d'Essonne	246	5,24		1 241 808
Conseil départemental	681	14,49		3 437 688
Syndicat intercommunal Vallée de la Chevreuse	390	8,3		1 968 720
Sictom de Paris	494	10,51		2 493 712
Communauté d'agglomération Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart	301	6,4		1 519 448
Communauté d'agglomération Paris Saclay	186	3,95		938 928
Collectivités et groupements	3 400	72,34		17 163 200
Caisse des dépôts (+ 355 actions en cours d'acquisition dont 100 de la SEMAER, 165 de la SEMAVERT, actions neutralisées + 90 actions Sorec)	350	15		1 766 800
CCI Essonne	50	1,06		252 400
SOREC	50	1,06		252 400
Remondis	260	5,54		1 312 480
Safidi	235	5		1 186 280
Autres actionnaires	1 300	27,66		6 562 400
Total	4 700	100		23 725 600

Source : CRC, à partir des données transmises par la Semardel

En outre, au regard du montant du sous-financement du Siredom à refinancer et des dysfonctionnements relevés dans sa gestion au cours de la période sous revue, la chambre recommande la suspension de l'ensemble des indemnités versées aux membres du comité syndical pendant la durée de rétablissement des comptes et de la situation financière du syndicat. Sur la période 2015-2018, celles-ci se sont élevées à 474 200 €. Dans la prospective financière 2020 à 2026, il est prévu 863 460 € d'indemnités. En réponse aux observations de la chambre, Xavier Dugoin, mandataire de la Semardel et président du Siredom jusqu'en septembre 2020, souligne qu'il ne perçoit aucune indemnité,

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE ET RECOMMANDATIONS

En dépit de plusieurs éléments qui altèrent la comparabilité des exercices budgétaires et comptables (fusion avec l'ex-Sictom du Hurepoix en 2018, reprise en régie des écocentres en 2017, intégration de nouveaux membres, nouvelles activités), différents constats peuvent être tirés de l'analyse financière.

Le Siredom se trouvait en 2018 dans une situation financière critique qu'il travaille à redresser depuis 2019. Au-delà d'un résultat exceptionnel lourdement déficitaire suite à l'annulation du titre de 8,3 M€ émis par le Sictom du Hurepoix à l'encontre de la communauté d'agglomération Cœur d'Essonne, l'analyse rétrospective montre que la gestion d'ensemble au cours de la période sous revue a été problématique.

En effet, cette gestion est marquée par la déconnexion, délibérée et organisée, de l'évolution des dépenses engagées au titre des prestations fournies aux adhérents et de celle des tarifs qui leur sont fixés en contrepartie. Les tarifs ayant été maintenus stables jusqu'en 2018, la dynamique des recettes d'exploitation a reposé principalement sur la croissance du gisement de déchets capté par le Siredom. Ajouté aux contentieux passés et en cours, ce choix de gestion a fortement fragilisé la structure financière du syndicat. La hausse de la part fixe en 2019 a permis de gagner près de 10 M€ sur un an indispensable pour redresser les comptes du syndicat.

Ainsi, la CAF nette était très dégradée à - 10 M€ en 2018 et s'établissait à peine à 0,6 M€ après retraitement du résultat exceptionnel. En 2019, la CAF nette s'est fortement améliorée pour atteindre 6,9 M€. L'endettement s'est accru malgré les efforts fournis en matière de remboursement des annuités en capital. Au 31 décembre 2019, le Siredom était endetté à hauteur de 20,6 M€. De surcroît, la situation financière du Siredom paraît d'autant plus critique si l'on considère les 29,7 M€ dus à la Semardel et non comptabilisés.

L'exercice de prospective auquel s'est livré le Siredom fin 2019 s'avère utile pour tenter de maîtriser sa trajectoire financière dans les années à venir, tant en fonctionnement qu'en investissement. Cette démarche doit être saluée, particulièrement au regard des faibles effectifs en présence.

Des ajustements sont néanmoins recommandés par la chambre en fonctionnement comme en investissement. L'évaluation fiable des investissements à réaliser dans le réseau des déchetteries est un préalable indispensable pour s'assurer de la capacité du Siredom à les financer. Par ailleurs, les ajustements à réaliser devront tenir compte du fonctionnement à la carte du syndicat (rappel au droit n° 9). Les actifs bancables pouvant être cédés sont à recenser et à évaluer. Dans cette perspective, un désengagement de la Semardel du Siredom et de ses adhérents appelés à le refinancer doit être engagé. Les indemnités des élus sont à suspendre pour contribuer au redressement de la situation financière du syndicat.

Au regard de ces éléments, la chambre formule les rappels au droit et recommandations qui suivent :

Recommandation n° 2 : Réaliser un audit des déchetteries pour évaluer les besoins d'investissements nécessaires.

Rappel au droit n° 9 : Ajuster la prospective financière pour tenir compte du fonctionnement à la carte du Siredom afin de déterminer un équilibre financier par carte.

Recommandation n° 3 : Réévaluer les postes de la prospective financière en matière de charges à caractère général, de titres à annuler, d'admissions en non valeurs et de provisions, de dépenses liées au barème F, d'investissements dans les déchetteries et autres postes indispensables à la continuité du service public.

Recommandation n° 4 : Céder les actions de la Semardel détenues par le Siredom.

Recommandation n° 5 : Suspendre le versement des indemnités aux membres du comité syndical jusqu'à rétablissement des comptes du Siredom.

7 CONCLUSION ET PERSPECTIVES

Fin 2018, le Siredom présentait une situation financière compromise, résultat d'une stratégie de gestion reposant sur un accroissement des dépenses prises en charge au profit de ses membres sans augmentation corrélative des contributions qui leur sont demandées.

L'équilibre des comptes est obtenu au moyen d'un ensemble d'artifices budgétaires et comptables, qui ont permis de masquer ce sous-financement qui est porté en partie par la Semardel, société d'économie mixte dont le Siredom, ses adhérents et les communes de son périmètre sont actionnaires. Le Siredom et ses membres ont ainsi vécu à crédit en utilisant la société d'économie mixte.

Dans les chapitres précédents, la chambre a formulé un ensemble de rappels au droit et recommandations de gestion qui permettraient d'apurer ce sous-financement manifeste à échéance du compte administratif de 2021. Le travail d'ores-et-déjà mis en place par le Siredom, en lien avec ses adhérents et son comptable public doit continuer à participer à ce redressement.

Les autres constats et recommandations de la chambre portent sur l'organisation du service public de collecte, traitement et transports des déchets assurés par le Siredom à ses membres qui est complexe et souvent juridiquement contestable au regard des textes applicables. Si elle doit être maintenue, cette organisation doit être mise en conformité avec la réglementation, ce qui implique que le Siredom se dote d'outils et de moyens supplémentaires, notamment en matière de comptabilité analytique, indispensables pour gérer un syndicat à la carte.

Le choix alternatif consisterait à abandonner l'actuelle organisation à la carte et à doter le Siredom d'une organisation plus simple, d'une gestion plus efficace et plus efficiente, et aussi plus compréhensible pour les usagers comme pour les contribuables. Dans cette perspective, il pourrait être envisagé de transférer au Siredom la mission de collecte en « porte à porte » encore assurée à ce jour par certains de ses membres, ce qui lui permettrait d'exercer indifféremment sur l'ensemble de son territoire les compétences de collecte et de traitement. Il prévoit aussi que les adhérents du Siredom lui donnent la possibilité d'instituer et de prélever directement les ressources affectées au service public des déchets. Cette réorganisation des missions et des financements permettrait de supprimer l'organisation à la carte et de doter le Siredom de ressources propres. Il en résulterait des économies de gestion.

Cette option laisserait toutefois subsister des différences de coûts de traitement dans l'hypothèse où le Siredom demeurerait membre du Sitreva, situation qui impliquerait une différenciation des tarifications répercutées aux adhérents en fonction des tarifs respectifs du Siredom et du Sitreva.

En conséquence, la chambre formule la recommandation finale suivante :

Recommandation n° 6 : Définir une nouvelle organisation de la compétence « déchets » dans le périmètre du Siredom avec pour objectif de simplifier l'organisation actuelle pour en supprimer l'organisation à la carte.

ANNEXES

Annexe n° 1. Organisation des compétences dans le périmètre du Siredom	70
Annexe n° 2. Présentation des modalités de financement de la compétence collecte et traitement des déchets dans le périmètre du Siredom en 2019.....	72
Annexe n° 3. Autres domaines d'intervention du Siredom.....	73
Annexe n° 4. Principales dispositions financières du nouveau contrat de délégation entre le Siredom et la Semardel	74
Annexe n° 5. Dispositif contractuel du réseau de chauffage urbain.....	75
Annexe n° 6. Mise en concurrence des fournisseurs du Siredom en matière de collecte, transport et traitement des déchets.....	78
Annexe n° 7. Prospective financière 2020-2026 réalisée par le Siredom	80
Annexe n° 8. Glossaire des sigles.....	81

Annexe n° 1. Organisation des compétences dans le périmètre du Siredom

Tableau n° 1 : Organisation schématique de la compétence collective dans le périmètre du Siredom

EPCI	Groupement compétent pour l'organisation de la compétence collective dans le périmètre du Siredom et nombre de communes concernées par EPCI					Nombre total de communes de l'EPCI
	Siredom	Sedre	Sirtom Sud Francilien	Smictom de la région de Fontainebleau	EPCI lui-même	
CA d'agglomération de l'Étampois Sud Essonne	5	18	11			1
CC entre Juine et Renarde	6	1				9
CC Val d'Essonne	1					20
CC des Deux Vallées			15			21
CC Le Dourdannais en Hurepoix	11					15
CC du Pays de Limours	14					11
CC du Pays de Nemours			7			14
CC Gâtinais Val de Loing			3			21
CA du Pays de Fontainebleau				4		20
CA Grand Paris Sud Seine Essonne Séenart					15 s	26
CA communauté Paris Saclay					4	27
CA Cœur d'Essonne Agglomération					21	21
CA Val d'Yerres Val de Seine					3 s	9
EPT Grand Orly Seine Bièvre					6 s	24
Total communes	37	19	36	4	79	284

