



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

SYNDICAT MIXTE DE VALORISATION DES DÉCHETS DES PAYS DE RANCE ET DE LA BAIE (SMPRB) (Côtes-d'Armor)

Exercices 2017 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 13 octobre 2022.

TABLE DES MATIERES

SYNTHÈSE	2
RECOMMANDATIONS	4
INTRODUCTION.....	5
1 UN ACTEUR IMPORTANT DU TRAITEMENT DES DECHETS	6
1.1 Le positionnement du syndicat sur son territoire	6
1.2 Un cadre juridique qui a évolué et qui est opposable	8
2 L'ACTIVITE ET LA PERFORMANCE DU SYNDICAT EN MATIERE DE TRAITEMENT DES DECHETS	10
2.1 Un syndicat pleinement compétent à compter du 1 ^{er} janvier 2023	10
2.2 La nécessité de valider une stratégie territoriale	11
2.3 Des volumes de déchets traités par le syndicat relativement stables	11
2.4 Une stratégie tarifaire à valider	12
2.4.1 Le coût du service.....	12
2.4.2 La politique tarifaire	15
2.5 La valorisation énergétique des déchets, principale filière de traitement du syndicat..	16
2.5.1 Une unité de valorisation énergétique ayant atteint sa pleine capacité	17
2.5.2 Une unité de traitement financièrement excédentaire	17
2.5.3 Le contrat de délégation de service public et ses modalités d'exécution	18
2.5.4 Les perspectives.....	21
2.6 Les autres filières de traitement dont le fonctionnement peut être optimisé	25
2.6.1 La filière de traitement mécano-biologique	25
2.6.2 Les autres modalités de traitement des déchets.....	26
3 LA SITUATION FINANCIERE ET LA GOUVERNANCE DU SYNDICAT	28
3.1 La situation financière.....	28
3.1.1 Une fiabilité des comptes et une gestion budgétaire à renforcer rapidement.....	28
3.1.2 Une situation financière maîtrisée mais soumise à des incertitudes.....	33
3.2 Une gouvernance rationalisée qui nécessite quelques ajustements	39
3.2.1 Le conseil syndical	39
3.2.2 L'exécutif du syndicat	40
3.2.3 Les indemnités des élus	41
3.3 Une information des collectivités membres à renforcer et une publicité des actes à améliorer	41
3.3.1 Une information des collectivités membres à renforcer	41
3.3.2 Une publicité des actes à réaliser.....	42
3.4 Une prévention des risques de conflits d'intérêt à mettre en place.....	43
ANNEXES	45

SYNTHÈSE

Le syndicat mixte de valorisation des déchets des Pays de Rance et de la Baie, créé le 5 mars 1993, assure le traitement des déchets ménagers et assimilés de 348 511 habitants, répartis sur 147 communes des Côtes-d'Armor et d'Ille-et-Vilaine. En 2021, le syndicat a traité 81 531 tonnes avec sa filière d'incinération sur les 236 466 tonnes de déchets collectés sur son territoire.

Un syndicat pleinement compétent pour le traitement des déchets à compter du 1^{er} janvier 2023

Alors que depuis sa création, le syndicat partageait irrégulièrement sa compétence traitement des déchets avec ses collectivités membres, cette situation a été pour partie régularisée à compter du 1^{er} janvier 2022. Depuis cette date, il est compétent pour assurer le traitement de tous les déchets collectés sur son territoire, à l'exception de ceux traités par le centre de tri de Saint-Malo Agglomération. Cette ultime dérogation prendra fin le 31 décembre 2022, permettant ainsi à l'établissement d'être pleinement compétent sur son territoire pour assurer le traitement des déchets.

Un bon positionnement du syndicat en termes de coût d'incinération des déchets

Avant l'élargissement de compétence en 2022, le syndicat ne disposait que d'une filière de traitement, à savoir l'incinération des déchets. Chaque année, son unité de valorisation énergétique incinère en moyenne 85 000 tonnes de déchets. Cet outil industriel a atteint sa pleine capacité avec un taux d'utilisation moyen de 96 %. Cette filière dispose d'un bon positionnement en termes de coût de traitement des déchets avec 74,1 € à la tonne (moyenne nationale 109 €/tonne). Sa seconde filière, dont il a récupéré la gestion en 2022, repose sur le traitement mécano-biologique des déchets. Son coût (136 €/tonne) est plus élevé que celui de la filière incinération et se situe au-dessus de la moyenne nationale (132 €/tonne).

Les évolutions nécessaires de chacune des filières de traitement

La performance du syndicat en matière de traitement des déchets varie notablement selon les filières. Celles-ci vont devoir évoluer afin de maintenir des outils performants et d'optimiser techniquement et financièrement leur fonctionnement.

S'agissant de l'incinération, le syndicat s'est engagé en 2021 dans une réflexion approfondie sur l'avenir de son unité de valorisation énergétique, qui doit être modernisée à compter de 2024 et dont la future capacité de traitement devrait être portée à 150 000 tonnes de déchets par an. Dans cette démarche, il est nécessaire que l'établissement prenne mieux en compte les estimations d'évolution à la hausse des gisements de déchets du territoire. Il doit finaliser la signature des conventions de transferts de déchets avec les syndicats de traitement voisins et la préparation des modalités de passation du futur contrat d'exploitation de l'unité, dont l'échéance de renouvellement est fixée au 30 mai 2023.

S'agissant du traitement mécano-biologique, dont les rendements restent limités (63 % des déchets traités sont renvoyés vers l'incinération) pour un coût élevé (136 €/tonne), le syndicat doit rapidement s'interroger sur la pertinence du maintien de cette filière qui n'apparaît pas financièrement pérenne et soutenable au regard des coûts de la filière incinération.

Concernant les autres modes de traitement (tri-valorisation, tri-compostage, enfouissement), ils sont actuellement assurés par 76 contrats de prestations de services. En fonction du type de déchet et du secteur, le coût du traitement peut significativement varier (du simple au triple). Le syndicat qui gère l'ensemble de ces marchés depuis le 1^{er} janvier 2022 doit réorganiser les niveaux de prestations sur l'ensemble du territoire et adapter leur nombre par prestation et le cas échéant par secteur. Il s'agit de favoriser la concurrence entre prestataires afin de réduire ou, a minima, contenir la progression des coûts de traitement de ces déchets.

La nécessité de définir une stratégie territoriale et pluriannuelle d'actions

Les enjeux d'évolution, de pérennité et d'optimisation des filières de traitement et les obligations auxquelles le syndicat sera confronté à compter de 2025, sont majeurs. Il lui revient donc de valider politiquement une stratégie pluriannuelle, afin de disposer d'un outil définissant les enjeux du territoire et fixant des objectifs à court et moyen termes pour chaque filière de traitement. Cet outil devra également comporter un plan d'actions reposant sur une prospective financière et une programmation pluriannuelle des investissements (PPI) (cf. infra).

Une situation financière maîtrisée soumise à des incertitudes

La situation financière du syndicat apparaît globalement maîtrisée. Il tire une ressource régulière de son cycle d'exploitation, qui est demeuré excédentaire sur la période. S'il a dégagé un autofinancement négatif entre 2018 et 2020 en raison d'une annuité de la dette supérieure à ses excédents d'exploitation, cette situation s'est résorbée en 2021, à la faveur principalement d'une réduction de l'annuité de la dette, mais également d'une forte augmentation des recettes provenant de la vente d'énergie. L'endettement désormais limité lui permet de disposer de marges de manœuvre pour le financement de ses futurs investissements. Il doit renforcer son action pour parfaire la fiabilité de ses comptes, en réalisant un rattachement exhaustif de ses charges et produits et en procédant à des imputations budgétaires correctes. Il se doit aussi de disposer d'un inventaire physique et comptable de l'ensemble de ses biens de valeur.