Source : CRC, à partir des données transmises par la préfecture de l'Essonne

Tableau n° 2 : Partage des missions de collecte entre le Siredom et ses membres sur son territoire sur la période 2015-2019

Type de déchets	Mode d'organisation	Collecte par le Siredom	EPCI concernés (1)
Ordures ménagères	Porte-à-porte	À compter de 2018	Territoire des EPCI concernés par la fusion avec le Sictom de L'HUREPOIX
Emballages	Porte-à porte	À compter de 2018	Territoire des EPCI concernés par la fusion avec le Sictom de L'HUREPOIX
	Apport volontaire	À compter de 2016	CCEJR/Sedre/SIEOM/SIROM/CCVE/EPT12
Bi flux (Emballages + Papiers)	Porte-à-porte	À compter de 2018	EPCI concernés par la fusion avec le Sictom de L'HUREPOIX
	Apport volontaire	À compter de 2017	CCEJR/Sedre/SIEOM/SIROM/CCVE/EPT12/CAVYVS/CAESE
Tri flux (Emballages)	Porte-à-porte	Non	
	Porte-à-porte	Non	
Verre	Apport volontaire	Oui	CDEA/GPS/CAVYVS/EPT12/CAPS/CCVE/CCEJR/CAESE/Sedre/Sirtom SUD FRANCILIEN et Smictom FONTAINEBLEAU (à compter de 2018) + ex Sictom de L'Hurepoix (CCPL + CCDH + 1commune CCVE + 5 communes CAESE + 6 communes CCEJR)
Papiers	Porte-à-porte	Non	
Déchets végétaux	Porte-à-porte	À compter de 2018	Territoire des EPCI concernés par la fusion avec le Sictom de L'HUREPOIX
	Déchetteries	Oui	CDEA/GPS/CAVYVS/EPT12/CAPS/CCVE/CCEJR/CAESE/Sedre/Sirtom SUD FRANCILIEN et Smictom de la région de FONTAINEBLEAU (à compter de 2018)
Encombrants	Porte-à-porte	Non	
Déchets des services techniques	-		
Tout venant enfouissable	Déchetteries	Oui	
Tout venant valorisable	Déchetteries	Oui	
Gravats	Déchetteries	Oui	
Plâtre	Déchetteries	Oui	
Ferraille	Déchetteries	Oui	
DEE	Déchetteries	Oui	
DDM	Apport volontaire	Oui	

(1) Cf. Glossaire pour les sigles

Source : CRC à partir des RPQSP 2015 à 2017 du Siredom et des compléments apportés par le Siredom

Tableau n° 3 : Organisation en cascade de la compétence traitement dans le périmètre du Siredom

Compétence(s) transférée(s) / exercée(s)	Groupements en cascade impliqués, périmètre et population concernés		
Compétence transférée et exercée : Traitement	Syndicat mixte fermé à la carte (carte traitement) Siredom		Syndicat mixte fermé Sitreva
Compétences transférées : Collecte + Traitement Compétence effectivement exercée : collecte	Syndicat mixte fermé Sirtom Sud Francilien (15 communes de la CC des Deux Vallées, 7 de la CC du Pays de Nemours, 3 de la CC de Gâtinais-Val-de-Loing et 11 de la CA de l'Étampois Sud Essonne) Sedre (18 communes de la CA de l'Étampois Sud Essonne et 1 de la CC Entre Juine et Renarde) Smictom de la région de Fontainebleau (4 communes de la CA du Pays de Fontainebleau)		Syndicat mixte fermé à la carte (carte collecte et traitement) Siredom
EPCI titulaires de la collecte + traitement depuis la loi NOTRÉ Compétence exercée : collecte		EPCI CC Entre Juine et Renarde (9 communes) CC du Val d'Essonne (20 communes), CA Grand Paris Sud Seine Essonne-Sénart (15 communes), CA de Paris Saclay (4 communes), CA de l'Étampois Sud Essonne (1 commune), CA Cœur d'Essonne (21 communes), CA Val d'Yerres Val de Seine (3 communes), EPT Grand Orly Seine Bièvre (6 communes)	ECPI CC du Dourdannais en Hurepoix (11 communes), la CC du Pays de Limours (14 communes), la CC Entre Juine et Renarde (6 communes), la CC du Val d'Essonne (1 commune) et la CA de l'Étampois Sud Essonne (5 communes)
Nombre de communes concernées : 175	59 communes, dont 36 pour le Sirtom Sud Francilien, 19 pour le Sedre et 4 pour le Smictom de la région de Fontainebleau	79 communes	37 communes de l'ex-Sictom du Hurepoix
Population (en habitant)	50 352	799 011	64 077

Source : CRC, à partir des statuts des différents syndicats. Données populations issues de la base BANATIC (population totale légale en vigueur en 2019 – millésimée 2016). Tableau contredit avec la préfecture de l'Essonne.

Annexe n° 2. Présentation des modalités de financement de la compétence collecte et traitement des déchets dans le périmètre du Siredom en 2019

Dépt	Membres du Siredom	Type de ressource		Type de redevance	
		Perception du produit par	Type de produit	Redevance DMA	Redevance camping
91	CA Cœur d'Essonne Agglomération	La CA	TEOM (21 communes)		Villiers-sur-Orge
91	CA Communauté Paris-Saclay (14 communes)	La commune de Marcoussis La commune d'Épinay-sur-Orge La commune de Saulx-les-Chartreux La commune de Nozay	TEOM TEOM TEOM REOM		
91	CA Étampois Sud Essonne	La CA La CA en lieu et place du Siredom La CA en lieu et place du Sirtom Sud Francilien La CA pour le Sedre	TEOM (1 commune) TEOM (5 communes) TEOMI (11 communes) REOMI (18 communes)	Communes de l'ex-Sictom du Hurepoix et le Sirtom Sud Francilien	
91	CA Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart	La CA	TEOM (16 communes)	Cinq communes (Bondoufle, Évry-Courcouronnes, Lisses, Ris-Orangis, Villabé)	
91	CA Val d'Yerres Val de Seine	La CA	TEOM (3 communes)	-	
91	CC du Pays de Limours (CCPL)	La CC (en lieu et place du Siredom jusqu'en 2018)	TEOM (14 communes)	Communes de l'ex-Sictom du Hurepoix	
91	CC du Val d'Essonne (CCVE)	La CC en lieu et place du Siredom La CC	TEOM (1 commune) REOM (20 communes)		
91	CC Entre Juine et Renarde (CCEJR)	La CC, (dont 6 communes en lieu en place du Siredom jusqu'en 2018) Le Sedre	TEOM (15 communes) REOMI (1 commune)	Communes de l'ex-Sictom du Hurepoix	
91	CC le Dourdannais en Hurepoix (CCDH)	La CC, (dont 11 en lieu et place du Siredom jusqu'en 2018)	TEOM (11 communes)	Communes de l'ex-Sictom du Hurepoix	
91	EPT Grand-Orly Seine Bièvre	L'EPT	TEOM (6 communes)		
91	Sirtom du Sud-Francilien	La CC des 2 Vallées La CC du Gâtinais Val de Loing La CC Pays de Nemours	TEOMI (15 communes) TEOMI (3 communes) TEOMI (7 communes)	Oui	
91	Syndicat d'élimination des déchets de la région d'Étampes (Sedre)	Le syndicat	REOMI (1 commune)		
77	Smictom de la région de Fontainebleau	CA Pays de Fontainebleau	TEOM 4 communes)		

Source : CRC à partir des données de la Direction départementale des finances publiques de l'Essonne pour la TEOM et la REOM et de la préfecture de l'Essonne pour les redevances (données non exhaustives pour ces dernières).

Annexe n° 3. Autres domaines d'intervention du Siredom

Tableau n° 1 : Chantiers d'insertion conduits par le Siredom et leur financement

Montant HT en €	2015	2016	2017	2018	2019 (Prévision)	Total
Activités en nombre d'opération et tonnage						
Chantiers BRISFER (en nombre)	9	44	69	69	66	257
Chantiers EPIDE ¹⁰⁷			1	8	8	17
Interventions FIRADS	0	0	5			0
Total	9	44	70	77	74	274
<i>dont retraits de dépôts sauvage (en %)</i>	77	38	38	25	13	
Quantité de déchets traités (en tonnes)	11	36	59	38	21	165
Coûts et financement (en €)						
Dépenses de fonctionnement	225 569	175 309	287 496	376 163		1 064 536
Dépenses d'investissement	89 323	169 103	0	22 663		281 089
Financement d'entreprise	55 000					55 000
FOSED				163 000	18 000	181 000
Région Île-de-France (Fonds Propreté)				10 140	22 663	32 803

Source : CRC, à partir des réponses du Siredom

Tableau n° 2 : Opérations liées à l'environnement

	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Opérations						
Îlot de biodiversité		1 (Saclas)				1
Jardins familiaux		1 (Lisses)	2 (Bondoufle, Breuillet)			3
Vergers pédagogiques			2 (Brières-les-Scellés, Nozay)	7 (Boissy-la-Rivière, Saint-Escobille, Bois-Herpin, Ballacourt-sur-Essonne, Ollainville, Vert-le-Grand, Bondoufle)	8 (Limours, Mornigny-Champigny, Mondeville, Courdimanche-sur-Essonne, Cerny, Pussay, Saint-Hilaire, Fontenay-le-Vicomte)	17
Entretien de parcelles boisées			3 (Ferté-Alais Grignon-sur-Essonne, Itteville)	1 (Breuillet)		4
Financement						
Fonctionnement	33 000					33 000
Investissement	68 570		281 846	135 220	97 861	583 497
Total	101 570		281 846	135 220	97 861	616 497

Source : CRC, à partir des données du Siredom

Tableau n° 3 : Composteurs financés par le Siredom

	2015	2016	2017	2018	Total
Composteur Plastique	1 629	1 785	1 663	2 069	7 146
Composteur Bois	1 477	2 903	2 553	1 262	8 195
Bio seaux	2 353	1 777	1 414	783	6 327
Coût total	128 594	111 159	119 582	100 502	459 836
Coût pour Siredom	16 954	23 350	42 199	42 223	124 727

Source : CRC, à partir des données du Siredom

¹⁰⁷ EPIDE : Établissement pour l'insertion dans l'emploi.