Compte tenu de ses projets, il apparaît indispensable que l'établissement se dote rapidement d'une PPI pour la période 2022-2027, déclinant financièrement sa stratégie territoriale pluriannuelle. Elle devra fixer le niveau de dépenses et prévoir leurs modalités de financement. A cet égard, il lui faudra faire preuve de prudence quant aux prévisions de ressources tirées de la vente d'énergie produite, cette dernière apparaissant très incertaine à moyen terme. De même, le coût de la mise aux normes et l'éventuel devenir de l'unité de traitement mécano-biologique devront être évalués et intégrés à cette PPI. Enfin, les conditions financières du futur contrat d'exploitation de l'unité de valorisation énergétique devront être rapidement affinées, afin de préciser leurs effets sur la situation budgétaire du syndicat à compter de 2024.

Une information du citoyen mise en œuvre en 2022

À la demande de la chambre, le syndicat avec son nouveau site internet met à la disposition du public ses délibérations, ses documents budgétaires, ses statuts, ainsi que l'ensemble des données obligatoires et utiles permettant de suivre son activité. Il assure ainsi la publicité régulière de ses actes.

- - -

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1	Valider politiquement en 2023 une stratégie territoriale et pluriannuelle d'actions pour la période 2023-2027.....	11
Recommandation n° 2	Valider une stratégie tarifaire pluriannuelle en 2022	16
Recommandation n° 3	Dès 2022, mettre en place un inventaire physique et comptable de l'ensemble des biens de valeur du syndicat et le mettre en concordance avec l'état de l'actif du comptable.	29
Recommandation n° 4	Adopter en 2023 une programmation pluriannuelle des investissements pour la période 2023-2027	37

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes Bretagne a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion du syndicat mixte de valorisation des déchets des Pays de Rance et de la Baie (SMPRB) à compter de l'exercice 2017. Ce contrôle a été ouvert par lettre du 10 janvier 2022 auprès de M. Arnaud Lécuyer, président du syndicat mixte, ordonnateur en fonctions depuis le 21 septembre 2020. MM. Dominique Ramard et Gérard Berhault, anciens ordonnateurs en fonctions sur la période 2017-2020, ont été informés de l'ouverture de ce contrôle par lettres des 10 janvier et 15 mars 2022

L'entretien de début de contrôle s'est déroulé le 18 janvier 2022 avec M. Lécuyer, président et Mme Souhil, directrice générale des services. L'entretien de fin de contrôle, prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, s'est déroulé le 3 mai 2022 avec MM. Lécuyer et Ramard et Mme Souhil. Un entretien similaire s'est déroulé le 2 mai 2022 avec M. Berhault.

La chambre, lors de sa séance du 31 mai 2022, a arrêté ses observations provisoires. Le rapport d'observations provisoires a été notifié à MM. Lécuyer, Ramard et Berhault le 4 juillet 2022. Des extraits ont été notifiés à la société Idex environnement.

À sa demande, M. Lécuyer s'est vu accorder le 29 août 2022 un délai supplémentaire pour la transmission de ses réponses. La société Idex environnement et M. Lécuyer ont transmis leurs réponses à la chambre les 2 et 26 septembre 2022. MM. Ramard et Berhault n'ont pas communiqué de réponses à la chambre.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, lors de sa séance du 13 octobre 2022, a arrêté ses observations définitives.

Avertissement

L'instruction de ce rapport et la procédure contradictoire se sont essentiellement déroulées avant la forte hausse des prix constatée depuis plusieurs mois. Les possibles incidences de cette forte inflation sur les thématiques abordées, notamment la situation financière, n'ont donc pu être prises totalement en compte dans les observations qui suivent.

1 UN ACTEUR IMPORTANT DU TRAITEMENT DES DECHETS

1.1 Le positionnement du syndicat sur son territoire

En 2022, 22 structures intercommunales¹ sont compétentes pour le traitement des déchets ménagers et assimilés en Bretagne. Le SMPRB assure le traitement des déchets de 9 % de la population bretonne, soit 348 511 habitants². Il regroupe cinq établissements de coopération intercommunale, qui représentent 147 communes des Côtes d'Armor (35 %) et d'Ille-et-Vilaine (65 %) :

Graphique n° 1 : Membres du SMPRB en 2020

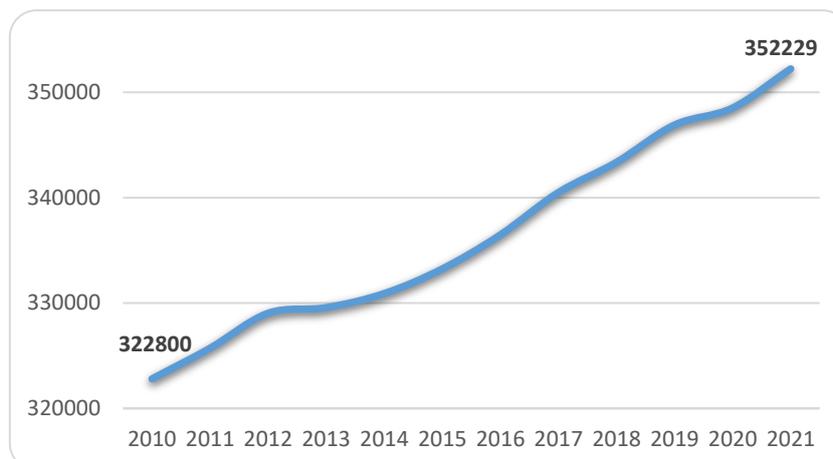


Source : SMPRB.

Le syndicat intervient sur un territoire dont la population progresse régulièrement (+ 9,8 % en 11 ans, soit + 0,8 % par an en moyenne). Celle-ci est ainsi passée de 322 800 habitants en 2010 à 354 491 habitants en 2021 (+ 29 429 habitants). Si cette progression se poursuit, la population du territoire du SMPRB devrait dépasser les 375 000 habitants en 2030.

¹ Communes (Ouessant, île de Sein), Communautés d'agglomération, communautés de communes et syndicats mixtes.

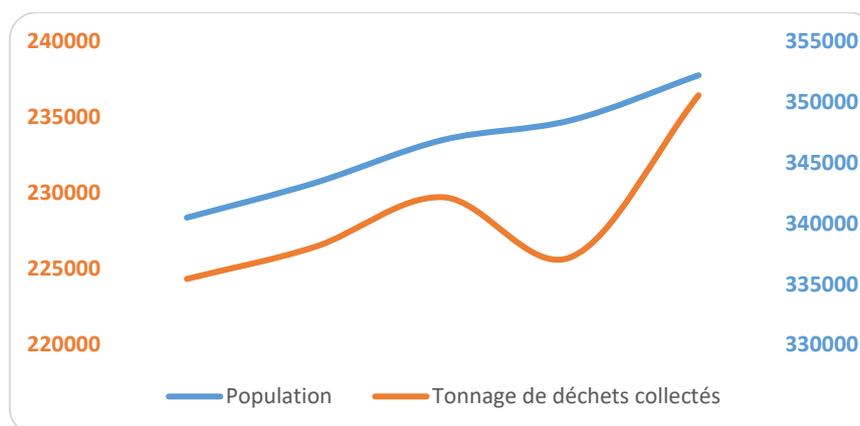
² Données utilisées : population DGF 2020.