Annexe n° 4. Principales dispositions financières du nouveau contrat de délégation entre le Siredom et la Semardel

Catégorie de recette	Tarif appliqué au Siredom et conventions d'apports du Siredom	Tarif appliqué par la Semardel au tiers ou bénéfice de la Semardel par contrat	Intérressement Siredom
Recettes d'incinérations du Siredom et de ses conventions d'apports	63 € HT, hors TGAP	Au minimum + 5 % du coût d'accueil des déchets du Siredom et de ses conventions d'apports	
Tri des collectes sélectives du Siredom	109 € HT	Au minimum + 5 % du coût d'accueil des déchets du Siredom et de ses conventions d'apports	
Peignage et transfert du verre	6 € HT	Au minimum + 5 % du coût d'accueil des déchets du Siredom et de ses conventions d'apports	
Recettes des mâchefers, ferrailles et non ferreux		Prix de marché	
Recettes de valorisation des matériaux extraits des opérations de tri de la collecte sélective		Prix de marché	délégataire et 50 % pour le Siredom au-delà de la recette prévisionnelle du compte d'exploitation prévisionnel selon une formule prévue contractuellement
Recette des chaleur		Convention quadripartite Siredom / Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart/ Exploitant du CITD/ Exploitant du RCU	
Recettes d'électricité (Turbine DRESSER de 24 MWh)		Tarif contrat d'obligation d'achat avec EDF	50 % pour le délégataire et 50 % pour le Siredom au-delà de la recette prévisionnelle du compte d'exploitation prévisionnel selon une formule prévue contractuellement
Recettes d'électricité (Turbine FICANTIERI – 10 MWh)		Conditions du marché	
Certificats de capacité et d'origine			

Source : CRC, à partir du contrat de délégation

Annexe n° 5. Dispositif contractuel du réseau de chauffage urbain

Le Siredom valorise les déchets amenés au CITD de Vert-le-Grand en produisant de l'électricité vendue à EDF dans le cadre d'un contrat d'obligation d'achat. En 2014, date de renouvellement de ce contrat pour 15 ans par la filiale de la Semardel exploitant le CITD, la SEMARIV¹⁰⁸, 13,6 M€ d'investissements ont été réalisés (cf. *infra*).

En outre, le Siredom et la communauté d'agglomération Évry Centre Essonne (CAECE), devenue Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart (GPSSES), sont liés depuis 2015 par un accord de coopération¹⁰⁹ visant à raccorder le CITD au réseau de chauffage urbain de la commune fusionnée d'Évry-Courcouronnes, qui dessert 25 000 habitants. Pour le Siredom, cet investissement doit intervenir en complément des capacités de valorisation électrique existantes avec EDF. Il nécessite d'augmenter de 220 000 à 241 000 tonnes les capacités de traitement des fours du CITD et, par conséquent, d'augmenter le gisement des déchets contrôlé par le Siredom¹¹⁰. Le projet porte sur la fourniture de chaleur par le CITD au réseau de chauffage urbain d'Évry-Courcouronnes à compter de 2019 à hauteur de 145 000 MWh/an auxquels s'ajoutent 15 000 MWh/an de chaleur supplémentaire, soit 55 % des besoins du réseau de chaleur. Il prévoit l'installation au sein du CITD d'une nouvelle turbine adaptée au besoin du réseau de chaleur en remplacement de la turbine originelle et la création d'une interconnexion de 7 km entre l'installation et le réseau existant de Grand Paris Sud¹¹¹. La réalisation d'une unité de production de chaleur à partir d'un bouquet bois et de combustibles solides de récupération (CSR) est envisagée dans un second temps¹¹².

Deux conventions définissent notamment les conditions financières de la coopération entre les deux groupements - le Siredom pour le CITD et la CAECE pour le réseau de chauffage - et leurs délégataires respectifs présents et à venir¹¹³. À la mise en place de cette coopération en 2015, le contrat de délégation du réseau de chaleur d'Évry-Courcouronnes arrivait à échéance le 31 décembre 2016¹¹⁴ et celui pour l'exploitation du CITD et de ses équipements annexes le 31 décembre 2018¹¹⁵.

Une convention de raccordement signée le 9 décembre 2016 entre la CAECE et le Siredom pour une durée de 25 années¹¹⁶ précise que la CAECE assure la maîtrise d'ouvrage et le financement de la liaison hydraulique entre le réseau de chaleur et le CITD, réalisée et financée en pratique par son délégataire, et que le Siredom assume la maîtrise d'ouvrage et l'intégralité du coût du remplacement de la turbine originelle du CITD par une nouvelle turbine adaptée aux besoins du CITD et du réseau de chaleur, à charge pour le Siredom de trouver les financements (articles 6, 7 et 8)¹¹⁷. Cette convention comportait une clause résolutoire (article 3) dans l'hypothèse où le futur délégataire retenu par la CAECE ne choisirait pas

¹⁰⁸ Contrat signé en application des dispositions de l'article 10 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité.

¹⁰⁹ En application de l'article L. 5111-1 du CGCT.

¹¹⁰ La préfecture a été saisie par le Siredom de ces évolutions.

¹¹¹ Délibération n° 15.05.13/05 du 13 mai 2015 relative à la prise acte du grand principe d'alimentation en énergie renouvelable du réseau de chaleur de la CA Évry Centre Essonne par le Siredom et <http://www.Siredom.com/ReseauChaleur>.

¹¹² Délibération n° 17.02.16/01 du 17 février 2016 relative à l'approbation des principes et objectifs régissant la réalisation d'une unité de production d'énergie à partir d'un combustible bois CSR » sur l'Écosite de Vert-le Grand.

¹¹³ Une convention d'occupation temporaire du domaine public permet au délégataire de la CAECE d'être présent sur le site du CITD, géré en délégation.

¹¹⁴ Ramené au 31 décembre 2015, suit à une dénonciation anticipée du contrat par la communauté d'agglomération.

¹¹⁵ Prolongé d'une année, suite à une première remise en concurrence déclarée infructueuse.

¹¹⁶ Qui correspond à la durée de la délégation de service public pour le réseau de chauffage urbain entre le la CAECE et son délégataire.

¹¹⁷ Délibérations n° 15.06.07/01 du 17 juin 2015 relative à l'approbation de la convention à conclure entre le Siredom et la CAECE dans le cadre du raccordement du CITD De Vert le Grand au réseau de chaleur de la CAECE et n° 15.07.08/07 relative aux modifications « non substantielles » de la convention de raccordement et de la convention quadripartite pour la production et la fourniture de chaleur au réseau urbain de la CAECE. Par ailleurs, pour la réalisation des travaux, le Siredom et la SEMARDEL, l'exploitant du CITD pour le compte du Siredom a signé une convention de co-maîtrise d'ouvrage. Délibération n° 15.06.17/03 du 17 juin 2015 relative à l'approbation de la convention de co-maîtrise d'ouvrage à conclure entre le Siredom et SEMARDEL dans le cadre de l'adaptation des équipements nécessaires à la fourniture d'énergie renouvelable pour le réseau de chaleur de la CA Évry Centre Essonne.

le CITD comme source d'approvisionnement en chaleur ou qu'elle renoncerait à une délégation de service public. Pour la réalisation des investissements mis à la charge de Siredom, une convention de co-maîtrise d'ouvrage a été signée entre le Siredom et la Semardel¹¹⁸, laquelle étudiait parallèlement la possibilité de candidater à la gestion du service public du chauffage urbain d'Évry-Courcouronnes¹¹⁹.

Une convention quadripartite signée en 2017 entre le Siredom, la CAECE et leur délégataire respectif à cette date prévoit qu'en contrepartie de la fourniture de chaleur par le délégataire du CITD, le délégataire du réseau de chaleur d'Évry-Courcouronnes lui verse 19,59 € HT/MWh pour les quantités de chaleur enlevées en dessous de 145 000 MWh/an et de 12,94 € HT/MWh au-delà, « tarification établie de manière à couvrir l'ensemble des coûts supportés par l'exploitant du CITD de Vert-le-Grand pour assurer la fourniture de cette chaleur » (article 10)¹²⁰.

Pour 2019, dans l'attente du choix du délégataire pour l'exploitation du CITD, aux termes de l'avenant 14 du BEA, la recette de vente de chaleur perçue par la Semardel est incluse dans le mécanisme d'intéressement permettant au Siredom de percevoir des recettes de valorisation au-delà d'un montant minimum fixé contractuellement. Dans le nouveau contrat de délégation de service public, signé le 22 novembre 2019 entre le Siredom et la Semardel, le dispositif de la convention est repris à l'identique aux articles 28-1, 39,1 et à l'annexe n° 21.

La convention quadripartite, comme la délégation de service public du Siredom, donnent priorité à la fourniture de chaleur sur celle de l'électricité (hors autoconsommation), nécessitant des investissements d'optimisation de la performance énergétique du CITD, comme le précise l'article 28-1 du contrat qui indique que « le plafond de 38 MW ne pourra être atteint qu'a l'issue des travaux d'amélioration de la performance énergétique proposés et impliquant le réexamen des conditions économiques de vente de la chaleur au réseau pour cette puissance ».

Les investissements pris en charge par le Siredom, en vertu de la convention de raccordement, d'un montant de 11,63 M€, sont financés par une subvention du conseil départemental de l'Essonne d'un montant de 0,67 M€¹²¹ et des primes des certificats d'économie d'énergie (CEE) d'un montant estimé à 6,52 M€ en fin d'opération¹²², laissant *in fine* à la charge du Siredom le financement d'un investissement, études comprises, d'un montant de 4,44 M€, soit 38 % du montant total.

Selon le Siredom, l'article 28.1 précité du contrat de délégation signé entre le Siredom et la Semardel fait référence aux investissements réalisés par le Siredom. Les investissements mentionnés, financés par la Semardel, doivent permettre de fournir un complément de puissance au réseau de chaleur urbain (15 000 MWh/an).

Il apparaît que les investissements réalisés par le Siredom ne sont pas conformes au schéma technique prévu par la convention de raccordement signée avec la CAECE qui prévoyait le remplacement de la turbine existante par une nouvelle turbine adaptée aux besoins du CITD et du réseau de chaleur. En réalité, le Siredom a conservé la turbine existante et a ajouté une nouvelle turbine. Ce schéma technique a fait l'objet d'une réserve dans le procès-verbal de réception des travaux signé le 28 mai 2019 par le Siredom et Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart (GPSSES). Cette réserve vise à garantir à GPSSES que les investissements effectivement réalisés par le Siredom sont conformes à ses engagements contractuels en termes de puissance disponible (38 MW) et de quantité de chaleur fournie (145 000 MWh/an).

¹¹⁸ Délibération n° 15.06.17/07 du 17 juin 2015 de l'approbation de la convention de co-maîtrise d'ouvrage à conclure entre le Siredom et la Semardel dans le cadre de l'adaptation des équipements nécessaires à la fourniture d'énergie renouvelable pour le réseau de chaleur de la CA Évry Centre Essonne.

¹¹⁹ Rapport d'observations définitives concernant la Semardel délibéré le 16 décembre 2016, page 51.

¹²⁰ Délibérations n° 15.06.17/02 du 17 juin 2015 relative à l'approbation de la convention quadripartite relative aux engagements réciproques dans le cadre de la fourniture d'énergie renouvelable pour les besoins de chaleur de la CA Évry Centre Essonne et n° 15.07.08/07 relative aux modifications « non substantielles » de la convention de raccordement et de la convention quadripartite pour la production et la fourniture de chaleur au réseau urbain de la CAECE.

¹²¹ Convention de financement du 13 décembre 2017 signée entre le conseil départemental de l'Essonne et le Siredom dans le cadre de l'appel à projet pour l'innovation en faveur de la transition énergie climat.

¹²² Accord d'incitation financière CEE – Valorisation du volume de certificats d'économies d'énergie (CEE) générées par l'installation d'un récupérateur de chaleur sur l'unité d'incinération de Vert-le-Grand – Capital Energy – Décision du président du Syndicat, DEC – 0027/2017 du 6 juillet 2017 et avenant n° 1 – Décision DEC – 041/2017 du 17 octobre 2017.

Dans le cadre de la contradiction sur le présent rapport, la chambre a demandé au Siredom,

L'impact du raccordement du CITD au réseau de chaleur d'Évry-Courcouronnes sur les recettes issues de la vente de chaleur et d'électricité produites à partir du CITD ne pourra être connue qu'à l'issue de la première saison de chauffe, soit en avril 2020.

En moyenne de 2015 à 2018, les recettes liées aux ventes d'électricité ont été de 5,8 M€, dont un intérressement moyen versé au Siredom par la Semardel de 0,3 M€, soit 6,67 %.

Sollicitée par la Chambre, la Semardel n'a pas indiqué le montant de l'intérressement du Siredom pour l'année 2019 dans les recettes d'électricité et de chaleur issues du CITD de 2015 à 2019.

Tableau n° 1 : Évolution des recettes d'électricité et de chaleur issues du CITD de 2015 à 2019

	Ventes électriques (Groupe turbo alternateur - GTA 1)		Ventes électriques (Groupe turbo alternateur - GTA 2)		Vente Chaleur		Total	Intérressement Siredom
	MWh électriques	Montant en €	MWh électriques	Montant en €	MWh therminques	Montant en €		
2015	100 078	5 760 212					5 760 212	493 193
2016	98 115	5 935 084					5 935 084	560 640
2017	99 449	5 889 537					5 889 537	264 749
2018	100 249	5 994 676					5 994 676	253 036
2019	42 123	3 545 365	8 922	288 771	80 831	1 653 773	5 487 908	

Annexe n° 6. Mise en concurrence des fournisseurs du Siredom en matière de collecte, transport et traitement des déchets

Année	Objet	Type de procédure	Nbre de dossiers retirés	Nbre de sociétés appelées à négocier	Nbre de dossiers déposés	Nombre de candidats recevables	Groupe Semardel candidat	Attributable
2016	Réception et traitement des déchets issus des services techniques – tout venant enfouissable – du territoire du Siredom	Procédure adaptée avec publicité au BOAMP	3		1	1	SEMAVERT	SEMAVERT
2016	Évacuation et traitement de pneu usagés stockés sur la parcelle B 190	Procédure adaptée avec publicité au BOAMP	6		6	4 (Identifiés non disponibles, dont OURRY)	SEMAER	SEMAER
2016	Exploitation d'une déchetterie mobile	A00	10		2	2 (SEMAER et propre net environnement)	SEMAER	PROPRE NET ENVIRONNEMENT
2016	Délégation de service public sous forme d'affermage du réseau de déchetteries (2 lots)	A00	ND		3 pour le lot 1 et 5 pour le lot 2	Lot 1 (PAPREC CHANTIERS ESD, SEMAER, SITA) Lot 2 (GENERIS, PAPREC CHANTIERS ESD, SEMAER, SITA, URBASER et GENERIS)	SEMAER pour les deux lots	PAPREC CHANTIERS ESD
2016	Marché de collecte, maintenance et entretien des bornes d'apports volontaires	A00	53		7 pour les deux lots (Urbasser Environnement, Semaer, Derichenbourg, Europe Service Déchets, Menenis, SITA)		SEMAER pour les deux lots	ESD
2017	Transport des ordures ménagères (lot 1) et de collectes sélectives (lot 2) issues de l'Eco Sud Essonne	A00 (lot 2)	6 lot 2)		lot 2)	4 (lot 2) OURRY, MAUFFREY, SEMAER, TRM	Non	OURRY (2 ^{ème} lot)
		Procédure concurrentielle avec négociation auprès de deux opérateurs (SEMAER et OURRY), suite à déclaration de marché infructueux pour le lot 1 (1 seule réponse de la SEMAER)		2 (OURRY et SEMAER)			SEMAER	SEMAER (1 ^{ère} lot)
2017	Gestion du bas de quai du réseau d'éco-centres du Siredom et ses prestations annexes	Procédure concurrentielle avec négociation	24	4	4	2 (SEMARDEL, PAPREC)	Semardel (Sous-traitant : SEMAER, SEMAVAL, SEMAVER, SEMATERRE, GIE Vel Pro Environnement)	Semardel
2018	Collecte des bords d'apport volontaire	A00	12		3	3 (SEMAER, SEPUR, SUEZ)	SEMAER	SUEZ
2018	Traitement végétaux	A00	16		1		SEMAVERT (avec COMPAMAR et Compost du Gâtinais)	SEMAVERT
	Traitement déchets inertes et gravats	A00	16		1		SEMAVERT	SEMAVERT
	Traitement tout venant valorisable	A00	16		1		SEMAVAL	SEMAVAL
	Traitement tout venant enfoui sable	A00	16		1		SEMAVERT	SEMAVERT
2019	Entèvement des bennes des déchets des services techniques	A00	52		1		SEMAER	SEMAER

Siredom (91), Exercices 2015 et suivants, Rapport d'observations définitives

Année	Objet	Type de procédure	Nbre de dossiers retirés	Nbre de sociétés appelées à négocier	Nbre de dossiers déposés	Nombre de candidats recevables	Groupe Semardel candidat	Attributaire
ire 2018	Contrat de concession pour l'exploitation et la gestion du CITD et ses prestations annexes	AOO	8		2	2 (SEMARDEL mandataire, Tiru Sa, Seche Eco industrie, SEMAPRO, SEMAVERT, SEMAVAL, SEMATERRE)		
T 2019	Contrat de concession pour l'exploitation et la gestion du CITD et ses prestations annexes	AOO	1		1	1	SEMARDEL	SEMARDEL