Graphique n° 2 : Évolution de la population du territoire du SMPRB

Source : Observatoire de l'environnement Bretagne et syndicat³.

Le territoire est à dominante rurale, mais il se caractérise également par des secteurs urbains et touristiques importants (Saint-Malo, Dinard, Dinan) en termes de saisonnalité et de nombre de résidences secondaires. Plus de 180 000 logements (soit 9,4 % des logements bretons) étaient répertoriés en 2020, auxquels il convient d'ajouter une capacité d'accueil touristique de 44 556 unités⁴, représentant 12,4 % des capacités régionales.

La progression continue de la population sur ce territoire caractérisé par l'existence d'importantes zones urbaines et touristiques, entraîne une augmentation du tonnage des déchets collectés et traités. Ainsi, entre 2017 et 2021, alors que la population a progressé de 3,4 %, le tonnage de déchets collectés a augmenté de 5,4 %. L'année 2020 a enregistré une baisse sensible (-1,7 %) de ces tonnages collectés, en raison de la crise sanitaire. Ce sont les secteurs littoraux et touristiques (Saint-Malo, Dinard et Dinan) qui ont connu la plus forte progression en la matière depuis 2010.

Graphique n° 3 : Évolution de la population et du tonnage de déchets collectés sur le territoire du syndicat (2017-2021)

Source : Chambre régionale des comptes à partir des données communiquées par le syndicat.

³ Population prise en compte au titre du calcul de la dotation globale de fonctionnement.

⁴ Nombre d'emplacements de camping, de chambres d'hôtels et de résidences secondaires.

En 2021, le SMPRB a traité 81 531 tonnes de déchets ménagers et assimilés sur les 236 466 tonnes collectées sur son territoire. Il n'assure en effet le traitement, en moyenne, que de 30 % des déchets collectés sur son territoire et 3,6 % des déchets collectés en Bretagne⁵.

Jusqu'au 31 décembre 2021, l'incinération était la seule filière de traitement gérée par le syndicat. Cette mission est assurée dans l'unité de valorisation énergétique située à Taden dans les Côtes d'Armor. Les collectivités membres du syndicat assuraient elles-mêmes le traitement du reste des déchets avec leurs propres unités (tri-valorisation, tri mécano-biologique) ou en recourant à des marchés de prestations de services. Depuis le 1^{er} janvier 2022, le syndicat assure la quasi-totalité (97,6 %) du traitement de ces déchets, en lieu et place de ses collectivités membres.

1.2 Un cadre juridique qui a évolué et qui est opposable

Avant la loi Notré⁶, deux plans départementaux et un plan régional⁷ organisaient la prévention et la gestion des déchets. Cette loi a étendu le champ de compétences des régions en matière de prévention et de gestion. La région Bretagne a ainsi adopté le 23 mars 2020 un plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD) pour la période 2020-2032. Conformément à l'ordonnance du 26 janvier 2017⁸, le PRPGD est un document opposable. Les décisions prises par les collectivités, les établissements publics et leurs concessionnaires dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets doivent donc être compatibles avec le PRPGD.

L'activité de traitement des déchets du SMPRB s'inscrit dans ce cadre juridique qui a évolué au cours de la période examinée, passant d'une approche départementale à une vision régionale. Le PRPGD vise une trajectoire « *zéro enfouissement des déchets* », par la réduction des quantités de déchets produits, l'incitation à la mutualisation des outils de traitement, la concertation et la coopération entre les territoires et la reconversion de sites existants. Il comporte 18 objectifs en termes de collecte et de traitement, dont certains auront un impact direct sur le fonctionnement du SMPRB :

- la mutualisation des outils de traitement et la coopération entre les territoires : le plan vise à favoriser la mutualisation des outils de traitement en Bretagne. La région compte 11 incinérateurs qui traitent en moyenne 673 000 tonnes de déchets par an (29,2 % des déchets). Le SMPRB assure le traitement de 12,6 % de ce gisement (85 000 tonnes par an). En 2021, il s'est rapproché de son voisin, le syndicat Kerval Centre Armor, afin de mettre en place une coopération intersyndicale permettant d'échanger des tonnages de déchets et d'optimiser leurs équipements de traitement. Cette coopération, qui devrait se mettre en place entre 2023 et 2024, aura des conséquences sur le programme de modernisation de l'incinérateur du SMPRB.

⁵ 2,3 Ms de tonnes de déchets ménagers et assimilés en 2019.

⁶ Loi du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République (loi Notré).

⁷ Plan de prévention et de gestion des déchets non dangereux (2008-2018 dans les Côtes d'Armor révisé en 2015), plan de prévention et de gestion des déchets du BTP et plan régional de prévention et de gestion des déchets dangereux.

⁸ Ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale.

- la prévention et la réduction de 25 % des quantités de déchets produits par habitant : sur la période 2010-2019, les déchets produits sur le territoire du syndicat ont augmenté et sont à ce jour éloignés des objectifs de baisse ambitieux du plan régional. Au regard de la progression de sa population et des politiques de prévention des déchets qui pourraient être menées, une hypothèse raisonnable aboutirait en 2030 à un niveau moyen de 626 kg/habitant/an, dont 193 kg/habitant/an pour les ordures ménagères résiduelles et les encombrants de déchèteries, selon une étude réalisée par le syndicat. Cette trajectoire impliquerait une baisse de 6,7 % des tonnages de déchets (- 15 843 tonnes/an) pour atteindre les objectifs du PRPGD.
- le maintien des unités en place et la reconversion des installations de tri mécano-biologique⁹ en fin de vie : depuis 2022, le syndicat gère une unité de traitement de tri mécano-biologique située à Saint-Malo. Cet équipement traite en moyenne 20 500 tonnes d'ordures ménagères par an. Les investissements programmés sur la période 2022-2026 (2,2 M€) ne remettent pas en cause la pérennité de l'outil à court terme. Toutefois, au regard du rendement limité de ce type d'équipement, des coûts élevés de traitement et des investissements qu'il conviendra de réaliser à moyen terme compte tenu de son ancienneté (15 ans), le syndicat devra définir une stratégie globale sur le devenir de cette unité à moyen terme.
- la fermeture des unités d'incinération ne disposant pas d'une valorisation énergétique : l'unité de Taden n'est pas concernée par cet objectif dans la mesure où elle valorise l'énergie provenant de l'incinération des déchets ménagers. Son évolution, qui doit permettre de renforcer sa capacité de traitement et d'améliorer la valorisation énergétique, notamment par la mise en place d'un réseau de chaleur, reste cependant un enjeu important pour le syndicat.

⁹ Opérations de traitement et de tri mécaniques qui visent à fractionner les déchets et à isoler progressivement certains éléments en tant que matériaux (métaux, plastiques, verre, etc.) et les déchets fermentescibles afin de les mélanger avec des déchets pour réaliser du compost.

2 L'ACTIVITE ET LA PERFORMANCE DU SYNDICAT EN MATIERE DE TRAITEMENT DES DECHETS

2.1 Un syndicat pleinement compétent à compter du 1^{er} janvier 2023

Depuis de nombreuses années, la compétence traitement des déchets était partagée irrégulièrement entre le syndicat et ses membres, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Lors de ses précédents contrôles du syndicat et de ses établissements membres¹⁰, la chambre avait d'ailleurs recommandé qu'il soit mis fin à cette situation irrégulière.

À partir de 2020, le syndicat, accompagné par l'État, a mené une réflexion visant à sortir de cette situation. Le 16 juillet 2021, le conseil syndical a délibéré afin de lancer la procédure de modification de ses statuts pour actualiser la liste de ses membres et préciser sa compétence traitement. A l'issue de cette procédure, les préfets d'Ille-et-Vilaine et des Côtes d'Armor ont modifié les statuts par un arrêté interpréfectoral du 21 décembre 2021.

Cet arrêté clarifie la compétence du syndicat, en précisant le point de départ de la compétence traitement des déchets¹¹, son périmètre¹² et ses modalités de prise en charge¹³. Il devient ainsi pleinement compétent pour le traitement de l'ensemble des déchets collectés sur son territoire à compter du 1^{er} janvier 2022, à l'exception de Saint-Malo Agglomération, dont le centre de tri qui assure le traitement de 5 700 tonnes de déchets par an (2,4 % des tonnages collectés sur le territoire du syndicat) ne lui a pas été transféré immédiatement. L'arrêté interpréfectoral prévoit en effet une période transitoire jusqu'au 31 décembre 2025, au cours de laquelle Saint-Malo Agglomération poursuivra l'exploitation du centre et conservera ses prérogatives de gestionnaire sur l'équipement et ses salariés. Par une correspondance du 31 janvier 2022, le président de Saint-Malo Agglomération a cependant pris la décision de mettre fin à l'activité de son centre de tri à compter du 1^{er} janvier 2023, compte tenu des coûts engendrés par l'extension des consignes de tri. Cette décision a été actée par le syndicat, qui prendra donc en charge la gestion de ces déchets.

Ainsi, à compter du 1^{er} janvier 2023, le syndicat assurera une compétence pleine et entière en matière de traitement des déchets sur son territoire. Il se conformera ainsi aux dispositions précitées du CGCT.

¹⁰ SMPRB en 2011, Saint-Malo Agglomération en 2013 et 2018, communauté de communes de la côte d'Émeraude en 2020.

¹¹ S'il existe un centre de transfert, le SMPRB est compétent à compter de l'entrée des bennes de collecte sur le centre de transfert et à défaut de centre de transfert à compter de l'enlèvement du contenant rempli de déchets collectés et préparés.

¹² Opérations de traitement (création et gestion de centres de transfert, de centres de valorisation, d'équipements d'élimination dont l'unité de valorisation énergétique de Dinan Taden), opérations de transport, étude de faisabilité et actions de communication.

¹³ Mise à disposition du syndicat de tous les équipements nécessaires au traitement des déchets, transfert des contrats et conventions portant sur le traitement des déchets.

2.2 La nécessité de valider une stratégie territoriale

Le SMPRB est confronté à des choix stratégiques importants concernant le devenir de ses différentes filières et les modalités d'intervention sur son territoire.

- la filière de traitement par incinération : elle va nécessiter d'importants investissements à court terme pour maintenir l'unité de valorisation énergétique opérationnelle à un coût acceptable ;
- la filière de traitement mécano-biologique : les rendements limités et les importants coûts de traitement à la tonne nécessitent qu'une réflexion soit engagée rapidement sur le devenir à moyen terme de cette filière ;
- les autres filières de traitement : actuellement gérées par de multiples contrats de prestations, elles obligent le syndicat à mener un travail d'optimisation de ses marchés sur l'ensemble de son territoire dès 2023 ;
- les nouvelles filières et les enjeux à venir : la généralisation du tri à la source des biodéchets à compter de 2025¹⁴, les objectifs de stabilisation et de réduction des quantités de déchets, exigent que le syndicat définisse des objectifs atteignables pour son territoire.

La gestion pleine et entière de la compétence traitement des déchets, l'évolution de ses différentes filières et les objectifs fixés par le PRPGD imposent au syndicat de valider une stratégie territoriale et pluriannuelle d'actions. Il s'agit de disposer d'un outil validé politiquement, qui sur la base d'un diagnostic partagé, détermine les enjeux du territoire, fixe des objectifs à court et moyen termes pour chaque filière de traitement et mette en place un plan d'actions fondé sur une prospective financière et une PPI.

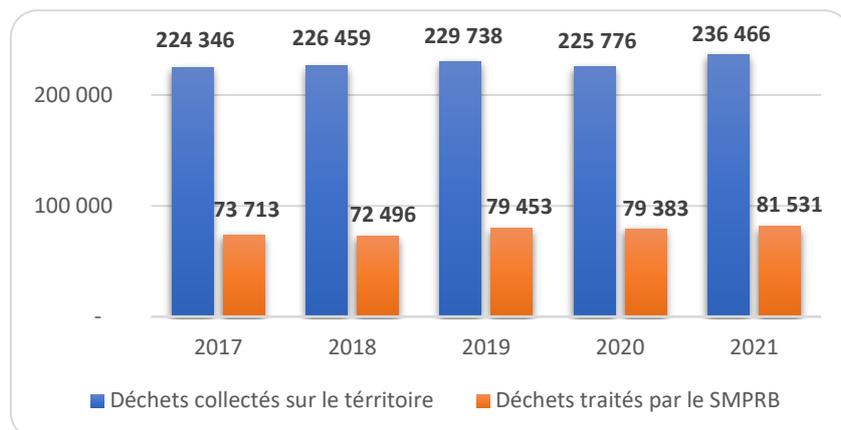
Recommandation n° 1 Valider politiquement en 2023 une stratégie territoriale et pluriannuelle d'actions pour la période 2023-2027

2.3 Des volumes de déchets traités par le syndicat relativement stables

Entre 2017 et 2021, le syndicat n'a assuré le traitement que de 33,8 % des tonnages de déchets collectés sur son territoire, soit en moyenne 77 315 tonnes par an. Les 66,2 % restants ont été directement traités par les collectivités membres par des filières de tri-valorisation, de traitement mécano-biologique, de compostage et d'enfouissement.

Sur la période, le tonnage de déchets collectés a progressé de 5,4 % (+ 12 120 tonnes), ainsi que celui directement traité par le syndicat, qui a augmenté de 10,6 % (+ 7 818 tonnes).

¹⁴ Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

Graphique n° 4 : Tonnages de déchets traités par le SMPRB (2017-2021)

Source : Syndicat – déchets traités par SMPRB : incinération (93%) et hors incinération (7%).

Jusqu'en 2022, le SMPRB assurait la gestion de la seule filière incinération. La dépendance à cette filière des collectivités membres est variable, ces dernières ayant déployé deux stratégies différentes de traitement des déchets sur le territoire :

- celle dans laquelle la filière incinération est essentielle : Dinan Agglomération qui collecte 28 % des tonnages du territoire (63 148 tonnes/an) représente 33 % des déchets incinérés par le syndicat, soit 25 189 tonnes/an. Plus de 40 % des déchets collectés sur ce territoire sont incinérés. Ce schéma est comparable pour la communauté de communes de la Côte d'Émeraude (41,4 %) et, dans une moindre mesure, pour la communauté de communes de Dol (34 %) et pour Valcobreizh (29,1 %).
- celle dans laquelle la filière incinération est secondaire, l'objectif étant de privilégier le tri et le recyclage des déchets : Saint-Malo Agglomération qui collecte plus de 30 % des tonnages du territoire (67 927 tonnes/an) représente seulement 25 % des déchets incinérés par le syndicat (19 510 tonnes/an). Elle traite en effet 71,2 % de ses déchets avec des filières de tri valorisation, de tri mécano-biologique, limitant ainsi l'incinération à 28,7 % des tonnages qu'elle collecte.