Source : CRC, à partir des données et documents transmis par le syndicat

Annexe n°7. Prospective financière 2020-2026 réalisée par le Siredom

	Anticipation						Prospective					
	CA 2015	CA 2017	CA 2019	CA 2021	CA 2023	CA 2025	IP 2015	IP 2017	IP 2019	IP 2021	IP 2023	IP 2025
C01 - Anticipations de charges	101 125,66	47 575,76	22 547,76	10 750,46	5 200,00	2 500,00	50 000,00	50 000,00	50 000,00	50 000,00	50 000,00	50 000,00
T0 - Produits des services	25 962 279,66	40 860 676,66	40 713 270,66	38 153 775,66	38 153 775,66	38 153 775,66	64 344 100,00	64 344 100,00	64 344 100,00	64 344 100,00	64 344 100,00	64 344 100,00
T1 - Dotations	7 075 225,66	7 075 225,66	7 075 225,66	7 075 225,66	7 075 225,66	7 075 225,66	7 075 225,66	7 075 225,66	7 075 225,66	7 075 225,66	7 075 225,66	7 075 225,66
T5 - Produits divers de gestion courante	1 132 133,66	1 132 133,66	1 132 133,66	1 132 133,66	1 132 133,66	1 132 133,66	1 132 133,66	1 132 133,66	1 132 133,66	1 132 133,66	1 132 133,66	1 132 133,66
T0/71/73 - Autres revenus d'exploitation	2 450 652,66	2 450 652,66	2 450 652,66	2 450 652,66	2 450 652,66	2 450 652,66	2 450 652,66	2 450 652,66	2 450 652,66	2 450 652,66	2 450 652,66	2 450 652,66
Total des recettes relatives de fonctionnement	47 292 715,66	52 244 215,66	49 867 217,66	47 358 200,00	47 358 200,00	47 358 200,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00
G1 - Achats	358 527,66	200 201,66	44 545 163,66	20 200 200,00	7 012 370,00	7 012 370,00	-	-	-	-	-	-
G2 - Services rendus	300 402,66	53 200 200,00	50 000 000,00	50 000 000,00	50 000 000,00	50 000 000,00	270 000,00	270 000,00	270 000,00	270 000,00	270 000,00	270 000,00
G31 - Recouvrement TVA + marchés sociaux	-	-	-	-	-	-	1 011 100,00	1 011 100,00	1 011 100,00	1 011 100,00	1 011 100,00	1 011 100,00
G31 - Recouvrement marchés permanents et TVA	-	-	-	-	-	-	7 134 275,66	7 134 275,66	7 134 275,66	7 134 275,66	7 134 275,66	7 134 275,66
G31 - Remboursements des dépenses	-	-	-	-	-	-	205 000,00	205 000,00	205 000,00	205 000,00	205 000,00	205 000,00
G31 - Autres marchés permanents	-	-	-	-	-	-	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00
G34 - Dépenses	250 200 200,00	24 320 022,66	22 250 122,66	20 180 037,66	18 120 053,66	16 063 073,66	11 728 200,00	11 728 200,00	11 728 200,00	11 728 200,00	11 728 200,00	11 728 200,00
G34 - Remboursement des dettes (TVA et DASU)	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00
G34 - Remboursements	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00
G34 - Impôts, taxes et cotisations sociales	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00
Autres	-	-	-	-	-	-	156 400,00	156 400,00	156 400,00	156 400,00	156 400,00	156 400,00
Charges et déboursées générales (Impôt G33)	31 920 120,00	20 420 210,00	12 250 210,00	4 410 200 210,00	4 410 200 210,00	4 410 200 210,00	51 100 200,00	51 100 200,00	51 100 200,00	51 100 200,00	51 100 200,00	51 100 200,00
G33 - Charges des personnels et leurs familles	2 432 207,46	3 720 007,46	3 000 027,46	4 170 207,46	4 170 207,46	4 170 207,46	4 400 000,00	4 400 000,00	4 400 000,00	4 400 000,00	4 400 000,00	4 400 000,00
G33 - Autres charges de gestion courante	4 459 402,46	4 721 202,46	3 000 026,46	3 000 026,46	3 000 026,46	3 000 026,46	5 057 200,00	5 057 200,00	5 057 200,00	5 057 200,00	5 057 200,00	5 057 200,00
G33 - Intérêts de la dette	410 707,46	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	300 200 200,00	445 200,00	445 200,00	445 200,00	445 200,00	445 200,00	445 200,00
Intérêts moratoires et intérêts d'amortissement (Intérêts d'amortissement)	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00
Intérêts au prorata de l'an de l'exercice (Intérêts d'amortissement)	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00
Autre dépendance de fonctionnement	39 245 200,00	45 270 200,00	54 800 200,00	54 800 200,00	54 800 200,00	54 800 200,00	50 000 700,00	50 000 700,00	50 000 700,00	50 000 700,00	50 000 700,00	50 000 700,00
Total des dépenses relatives de fonctionnement	7 000 207,66	4 270 000,00	1 120 000,00	8 700 200,00	1 120 000,00	1 120 000,00	3 943 050,00	3 943 050,00	4 023 050,00	4 023 050,00	4 023 050,00	4 023 050,00
Taux (ratio de 20% à 12% sur les dettes brutes)	7 000 207,66	1 120 000,00	8 700 200,00	1 120 000,00	1 120 000,00	1 120 000,00	4 023 050,00	4 023 050,00	4 023 050,00	4 023 050,00	4 023 050,00	4 023 050,00
Revenus et remboursements hors investissement	3 100 200,00	6 900 200,00	1 000 000,00	1 471 000,00	2 020 000,00	2 270 000,00	-	-	-	-	-	-
Remboursement des dettes (hors TVA et DASU)	3 200 000,00	6 000 000,00	1 200 000,00	1 300 000,00	1 300 000,00	1 300 000,00	600 000,00	600 000,00	600 000,00	600 000,00	600 000,00	600 000,00
Revenus divers et autres	-	-	-	-	-	-	4 400 000,00	4 400 000,00	4 400 000,00	4 400 000,00	4 400 000,00	4 400 000,00
Revenus financiers	5 754 200,00	4 104 200,00	4 040 400,00	3 075 300,00	5 713 300,00	5 713 300,00	-	-	-	-	-	-
Total des revenus relatives d'investissement	9 460 207,66	12 800 000,00	12 800 000,00	12 800 000,00	12 800 000,00	12 800 000,00	10 976 000,00	10 976 000,00	10 976 000,00	10 976 000,00	10 976 000,00	10 976 000,00
Capital social d'exploitation	21 270 200,00	17 000 000,00	14 750 200,00	7 025 175,66	5 070 200,00	5 070 200,00	5 070 200,00	5 070 200,00	5 070 200,00	5 070 200,00	5 070 200,00	5 070 200,00
Compte du résultat (TVA et TVA sociale nette)	4 960 000,00	2 020 000,00	5 700 500,00	1 031 000,00	1 031 000,00	1 031 000,00	2 900 000,00	2 900 000,00	2 900 000,00	2 900 000,00	2 900 000,00	2 900 000,00
Remboursement capitalisé (TVA et TVA sociale nette)	1 250 000,00	15 200 000,00	15 200 000,00	15 200 000,00	15 200 000,00	15 200 000,00	2 900 000,00	2 900 000,00	2 900 000,00	2 900 000,00	2 900 000,00	2 900 000,00
Autres dettes financières	913 000,00	13 700 000,00	13 700 000,00	13 700 000,00	13 700 000,00	13 700 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00
Total des dettes financières et amortissement	13 700 000,00	13 700 000,00	13 700 000,00	13 700 000,00	13 700 000,00	13 700 000,00	5 070 200,00	5 070 200,00	5 070 200,00	5 070 200,00	5 070 200,00	5 070 200,00
Trésorerie nette	Part de l'autofinancement dans les investissements (part d'investissement dans les investissements)	4 000 000,00	2 000 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00
Trésorerie nette	4 000 000,00	2 000 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00	1 200 000,00

Annexe n° 8. Glossaire des sigles

AP	Autorisation de programmes
CA	Communauté d'agglomération
CACE	Communauté d'agglomération Cœur d'Essonne
CAPS	Communauté d'agglomération du plateau de Saclay
CAECE	Communauté d'agglomération d'Évry Centre Essonne
CAESE	Communauté d'agglomération de l'Étampois Sud Essonne
CC	Communauté de communes
CCEJR	Communauté de communes entre Juine et Renard
CCDH	Communauté de communes le Dourdannais en Hurepoix
CCPL	Communauté de communes du Pays de Limours
CCVE	Communauté de communes du Val d'Essonne
CITD	Centre intégré de traitement des déchets
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CP	Crédits de paiement
GPSSES	Communauté d'agglomération Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart
GPS	Grand Paris Sud
DIB	Déchets industriels banals (appelés dorénavant DAE)
EDF	Électricité de France
EPCI	Établissement public de coopération intercommunal
FOSED	Fonds solidaire pour une Essonne durable
NOTRé	Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République
PPI	Plan pluriannuel d'investissements
REOM	Redevance d'ordures ménagères
Sedre	Syndicat d'élimination des déchets de la région d'Étampes
Semardeil	Société d'économie mixte d'actions pour la revalorisation des déchets et des énergies locales
SIEOM	syndicat intercommunal pour l'enlèvement des ordures ménagères
Sictom	Syndicat intercommunal de collecte et de traitement des ordures ménagères
SIROM	Syndicat Intercommunal de ramassage des ordures ménagères de Milly la Forêt
Sirtom	Syndicat intercommunal de ramassage et de traitement des ordures ménagères
Sitreva	Syndicat intercommunal pour le traitement et la valorisation des déchets
Siredom	Syndicat pour l' innovation , le recyclage et l'énergie par les déchets et les ordures ménagères
Siredom	Syndicat intercommunal pour le recyclage et l'énergie par les déchets et les ordures ménagères
Smictom	Syndicat mixte intercommunal de collecte et de traitement des ordures ménagères
TEOM	Taxe d'enlèvement des ordures ménagères
TGAP	Taxe générale sur les activités polluantes

REPONSE

DE MONSIEUR OLIVIER THOMAS
RÉSIDENT DU SYNDICAT POUR L'INNOVATION, LE RECYCLAGE
ET L'ÉNERGIE PAR LES DÉCHETS ET LES ORDURES MÉNAGÈRES
IRÉDOM) (*)

(*) *Cette réponse jointe au rapport engage la seule responsabilité de son auteur, conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du Code des juridictions financières.*



Lisses, le 5 janvier 2021

Le Président du SIREDOM

à

Monsieur Le Président
Chambre Régionale des Comptes
d'Ile de France
6, Cours des Roches
Noisiel - BP 187
77315 Marne-le-Vallée cedex 2

Réf : OT/DG/OLC/2021-002

Objet : Réponse au rapport d'observations définitives

6

Monsieur Le Président,

J'ai été élu Président du SIREDOM, le 30 octobre 2020. A ce titre, j'ai pris connaissance de votre rapport d'observations définitives, relatif au contrôle des comptes et de la gestion du SIREDOM. Aussi, je souhaite porter à votre connaissance ma volonté, en qualité de nouveau Président, de faire de ce syndicat un outil de gestion des déchets en Essonne performant, écologique et, bien entendu, soucieux des règles de gestion.