2.4 Une stratégie tarifaire à valider

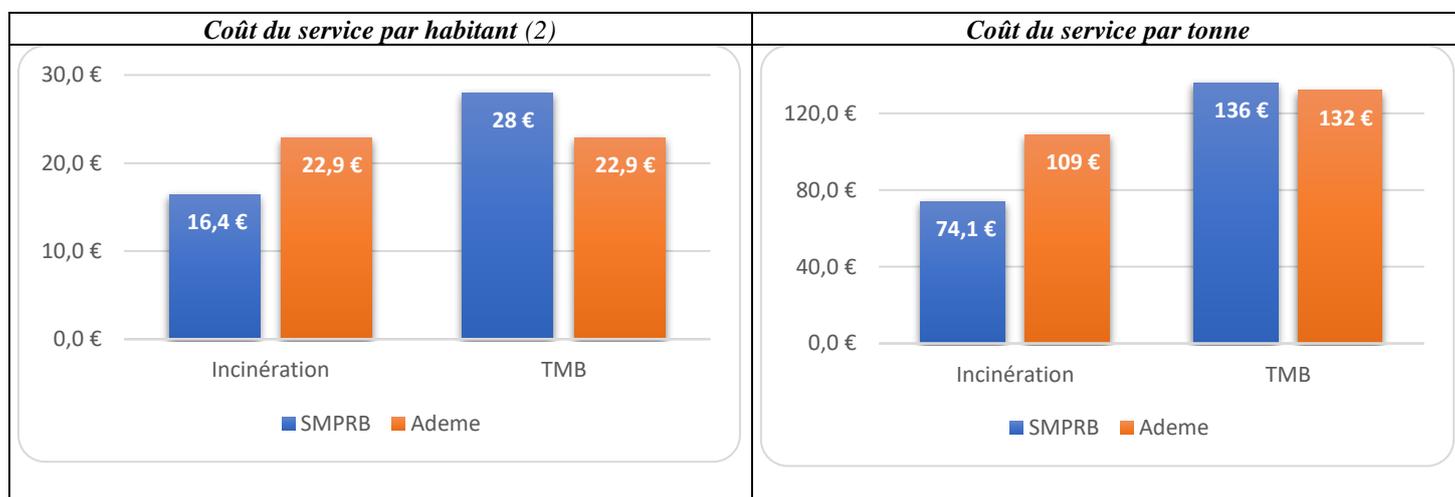
2.4.1 Le coût du service

L'analyse du coût réel du service a été réalisée sur les deux filières de traitement gérées directement par le syndicat (incinération 2017-2021 et traitement mécano-biologique (TMB) depuis 2022) et repose sur le calcul d'un coût technique¹⁵. Ce coût, qui reflète la charge restant à financer par la collectivité, est aussi présenté par habitant pour informer les usagers des coûts à financer.

¹⁵ Coût technique : ensemble des charges (structure, taxes etc.) dont on déduit les produits industriels (ventes de matériaux et d'énergie, prestations à des tiers et autres produits). Les soutiens des éco-organismes et les diverses aides publiques n'existent pas pour la filière incinération et TMB sur la période examinée.

Il en ressort que le syndicat affiche des coûts par habitant et par tonne inférieurs à la moyenne constatée au plan national par l'Ademe en 2019 en matière d'incinération, et des coûts supérieurs à la moyenne en matière de TMB.

**Graphique n° 5 : Coût du service par filière de traitement du SMPRB
(par habitant et par tonne (1)) comparé à la moyenne Ademe 2019**



Ademe 2019 - référentiel national des coûts du service public de prévention et gestion des déchets (351 collectivités – 21,2 millions d'habitants) – médiane coût technique de traitement par incinération de 153 EPCI - page 40 / (1) Pour la filière incinération coût moyen calculé sur la période 2017-2021 / (2) Pour le coût de traitement de la filière TMB par habitant (coût réel TMB + traitement TVI), seul le nombre d'habitants de Saint-Malo Agglomération a été prise en compte (97 058 hab). Cette collectivité est la seule à utiliser cette unité de traitement.

Source : Chambre régionale des comptes à partir des données déclarées par Saint-Malo agglomération et communiquées par le syndicat.

2.4.1.1 La filière incinération : 74,1 €/tonne

Il s'agit de la seule filière directement gérée par le syndicat depuis sa constitution. Le coût réel du service de cette filière a baissé de 8,8 % sur la période 2017-2021, passant de 5,47 M€ à 4,99 M€. Cette situation résulte principalement, d'une part, de la forte progression des recettes provenant de la vente d'énergie en 2021 (+53,4 %), qui a permis de compenser partiellement l'augmentation de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) et, d'autre part, de la réduction de la charge de la dette en 2021.

Le coût moyen 2017-2021 par habitant (16,4 €) et par tonne (74,1 €) est sensiblement inférieur à la moyenne constatée au plan national par l'Ademe en 2019¹⁶ (22,9 €/habitant et 109 €/tonne).

¹⁶ Ademe 2019 - référentiel national des coûts du service public de prévention et gestion des déchets (351 collectivités – 21,2 millions d'habitants) – médiane coût technique de traitement par incinération de 153 EPCI - page 40.

Tableau n° 1 : Incinération : évolution du coût réel du service par habitant et par tonne (2017-2021)

en €	2017	2018	2019	2020	2021	Moyenne 2017/2021
Charges (1)	7 535 692	8 027 268	8 056 325	8 018 801	8 154 513	7 958 520
Produits (2)	2 057 558	2 170 216	1 904 496	2 081 004	3 159 703	2 274 595
Coût réel du service	5 478 134	5 857 052	6 151 830	5 937 797	4 994 810 (5)	5 683 924
Coût réel par habitant (3)	16 €	17 €	18 €	17 €	14 €	16,4 €
Coût réel à la tonne (4)	72,39 €	79,11 €	78,88 €	76,53 €	63,87 €	74,1 €

(1) charges directes comprenant les taxes (taxe communale, TGAP, taxe foncière) / (2) Produits : recettes industrielles déduits des remboursements de taxes perçues (taxe communale, TGAP, taxe foncière), des participations des adhérents et des clients. / (3) Population DGF / (4) Tonnage SMPRB (hors tonnage apporté par exploitant UVE) / (5) La forte baisse du coût réel du service en 2021 résulte de la hausse des recettes provenant de la vente de l'énergie produite par l'unité de valorisation énergétique.

Source : Chambre régionale des comptes à partir des données communiquées par le syndicat.

2.4.1.2 La filière TMB : 136 €/tonne en 2022

Depuis le 1^{er} janvier 2022, le syndicat assure la gestion directe de cette seconde filière. Le coût de traitement estimé par le syndicat pour l'exercice 2022 devrait atteindre 136 €/tonne, soit un montant supérieur au coût référentiel de l'Ademe de 2019¹⁷ (132 €/tonne). Le coût par habitant (28 €/habitant) est également plus élevé que la moyenne nationale (22,9 €/habitant). Cette filière n'est actuellement utilisée que pour le traitement des déchets provenant du secteur de Saint-Malo Agglomération.