En deux mois, et en réponse directe à vos observations et rappels au droit :

Nous avons mis en place, au 1^{er} janvier 2021, une comptabilité analytique conforme aux statuts du SIREDOM afin que chaque collectivité adhérente paye une contribution en fonction des services rendus. Une délibération expliquant les modalités de calcul des contributions et deux autres précisant le montant des contributions de chaque collectivité, selon les compétences et services rendus, ont été adoptées à l'unanimité au Comité syndical du 17 décembre dernier.

Par ailleurs, nous nous sommes également engagés, en lien avec les services de l'Etat, à résorber, en quatre années, l'encours de 29,5 M d'€ environ, au 31 décembre 2020, généré auprès de La Banque Postale Leasing & Factoring dans le cadre d'un contrat d'affacturage pour le compte du groupe SEMARDEL titulaire jusqu'au 31 décembre 2019 d'un bail emphytéotique et depuis d'une délégation de service public pour le compte du SIREDOM.

Nous avons également entrepris très activement de clore les 2 contentieux avec le SITREVA. A cet effet, des délégués du SIREDOM ont été désignés et siègent dans les instances du SITREVA.

Concernant l'encours, des démarches ont été conduites auprès de La Banque Postale Leasing & factoring et de la SEMARDEL, afin de convenir au travers d'un protocole financier, des conditions d'apurement. Ce protocole a également été adopté à l'unanimité de notre conseil syndical du 17 décembre. Notre dette sera définitivement soldée, soit en juin 2023, sous réserve du refinancement des biens non amortis issus de la fin du bail emphytéotique par un prêt de 9,15 M d'€, soit, au plus tard, en juin 2024.

Concernant les 2 contentieux avec le SITREVA portant sur la :

- Sortie des 10 communes de l'Arpajonnais adhérentes à Cœur-d'Essonne Agglomération
- Mise en œuvre de la loi NOTRe suite à la fusion du SIREDOM et de l'ex-SICTOM du Hurepoix

....

Le premier revêt un effet récursoire auprès de Cœur-d'Essonne Agglomération. Conjointement, nos deux collectivités ont déposé auprès du Tribunal administratif de Versailles des requêtes pour annulation de l'arrêté interpréfectoral fixant les conditions de sortie des 10 communes à 4,8 M d'€ avec un règlement sur 5 ans (0,3 M d'€ la 1^{re} année et 1,12 M d'€ les 4 années suivantes).

Le second a fait l'objet de deux jugements, en 2020, de la part du TA de Versailles, l'un en date du 23 juillet et l'autre du 7 août, condamnant le SIREDOM à verser, pour l'un, la somme de 3,5 M d'€ (3,43 M d'€ + intérêts légaux) au titre de la part fixe 2018 et pour l'autre, une provision de 3,5 M d'€ au titre de la part fixe 2019 auquel il convient d'ajouter la somme de 2 M d'€ au titre de la part fixe 2020.

Le SIREDOM a procédé, en novembre 2020, au règlement de la part fixe 2018 y compris les frais financiers et procèdera à deux autres règlements, au plus tard fin du 1^{er} semestre 2021, pour les parts fixes 2019 et 2020.

Le SIREDOM n'a pas fait appel de ces condamnations et a préféré engager des discussions avec le SITREVA, dans un premier temps, par l'intermédiaire de nos Conseils respectifs puis, dans un second temps, directement, à l'occasion d'une rencontre entre Présidents le 15 décembre dernier, afin d'envisager, à l'amiable, soit un retrait du SIREDOM du SITREVA, soit les conditions d'une collaboration.

D'autres points ont été soulevés dans votre rapport et, avec le nouvel exécutif du SIREDOM, nous nous employerons à engager les actions nécessaires.

Certains changements issus de vos observations ont déjà été mis en œuvre (FOSED, BRISFER...) d'autres sont en cours d'amélioration comme le recouvrement des recettes auprès de nos collectivités adhérentes, dont les délais en 2020 ont été sensiblement réduits.

Concernant le sujet des compétences, des discussions ont débuté et se poursuivront l'année prochaine afin de définir un périmètre d'actions conformes et pertinentes pour nos collectivités adhérentes.

La prospective financière a été revue afin de prendre en compte l'ensemble des éléments connus pour ensuite disposer d'un outil de pilotage budgétaire. Bien entendu, cette prospective a été mise en cohérence avec le plan de compte analytique du syndicat.

Découvrant la situation, 48 M€ de dettes environ constituées d'un encours de 29,5 M d'€, d'intérêts moratoires pour 4,65 M d'€ et de contentieux pour 13,8 M€ dont certes 4,8 M d'€ devraient, à terme, être remboursés par Cœur-d'Essonne Agglomération, je mesure l'ampleur de la tâche à accomplir et suis stupéfait que la situation financière de notre syndicat ait pu, en quelques années se dégrader aussi fortement, par effet de sous-financement, et en dehors des règles de bonne gestion et de sincérité budgétaire.

« La situation financière critique, masquée par des comptes non sincères » que vous soulevez dans vos observations, interroge sur la responsabilité de ceux qui ont conduit à une telle situation. Vous relevez les « anomalies significatives » des comptes qui entachaient leur flibilité, mais vous soulignez également « la déconnexion délibérée et organisée de l'évolution des dépenses engagées au titre des prestations fournies aux adhérents, de celle des tarifs qui leur étaient fixés en contrepartie ». Je ne sais sur quels éléments précis s'appuient ces conclusions, mais elles suggèrent la volonté délibérée de ceux qui ont organisé cette situation critique ou au mieux, leur incompétence.

J'ai pris l'engagement devant l'ensemble du conseil syndical et auprès des membres de notre syndicat de faire respecter les règles de comptabilité publique mais également de les tenir informés, en toute transparence de l'évolution de notre situation. En cela, la comptabilité analytique, que vousappelez de vos vœux et que nous avons mise en place, nous sera d'une grande aide, pour redresser et observer la situation. Ce travail récent, comme vous le soulignez en synthèse, a déjà commencé à porter ses fruits.

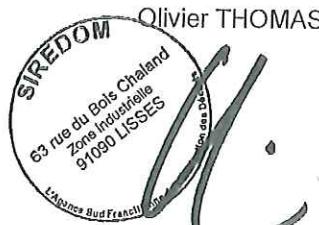
..../...

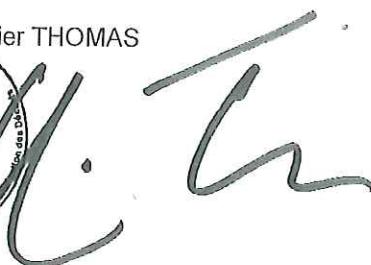
Je sais par ailleurs pouvoir compter sur les services de l'Etat, et particulièrement sur les services préfectoraux, avec qui nous avons mis en place un dialogue permanent et transparent et dont le Préfet m'a assuré du soutien.

Avec l'ensemble de mes collègues composant le nouvel exécutif du SIREDOM, nous allons engager les actions nécessaires pour faire du syndicat un outil de gestion des déchets, écologique et respectueux des règles budgétaires.

Je vous prie d'agrérer, Monsieur le Président, l'expression de mon profond respect.

Le Président,

Olivier THOMAS

SIREDOM Olivier THOMAS
63 rue du Bois Chaland
Zone Industrielle
91050 LISSES
France Sud France



Syndicat pour l'Innovation, le Recyclage et
l'Énergie par les Déchets et Ordures Ménagères
Tél. : 01 69 74 23 50 / Fax : 01 60 86 43 69
Mail : contact@siredom.com / siredom.com

 Le Siredom est certifié iso 14001

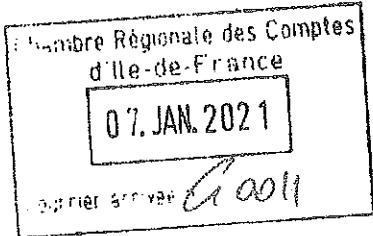
Les correspondances sont à adresser à :
Monsieur le Président du Siredom
63 rue du Bois Chaland
Z.I. – CE 2946 – Lisses - 91029 EVRY
TVA : FR 36 200 077 832 000 18 – APE / NAF : 3811 Z

REPONSE

DE MONSIEUR XAVIER DUGOIN ,
ANCIEN ORDONNATEUR DU SYNDICAT POUR
L'INNOVATION, LE RECYCLAGE ET L'ÉNERGIE PAR LES
DÉCHETS ET LES ORDURES MÉNAGÈRES (SIRÉDOM) (*)

(*) *Cette réponse jointe au rapport engage la seule responsabilité de son auteur, conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du Code des jurisdictions financières.*

Le 6 janvier 2021



Chambre Régionale des Comptes
Ile de France
Monsieur Christian MARTIN, Président
6 cours des Roches-Noisiel – BP 187
77 315 MARNE LA VALLEE Cedex2

OBJET : Réponse écrite de M. Xavier DUGOIN aux observations définitives de la chambre régionale des comptes sur la gestion du SIREDOM au titre des exercices 2015 et suivants

Monsieur le Président,

M. Xavier Dugoin se félicite de ce qu'un contrôle des comptes et de la gestion du SIREDOM, dont il a assuré la présidence de mai 2014 à septembre 2020, ait pu être réalisé en fin de mandature, à la suite de la demande écrite qu'il avait formulée auprès de M. le Président de la Chambre Régionale des Comptes.