Tableau n° 2 : TMB : coût réel du service par habitant et par tonne (2022)

en €	2022	Ademe 2019 (3)
Charges (1)	2 733 062	
Produits (2)	11 898	
Coût réel du service (3)	2 721 164	
Coût réel par habitant (4)	28 €	22,9 €
Coût réel à la tonne (5)	136 €	132 €

(1) charges directes + coût traitement par incinération des refus de tri (tonnages de déchets traités par le TBM envoyés en incinération) : 12 982 tonnes en 2020 soit un coût supplémentaire moyen de 74,1 €/tonne (coût moyen incinération 2017-2021) égale à 961 966 € (12 982X74,1) / (2) Produits : recettes industrielles déduits des participations des adhérents et des clients. (3) Coût réel = charges exploitation – recettes d'exploitations (hors participations collectivités) / (4) Pour le coût de traitement de la filière TMB par habitant (coût réel TMB/ nb d'habitants), seul le nombre d'habitants de Saint-Malo Agglomération a été pris en compte (97 058 hab). Cette collectivité est la seule à utiliser cette unité de traitement. / (5) Tonnage estimé 2022 : 20 000 tonnes

Source : chambre régionale des comptes sur la base de données déclarées par Saint-Malo agglomération et communiquées par le syndicat.

¹⁷ Ademe 2019 - référentiel national des coûts du service public de prévention et gestion des déchets (351 collectivités – 21,2 millions d'habitants) – médiane coût technique de traitement par traitement bio-mécanique de 10 EPCI - page 40.

Il n'est en revanche pas possible de calculer le coût réel des autres filières de traitement (tri-valorisation, tri-compostage et enfouissement). En effet, le syndicat n'en assure la gestion que depuis le 1^{er} janvier 2022 et il n'existe pas à ce jour de filières reposant sur un équipement dédié. En outre, chacune des cinq collectivités membres a passé des marchés avec de multiples prestataires de service pour assurer le traitement.

2.4.2 La politique tarifaire

Le comité syndical délibère chaque année sur les tarifs de traitement à la tonne. Il établit ainsi une tarification différenciée pour ses collectivités adhérentes et pour les clients extérieurs¹⁸ au syndicat.

2.4.2.1 La progression des tarifs depuis 2017

Pour la filière incinération, les tarifs pratiqués par le syndicat ont progressé de plus de 7 % entre 2017 et 2021 (soit +1,9 % par an), avec un tonnage presque stable pour les collectivités adhérentes (+1 %) et en progression pour les client extérieurs (+26,9 %).

Tableau n° 3 : Évolution des tarifs (2017-2021)

	2017	2021	2017/2021	2022 (2)
Tarifs adhérents HT/tonne (1)	91,69 €	98,99 €	+ 7,9 %	101,99 €
Tarifs extérieurs HT/tonne (1)	107,38 €	115,33 €	+ 7,4 %	119,92 €

Source : (1) 2017 délibération SMPRB 11 avril 2017 - 2021 : délibération SMPRB du 18-12-2020 Tarif traitement DIB – OMR + taxe communale et TGAP / (2) 2017 délibération SMPRB 11 avril 2017 - 2022 : délibération du 14 décembre 2021 - tarif traitement DIB, TVI et OMR + taxe communale et TGAP

Cette progression des tarifs s'explique notamment par la nécessité de répercuter l'augmentation de la TGAP sur la filière incinération. Si le conseil syndical délibère chaque année pour fixer les tarifs applicables à l'exercice suivant, leur évolution sur plusieurs exercices ne repose pas sur une stratégie tarifaire formalisée, à l'exception de la répercussion des augmentations de la TGAP.

Pour la filière TMB, le syndicat a délibéré sur les tarifs le 14 décembre 2021, pour une prise de compétence à compter du 1^{er} janvier 2022. Il a fixé le coût du traitement à 90 € la tonne pour 2022. Les services du syndicat souhaitent faire progresser ce tarif en 2023, afin qu'il prenne en compte le coût de la totalité du traitement des tonnages entrant dans l'équipement¹⁹.

Pour la collecte sélective et les déchèteries, le syndicat a appliqué aux collectivités adhérentes, pour 2022, les tarifs des marchés transférés au syndicat au 1^{er} janvier de cette année.

¹⁸ Collectivités non membres et tiers.

¹⁹ Coût du traitement mécano biologique et coût du traitement des tonnages sortant du TMB renvoyés vers l'incinération (refus de tri).

2.4.2.2 Un tarif de la tonne de déchets traités déconnecté du coût réel du traitement

Le calcul du coût net à la tonne a été réalisé à partir des données transmises par le syndicat. Il en ressort que les tarifs pratiqués sont très éloignés du coût réel du traitement : le tarif de la filière incinération est ainsi supérieur de 25 % au coût réel, tandis que celui de la filière TMB est inférieur de 51 % à son coût réel.

Tableau n° 4 : Coût réel de la tonne traitée et tarif de traitement à la tonne

	Coût réel tonne traitée	Tarif à la tonne	Différence
Incinération (2021)	74,1 €	98,9 €	+ 25 %
TMB (2022) (1)	136 €	90 €	- 51 %

(1) coût réel TMB + coût traitement

Source : Syndicat et délibération du 14 décembre 2021.

Cette déconnexion entre le tarif pratiqué et le coût réel rend peu lisible et compréhensible pour les élus et les citoyens le coût du traitement des déchets par le syndicat.

La chambre relève que le conseil syndical fixe chaque année ses tarifs pour l'ensemble de ses filières, sans disposer d'une stratégie tarifaire pluriannuelle qui permettrait aux collectivités membres de disposer d'une visibilité sur les tarifs et sécuriserait les recettes sur plusieurs années.

Recommandation n° 2	Valider une stratégie tarifaire pluriannuelle en 2022
----------------------------	--

Le syndicat a précisé en réponse à la chambre qu'une telle stratégie serait mise en place pour les ordures ménagères résiduelles et les encombrants en 2022 et pour les déchets des déchèteries et la collecte sélective en 2023.

2.5 La valorisation énergétique des déchets, principale filière de traitement du syndicat

La principale filière de traitement repose sur l'incinération des déchets dans l'unité de valorisation énergétique (incinérateur) située sur la commune de Taden.

2.5.1 Une unité de valorisation énergétique ayant atteint sa pleine capacité

Le syndicat dispose de cette unité construite en 1998, qui peut règlementairement traiter 88 500 tonnes par an²⁰. Elle dispose de deux fours d'incinération dotés d'une puissance thermique de 16 250 kW/h, pouvant chacun traiter annuellement 53 200 tonnes de déchets. En 2020, cette unité a produit 44 561 MW/h, dont 79,5 % (soit 35 467 MW/h) ont été revendus sur le réseau Enedis.

Le tonnage total des déchets incinérés²¹ a connu une baisse de 2,7 % sur la période, passant de 87 038 tonnes en 2017 à 84 687 tonnes en 2021, pour une autorisation administrative fixée à 88 500 tonnes. Le taux d'utilisation de l'outil industriel atteint toutefois 96 % en moyenne au cours de la période.

Tableau n° 5 : Évolution du tonnage de déchets traités par incinération et du taux d'utilisation de l'unité de valorisation énergétique

	2017	2018	2019	2020	2021	2017/2021
Tonnages incinérés	87 038	85 009	83 496	84 731	84 687	- 2,7 %
Taux d'utilisation	98,3 %	96 %	94,3 %	95,74 %	95,6 %	Moyenne : 96 %

(1) taux d'utilisation : volume traité annuellement par rapport au volume de traitement autorisé ICPE(installations classées pour la protection de l'environnement) (88 500 tonnes/an)

Source : Syndicat.

Plus de 90 % des déchets incinérés par cet outil industriel proviennent du syndicat. Cette part a augmenté depuis 2017, passant de 86,9 % à 91,5 % en 2021. Les 10 % restants sont apportés par l'exploitant de l'unité.

La chambre constate que l'outil est utilisé à pleine capacité et apparait adapté aux besoins actuels du territoire.

2.5.2 Une unité de traitement financièrement excédentaire

La filière incinération dégage des excédents financiers conséquents. Entre 2017 et 2021, l'excédent moyen annuel s'établit ainsi à 1,4 M€ et atteint 3 M€ en 2021.

La progression des charges directes de la filière incinération atteint 8,2 % depuis 2017, soit +2 % par an en moyenne. Cette situation s'explique notamment par l'augmentation des charges d'exploitation de l'unité de traitement (+21 %, soit +1,1 M€²²) et par celle des tarifs de la TGAP sur la période (3 €/tonne en 2017, 8 €/tonne en 2021, +0,43 M€).

²⁰ Arrêté préfet des Côtes-d'Armor du 29 novembre 2006 portant autorisation de l'unité de valorisation énergétique de Taden – autorisation accordée pour le traitement de 88 500 tonnes/an – PCI 2350 kcal/kg ou 106 400 tonnes/an - PCI 2000 kcal/kg (PCI : le pouvoir calorifique inférieur des déchets est l'énergie thermique libérée par la réaction de combustion d'un kilogramme de déchet).

²¹ Tonnages traités provenant des collectivités membres du SMPRB + clients extérieurs du SMPRB + délégataire.

²² Augmentation des tonnages traités, progression de l'indice d'évolution des charges, régularisation de l'intéressement en 2020.

Les recettes liées à l'incinération ont progressé plus rapidement que les charges sur la période (+27 %, soit +2,34 M€). Ce sont les recettes provenant notamment de la vente d'électricité qui ont connu l'augmentation la plus importante (+54 %, soit +1,1 M€). De même, les participations des collectivités affichent une hausse sensible sur la période (+5 %), sous l'effet conjugué de l'augmentation des tonnages incinérés et de celle des tarifs. Ces mêmes collectivités supportent par ailleurs le poids des taxes et redevances qu'elles reversent au syndicat, au prorata des tonnages incinérés.

La chambre relève que le résultat de la filière incinération est excédentaire tout au long de la période, avec une moyenne de 1,4 M€ par an. L'année 2021 reste exceptionnelle compte tenu de la forte progression des prix de rachat de l'énergie produite (3 M€).

2.5.3 Le contrat de délégation de service public et ses modalités d'exécution

L'unité d'incinération est exploitée par la société Idex Environnement Bretagne, dans le cadre d'un contrat de délégation de service public (DSP). Ce contrat a été signé le 24 mai 2011 pour une durée initiale de 11 ans et devait arriver à échéance le 31 mai 2022. Un avenant n° 5 en date du 3 juillet 2020 a prolongé sa durée d'une année, jusqu'au 31 mai 2023.

Avant cela, le syndicat avait passé en 2008 un marché public pour l'exploitation de l'équipement avec la société précitée. Le tribunal administratif, saisi à cet effet par le préfet des Côtes d'Armor, a annulé ce marché par jugement du 31 décembre 2009. Le syndicat a ensuite lancé une procédure de délégation de service public pour exploiter l'unité, au terme de laquelle il a retenu cette même société.

La rémunération du délégataire est constituée d'une redevance que lui verse le syndicat, composée d'une part fixe finançant l'opération de modernisation de l'outil (9,69 M€ réalisés en 2012) et une part proportionnelle au tonnage de déchets traités. En contrepartie, le délégataire verse au syndicat une redevance d'occupation du domaine public, ainsi qu'un intéressement établi en fonction des recettes perçues au titre de la valorisation énergétique, de la valorisation matière et du traitement des déchets tiers. Le délégataire supporte le risque que constitue le vide de four (5 à 11 000 tonnes), en s'engageant à assurer le fonctionnement au plus près de la capacité nominale de l'outil d'une part, et le niveau des recettes provenant de la valorisation énergétique et de la commercialisation des sous-produits de l'incinération, d'autre part.

2.5.3.1 Les résultats financiers de la délégation de service public

Le compte prévisionnel d'exploitation (CPE) annexé au contrat signé le 24 mai 2011 prévoyait un résultat prévisionnel net cumulé conséquent à la fin de la délégation en 2022, avec une forte rentabilité commerciale. Le résultat net de l'exercice devait par ailleurs demeurer positif sur toute la durée de la délégation. Dès le 15 décembre 2011²³, le CPE a finalement été modifié par un avenant n° 1, qui a fortement diminué le résultat net cumulé et la rentabilité commerciale.

²³ Avenant n° 1 du 15 décembre 2011, annexe n°16 CPE page 141.

La chambre observe que le choix du concessionnaire par le SMPRB en 2011 a donc reposé sur un compte d'exploitation prévisionnel manifestement erroné. Ce document, qui justifie le caractère sérieux et économiquement tenable d'une offre, est un élément essentiel dans le choix du délégataire par le délégant. Si la société IDEX avait présenté une offre sur la base du CPE amendé 7 mois plus tard, le syndicat aurait pu porter son choix sur un autre délégataire ou mener des négociations pour faire évoluer cette offre. La transmission d'un CPE manifestement erroné à l'appui de l'offre du futur délégataire a été de nature à influencer substantiellement le choix du syndicat. Cette situation aurait pu entacher d'irrégularité la procédure d'attribution.

Les résultats enregistrés de 2011 à 2020 sont très différents de ces prévisions. Les comptes de résultat définitifs de la société IDEX Environnement Bretagne affichent en effet un résultat net cumulé déficitaire, alors que le CPE de 2011 anticipait sur cette période un résultat positif. Ainsi, les produits d'exploitation du CPE de 2011 ont été surévalués, ce qui a faussé les prévisions d'excédent brut d'exploitation (EBE), de résultat d'exploitation et de résultat net cumulé.

Pour le syndicat, les conséquences de cette situation ne sont pas négligeables. Alors qu'il était prévu dans le CPE initial de 2011 un intéressement aux recettes du délégataire²⁴, le syndicat n'a, dans les faits, perçu que la moitié de la somme prévue. **La chambre observe que si une partie de l'intéressement non perçu résulte d'une modification intervenue avec l'avenant n° 4 et de produits de vente d'électricité moins importants que prévu sur la période 2014-2018, il n'en demeure pas moins que cet intéressement reste inférieur de presque de moitié aux prévisions validées dans le contrat signé en 2011.**

S'agissant des travaux de gros entretien et renouvellement (GER)²⁵, le délégataire a respecté ses engagements.