Le rapport définitif, produit à la suite d'une année de travail et d'échanges des magistrats financiers désignés pour ce contrôle, a qui ont été fournis l'ensemble des pièces nécessaires permet d'identifier les forces et fragilités intrinsèques de l'institution publique Siredom, dont le fonctionnement, conçu au début des années 1990 dans le cadre d'un modèle original de relation autorité concédante/concessionnaire (par bail emphytéotique) avec la société d'économie mixte SEMARDEL nécessite à l'évidence, après plus de trente années d'existence, d'évolutions inhérentes aux modifications législatives et réglementaires relatives à la gestion des déchets ménagers et assimilés.

L'objet de ce rapport définitif est de recommander lesdites évolutions, après constat des handicaps et fragilités du modèle.

I/ Le rapport de la Chambre Régionale des Comptes souligne les effets produits par la mise en œuvre de la loi NOTRe, qui a considérablement élargi le périmètre géographique d'intervention du SIREDOM, satisfaisant ainsi à l'objectif de rationalisation de la carte de l'intercommunalité voulue par le Gouvernement.

A la suite de la fusion entre les territoires du SICTOM du Hurepoix et du SIREDOM par arrêté inter-préfectoral qui a pris effet le 01/01/2018, avec 175 communes couvrant 71% de la population de l'Essonne, mais aussi des communes de Seine-et-Marne, le SIREDOM dispose désormais d'une « masse critique » en volume de déchets propice à l'optimisation des coûts de traitement, comme l'ont montré les résultats de la procédure de concession réalisée en 2 temps en 2018 et 2019.

Procédure de DSP déclarée sans suite en 2018 compte tenu du fait qu'il n'y avait qu'un seul candidat, relancée en 2019 et attribuée pour une durée de 18 ans à la SEMARDEL avec un tarif de traitement à 63 € / t, tarif parmi les plus bas de France.

Le rapport de la Chambre Régionale des Comptes souligne également l'indispensable simplification de l'organisation des compétences entre le syndicat lui-même et ses collectivités adhérentes à mettre en place, ce qui constitue clairement la seconde étape de l'évolution du Siredom après celle consécutive à la loi NOTRe, à réaliser durant la mandature 2020-2026, tout en prévenant tout risque de démembrement, qui serait d'évidence contraire aux principes définis par l'Etat en 2015.

II/ Au plan financier, le rapport souligne à juste titre également « *la déconnexion, délibérée et organisée, de l'évolution des dépenses engagées au titre des prestations fournies aux adhérents et de celle des tarifs qui leur sont fixés en contrepartie* ».

Il est exact qu'historiquement, cette déconnexion fut IMPOSEE au SIREDOM par ses collectivités adhérentes, principalement les communautés d'agglomération et de communes, institutions récentes dans le paysage institutionnel français, confrontées à des enjeux d'équilibrage de leurs budgets et qui se sont opposées, lors de la préparation des budgets successifs du SIREDOM depuis 2015, à toute augmentation de la part fixe par habitant.

Le poids de ces entités publiques tant dans l'exécutif que dans le nombre de délégués appelés à voter au sein de l'assemblée délibérante du syndicat, a imposé au syndicat cette stabilité des volumes de recettes collectées.

Les règles de fiscalité en vigueur ne permettent pas l'étanchéité entre la fiscalité du service public des déchets (TEOM) et le budget général des collectivités mais concrètement, pour nombre d'EPCI, cette recette fiscale n'étant pas « affectée » et l'excédent entre le produit de cette taxe et le coût réel du service public pouvant être conservé dans le budget général de ces EPCI, le SIREDOM a servi de variable d'ajustement et d'équilibrage.

A ce phénomène s'est ajouté, depuis de longues années et déjà bien avant 2014, des retards de paiement par certains EPCI adhérents, des prestations de traitement qui lui étaient dues, ce que constate le rapport définitif (pages 32/81 et 33/81), expliquant pour partie les retards de paiement du Siredom à son principal fournisseur, la Semardel.

III/ En matière de TRANSPARENCE, le rapport de la Chambre Régionale des Comptes (page 29/81) constate que « *sur la période sous revue, le Siredom a produit l'ensemble des débats et rapports d'orientation budgétaire (ROB/DOB) à l'exception de ceux concernant 2018, année de sa fusion avec l'ex-Sictom du Hurepoix. Pour les autres exercices, il a respecté le délai de deux mois avant le vote du budget ainsi que la nécessité d'acter la tenue d'un débat d'orientation budgétaire dans une délibération spécifique* ».

Le Siredom n'a en effet jamais éludé vis-à-vis de ses collectivités adhérentes la nécessité de garantir l'information sur les grands équilibres financiers à rechercher pour garantir la pérennité de l'institution.

En outre, l'ensemble des EPCI adhérents ont toujours tous été représentés dans l'exécutif par des vice-présidents ayant délégation et tous les ROB et budgets ont été votés à l'unanimité.

Par ailleurs, le rapport de la Chambre Régionale des Comptes reconnaît l'effort accompli sous la contrainte financière par le syndicat à partir de 2019, soulignant « *le redressement radical de ses comptes en 2019 en augmentant la part fixe à l'adhérent* », l'amélioration de sa CAF nette, « *passée de -10 M€ en 2018 à + 6,9 M€ en 2019* ».

Le rapport de la Chambre Régionale des Comptes souligne également « *l'exercice de prospective auquel s'est livré le SIREDOM fin 2019* » et indique que cette « *démarche doit être saluée* » car elle « *s'avère utile pour tenter de maîtriser sa trajectoire financière dans les années à venir, tant en fonctionnement qu'en investissement* ».

M. Dugoin prend acte avec satisfaction de cette mention du rapport et notamment du contenu des pages 62/81 à 66/81 du rapport, précisant que le Président a pris l'initiative de la mise en place, à travers votes et prises de décisions en 2019 et 2020 d'un plan de restructuration financière à horizon 2026 en accord avec les EPCI constitutifs du SIREDOM et obtenu leur accord pour remédier et mettre progressivement fin au « sous-financement structurel » des politiques du SIREDOM, résultante du choix historique datant de 1993 de la mise en place d'un modèle économique de traitement des OMs (attelage SIREDOM/ SEMARDEL) dont les caractéristiques sont la maîtrise de la **gouvernance par les élus** et une **politique de tarifs à l'usager bas** mais aussi d'un effet « cascade » de retard de paiements au Siredom des principales EPCI utilisatrices du modèle SIREDOM / SEMARDEL, entraînant des décalages de paiement par le Siredom de la Semardel.

M. Dugoin souligne ici que le montant de 29,7 M€ du à la Semardel, et qui a notamment contraint le Siredom à souscrire une ligne de trésorerie de 8 M€ auprès d'un établissement bancaire pour répondre à ses contraintes de trésorerie, est notamment la conséquence des retards de paiement des EPCI adhérents au Siredom.

Il est important de préciser que la **résorption progressive de cet encours** a été prévu dans la mise en œuvre effective du **plan de restructuration financière** conclu avec les EPCI adhérents, document annexé aux documents budgétaires 2020.

Au surplus, la Semardel, en sa qualité statutaire de société, bénéficie de dispositifs d'affacturage auprès de ses établissements bancaires, qui, certes, ont un coût financier, mais qui modère l'impact financier subi par celle-ci du fait de ces retards de paiement.

IV/ Concernant l'analyse de la structure de la dette (page 38/81), M. Dugoin prend acte de la mise en évidence d'un **stock de dette de 20,3 M€**, ce qui, au regard des investissements consentis par le syndicat pour renforcer et étendre son réseau d'équipements d'apport volontaire, démarche au demeurant conforme aux préconisations de la Cour des Comptes émises dans un rapport consacré au traitement des déchets en 2017, reste un niveau d'endettement sensiblement inférieur à celui de beaucoup d'autres syndicats mixtes exerçant la compétence déchets..

Par ailleurs, la Chambre relève, « *qu'aucun des contrats (de prêt) ne présente un risque* ».

V/ Concernant les risques de contentieux, M. Dugoin prend acte de l'observation de la Chambre Régionale des Comptes soulignant une politique de provisionnement des risques contentieux, notamment ceux l'opposant au Sitreva, insuffisante. Il reconnaît que compte-tenu de la situation financière du Siredom, il a pris la responsabilité de différer les provisionnements nécessaires à l'anticipation de ce risque, dans l'attente d'une amélioration

des délais de règlement des prestations dues au Siredom par ses adhérents, élément intrinsèque du protocole financier précité souscrit avec elles.

VI/ S'agissant de la comptabilité analytique, M. Dugoin prend également acte des observations de la Chambre Régionale des Comptes et souligne que dès le début de la procédure de contrôle, toutes assurances ont été données à sa demande par le directeur général des services aux magistrats financiers s'agissant de la préparation, pour le budget 2021, d'une maquette budgétaire nouvelle intégrant cette nécessité de « *veiller à l'adéquation de la comptabilité analytique à la spécificité des coûts* ». Ce très gros travail a été réalisé en interne et met en valeur et en évidence la qualité professionnelle des services du SIREDOM.

VII/ La Chambre Régionale des Comptes ayant formulé par ailleurs des observations sur l'acquisition par le Siredom d'une plate-forme de compostage de déchets verts « Compost Sud Essonne » à Boissy-le-Sec, M. Dugoin souligne que cette acquisition visait à compléter la gamme des équipements de collecte et de traitement dont le Siredom est déjà propriétaire dans le cadre du bon exercice de ses compétences, notamment l'UIOM de Vert-le-Grand, son réseau de déchèteries et la plate-forme de transfert de déchets qu'il possède à Étampes, dans le souci de garantir au mieux l'exercice de sa compétence traitement des déchets.

En effet, la plate-forme de compostage de déchets verts, propriété du groupe Semardel à Vert-le-Grand, avait atteint, à la date d'acquisition de celle de Boissy-le-Sec par le Siredom, sa pleine capacité et était, du fait de son exploitation maximale, génératrice de nuisances significatives en période estivale pour les habitants des communes limitrophes de l'écosite de Vert-le-Grand, du fait des phénomènes de maturation des matières végétales y étant stockées et traitées.

M. Dugoin prend bonne note de ce que la Chambre Régionale des Comptes a pris acte du lancement en 2020 d'une procédure de délégation de service public de cette plate-forme, allant dans le sens de ses recommandations.

VIII/ En ce qui concerne la politique d'investissements du Siredom, qui s'est doté d'un PPI dès 2015 présenté et voté en comité syndical, la volonté de l'exécutif que M. Dugoin a dirigé durant 6 années, de 2014 à 2020, a été, à titre principal, de garantir un maillage renforcé de son territoire, jusque-là insuffisamment doté en équipements de type déchèterie et en équipements d'apport volontaire des déchets, et ce en conformité avec les objectifs fixés par l'Etat, notamment dans le cadre de la loi de transition énergétique par la croissance verte du 18/08/2015 et des recommandations, précitées, de la Cour des Comptes.

Dans ce cadre, le PPI a donné la priorité à la construction et la rénovation d'un parc de déchèteries au nombre de 24, (équipements auxquels doivent s'ajouter les 3 déchèteries de l'ex SICTOM du Hurepoix : Briis-sous-Forges, Dourdan et Saint Chéron qui bien qu'actuellement gérées par le SITREVA, sont propriétés du SIREDOM).

Il convient d'observer au demeurant que le renforcement du réseau d'Apport Volontaire a favorisé une croissance significative du volume des déchets ainsi collectés, qui ont atteint plus de 150 000 tonnes en 2020, soit en forte hausse par rapport aux années 2014-2016, où celui-ci était inférieur ou égal à 90 000 tonnes.

En matière d'apport volontaire qui est le principal vecteur pour passer d'une économie linéaire à une économie circulaire, l'effort volontariste du SIREDOM a été particulièrement concret et visible.

De 2014 à 2020 : 6 nouvelles déchèteries ont été mises en service (Etrechy, Montgeron, Le Coudray-Montceaux, Saint-Pierre du Perray, Moigny, Noisy) et 9 rénovées (Morangis, Ballancourt-sur-Essonne, Saclas, Nozay, Milly-La-Forêt, Saint Michel s/ Orge, Epinay s/ Orge, Étampes, Sainte Geneviève des Bois)

Par ailleurs, un parc de 2 000 bornes a été implanté en liaison avec les EPCIls et communes, bornes aériennes ou enterrées qui captent les emballages et principalement le verre pour un tonnage de l'ordre de 12 000 t/an.

IX/ Concernant les recommandations de la Chambre Régionale des Comptes, sur la suppression des 2 syndicats de collecte (SIRTOM et SEDRE) et la reprise des compétences de ces 2 syndicats soit par le SIREDOM ou par les EPCIls membres « au motif de simplification ou de lisibilité » M. Dugoin considère que la dissolution des 2 syndicats n'est pas opportune compte tenu du travail de proximité effectué et du fonctionnement en Redevances Incitatives pour le Sedre et en TEOMI pour le Sirtom, ce qui correspond aux incitations législatives.

Au-delà et par parallélisme des recommandations faites par la Chambre Régionale des Comptes au Siredom sur l'indispensable maîtrise des rémunérations des élus ; recommandations qui au Siredom ont été anticipé par les élus membres de l'exécutif de 2014 à 2020 ; il est important qu'au niveau de syndicats intermédiaires de collecte situés entre le Siredom et les EPCIls dont ils dépendent, les frais généraux et de structure soient aussi contents et transparents, la crédibilité et la durabilité de ces structures en dépendra.

X/ concernant les recommandations de la Chambre Régionale des Comptes sur la nécessité du SIREDOM de se retirer totalement du capital de la SEMARDEL, cette perspective, si elle était mise en application, mettrait un terme à un modèle qui a fait démonstration qu'un « couple » syndicat mixte/ société d'économie mixte locale étaient en mesure de garantir aux usagers, le traitement des déchets à un tarif parmi les plus compétitif en Ile de France et en France.

Le découplage SIREDOM / SEMARDEL ne semblerait pertinent et justifié que si ce modèle provoquait une « entorse » aux règles de concurrence ou au code de procédure pénale.

Sur ces deux points de fonds, lors de la mandature 2014/2020, toutes les procédures ayant conduits à l'attribution par le SIREDOM de marchés ou concessions à la SEMARDEL, ont scrupuleusement respecté le code des marchés publics, le contrôle de légalité n'a fait aucunes remarques.

Par ailleurs une jurisprudence constante partagée par le Comité Syndical a été appliquée aux élus du SIREDOM au terme de laquelle, aucun membre de l'exécutif du SIREDOM (Vice-présidents ou Président) n'a cumulé ses fonctions avec un mandat de membre du Conseil d'Administration de la SEMARDEL afin d'éviter la confusion des genres et surtout (le SIREDOM étant le premier client de la SEMARDEL), le risque pénal évident de prise illégale d'intérêt !

XI/ Concernant les recommandations de la Chambre Régionale des Comptes sur le refus du SIREDOM de devenir membre du SITREVA (p42/81). M. DUGOIN tient à rappeler que la non-adhésion est conséquente et induite à un cadre législatif (celui de la loi NOTRe) insuffisant en matière de fusions de syndicats et malheureusement non encore corrigé par les pouvoirs publics.

Le regroupement décidé par l'Etat par arrêté préfectoral le 1^{er} janvier 2018 des 2 syndicats SIREDOM et SICTOM du Hurepoix pour donner une équité tarifaire et un même service sur un même territoire est un exemple d'un cadre législatif, celui de la loi NOTRe « non terminé ».

Le législateur aux motifs légitimes de rationalisation à certes regroupé mais n'a pas donné les moyens à la nouvelle structure de fonctionner normalement.

Concrètement, bien que le nouveau territoire ait tous les éléments et capacités à traiter de manière plus vertueuse (déploiement des extensions de consignes de tri, proximité plus grande qu'auparavant du site de traitement : Vert-Le-Grand) le syndicat regroupé est devenu « piégé » et ne peut sortir (principe de représentation/substitution qui n'a pas été supprimé par la Loi NOTRe) du SITREVA, syndicat qui traitait à Ouarville (Eure et Loir), les OMs de l'ex SICTOM du Hurepoix.

En conséquence, dans le cadre juridique du nouveau syndicat : le SIREDOM doit chaque année payer une sorte de « dîme » des temps modernes (plus de 3,5 M€/an) au SITREVA, sans service fait !!!!

Cela correspond à un enrichissement sans cause que le législateur a oublié de prendre en compte.

Les Parlementaires essonniens, Jocelyne Guidez, Laure Darcos et Jean-Raymond Hugonet se sont heurtés au verrou législatif de l'Article 40 et du « gage » lorsqu'ils ont voulu corriger cette anomalie législative.

De même, le Préfet de l'Essonne et ses collègues des départements voisins ont tenté en juillet 2020 une démarche de conciliation qui a échoué ; le Sitreva souhaitant en « one shot » solder et le différend qu'il a avec Cœur d'Essonne Agglomération et celui avec le Siredom.

En conclusion sur ce point, malheureusement, après que le juge ait donné raison au SITREVA qui s'appuie sur une loi qui aurait dû (mais ne l'a pas été) être modifiée ; il est urgent que le SIREDOM sorte de cette spirale infernale et à des conditions à négocier qu'il sorte définitivement du SITREVA.

Le processus de sortie, en liaison avec les services de l'Etat, a été enclenché en 2020 et doit être poursuivi.

XII/ Concernant les recommandations de la Chambre Régionale des Comptes sur les conditions financières contestables de la participation du SIREDOM au réseau de chaleur d'Evry-Courcouronnes (p 43/81) au-delà de la réussite technique de cette opération rendue possible par « le process » de co-génération de l'usine de Vert-Le-Grand et la volonté partagée par GPS, Cœur d'Essonne Agglomération et Siredom de mettre en place une avancée sociale pour faire baisser pour 100 000 habitants de foyers modestes la facture énergétique, cette

opération produira un retour financier important sur 20 ans qui bénéficiera à l'ensemble du SIREDOM.

XIII/ Concernant les recommandations de la Chambre Régionale des Comptes sur la demande expresse de la Chambre de suspendre les indemnités de l'exécutif du SIREDOM, M. Dugoin prend acte des recommandations et précise que dans la mandature 2014-2020, les versements d'indemnités ont été délibérément modestes et réduits.

Le Président ayant renoncé à son indemnité et les vice-présidents avaient accepté une rémunération fixée à 340 €/ mois.

En vous remerciant pour le travail effectué par les magistrats désignés pour ce contrôle ; soyez assuré, Monsieur le Président, de ma disponibilité au service d'un syndicat que j'ai fondé en 1993 et qui a fait ses preuves d'outil efficace de Service Public.

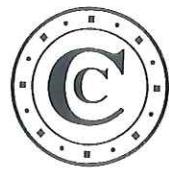
Avec toute ma considération.

Xavier DUGOIN



CC : Madame Sophie CATTA, Magistrat CRC Ile de France





« 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 Île-de-France :
www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france

Chambre régionale des comptes Île-de-France
6, Cours des Roches
BP 187 NOISIEL
77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2
Tél. : 01 64 80 88 88
www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france