2.5.3.2 Le contrôle du délégataire

L'information figurant dans les rapports annuels d'activité transmis par le délégataire est précise et détaillée, tant sur la partie technique que sur la partie financière. Des annexes viennent compléter et justifier ces rapports. Le syndicat, qui ne dispose pas de services techniques affectés au suivi de cet outil industriel, recourt à une assistance technique à maîtrise d'ouvrage²⁶ qui, parmi ses missions, expertise les rapports du délégataire. Sur les trois derniers exercices, cette assistance a émis des observations sur leur teneur, que le délégataire a prises en compte. **La chambre constate que le syndicat exerce un contrôle et un suivi effectifs de l'exécution de la DSP.**

2.5.3.3 La prolongation de la DSP

La convention de DSP a fait l'objet de six avenants depuis 2011.

L'avenant n° 5, signé le 3 juillet 2020, a prévu une prolongation de la DSP d'une année, avec un terme désormais fixé au 31 mai 2023. Il a également pour objet de confier au délégataire la réalisation d'un dossier de mise aux normes de l'outil industriel et de détermination des investissements à réaliser. Cet avenant a prévu la passation d'un avenant n° 6, signé le 29 septembre 2021, qui précise la teneur et le montant des travaux à réaliser pour la mise aux normes.

²⁴ Article 44.2 du contrat de DSP.

²⁵ Travaux, contrôles, fournitures, interventions d'entreprises extérieures sur le process, le bâti, les voiries, réseaux et zones de déplacement qui ne sont pas déjà inclus dans l'entretien courant.

²⁶ Coût 41 055 € en moyenne par an.

Ces avenants ont conduit à augmenter la charge financière de la délégation pour le SMPRB. Alors que les charges d'exploitation et les recettes ont progressé, le résultat net du délégataire a quant à lui fortement augmenté, en raison d'une diminution des dotations aux amortissements et des frais financiers. **La chambre note que le partage des risques s'est modifié au profit du délégataire.**

Les dispositions de l'article L. 3135-1 du code de la commande publique autorisent la prolongation de la durée des concessions, dès lors qu'elle n'entraîne que des modifications de faible montant ou non substantielles. A cet égard, l'article R. 3135-8 du même code précise que le contrat peut être modifié lorsque le montant de la modification est inférieur à 5,35 M€ et à 10 % du montant du contrat de concession initial. L'article R. 3135-7 fixe pour sa part les conditions dans lesquelles le contrat peut être modifié sans nouvelle procédure de mise en concurrence lorsque les modifications, quel qu'en soit le montant, ne sont pas substantielles.

En l'espèce, la prolongation du contrat se limite à une année, portant de 11 à 12 ans la durée de la délégation (+8,3 % en termes de durée) et entraîne une charge financière supplémentaire pour le SMPRB de 6,1 % par rapport au contrat initial. Si les charges et les produits d'exploitation progressent, cette prolongation n'introduit pas de modification qui aurait été susceptible, dans la procédure de passation initiale, d'attirer davantage de candidats, d'admettre d'autres candidats ou de choisir une offre autre que celle qui a été retenue. De même, elle n'entraîne pas une modification de la concession à hauteur du montant et de la proportion prévus à l'article R. 3135-8 du code de la commande publique. Enfin, elle n'étend pas le champ d'application du contrat, qui reste limité à l'exploitation de l'unité de valorisation énergétique pour une année supplémentaire.

Si la prolongation de ce contrat est conforme aux dispositions du code de la commande publique, elle a toutefois permis au délégataire de bénéficier d'un résultat net en forte progression.

Grace à cette prolongation, le syndicat s'est donné du temps pour réaliser un diagnostic, définir une stratégie sur le devenir de l'unité et lancer la procédure de passation d'un nouveau contrat. Il envisage à présent la signature d'un avenant n° 7 à la fin du premier semestre 2022, afin de prolonger la concession de sept mois supplémentaires, jusqu'au 31 décembre 2023. Il s'agirait pour le syndicat de disposer d'un nouveau délai pour finaliser la phase de coopération avec les syndicats de traitement voisins²⁷, ainsi que la procédure de passation du nouveau contrat, qui débiterait le 1^{er} janvier 2024. Selon la simulation communiquée par le syndicat, cette prolongation entraînerait une augmentation de 9,9 % du montant du contrat de concession initial sans autre modification, ce qui resterait conforme aux dispositions précitées du code de la commande publique.

La chambre invite le syndicat à la prudence, en veillant à ce que cette nouvelle prolongation soit effectivement justifiée et conforme aux dispositions du code la commande publique. Le syndicat devra se tenir au calendrier qu'il a fixé, afin que le nouveau contrat d'exploitation puisse entrer en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2024.

²⁷ SM Kerval Centre Armor : lettre du 24 septembre 2021 cosignée par les présidents du SMPRB et Kerval Centre Armor au préfet des Côtes-d'Armor.

2.5.4 Les perspectives

2.5.4.1 Une progression des charges résultant de l'augmentation des tarifs de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)

Même si l'unité d'incinération maintient son taux de valorisation énergétique actuel, le tarif de la TGAP va continuer à progresser chaque année de façon significative, puisqu'il passera de 8 € la tonne en 2021 à 15 € la tonne en 2025. Cette augmentation génèrera une hausse des charges annuelles correspondantes pour le syndicat, qui passeront de 0,69 M€ en 2021 à 1,68 M€ en 2025. Si le syndicat n'arrivait pas à maintenir son niveau de performance énergétique, le tarif de cette taxe pourrait passer en 2025 à 25 € la tonne, soit un surcoût annuel de 2,8 M€. A contrario, si le niveau de performance de l'unité venait à progresser, les tarifs pourraient se limiter à 7,5 € la tonne, soit un montant inférieur à celui de l'exercice 2021. Le syndicat a indiqué à la chambre qu'il n'envisageait pas la transformation de l'équipement en installation à haut pouvoir calorifique inférieur (PCI).

Actuellement cette charge est neutre pour le syndicat, dans la mesure où il refacture le montant de la TGAP à ses collectivités membres et à ses clients, qui en assument la charge finale.

Au regard de la progression très significative de la TGAP dans les années à venir, la chambre invite le syndicat à faire valider le maintien de sa prise en charge financière par ses collectivités membres. Cette prise en charge est en effet indispensable pour que le syndicat puisse continuer à dégager un résultat excédentaire significatif et faire face aux charges du prochain contrat d'exploitation de l'unité d'incinération et à ses futurs investissements.

2.5.4.2 Les incertitudes sur le niveau des prix de rachat de l'énergie

Les produits provenant de la vente d'énergie représentent en moyenne 65 % des recettes commerciales de l'exploitation. L'exercice 2021 se caractérise par une très forte progression de ces recettes (1,5 M€ en 2020, 3 M€ en 2021) due à l'augmentation des prix de rachat du kWh produit. Il est difficile à ce jour d'apprécier l'évolution de ce prix à court (deux ans) ou moyen terme (cinq ans). A titre de prospective, si l'on neutralise les recettes d'énergie 2021 en limitant l'évolution de ces produits à la moyenne des exercices 2017-2020, le résultat de la filière d'incinération diminue mais demeure excédentaire avec 1 M€/an.

La chambre invite le syndicat, compte tenu des incertitudes liées à l'évolution à court ou moyen terme du prix de rachat de l'énergie produite, à rester prudent dans sa programmation budgétaire (prévisions de recettes) et sur le niveau de ses futurs investissements.

2.5.4.3 Des investissements conséquents à réaliser pour faire évoluer l'unité de valorisation énergétique

Le syndicat a lancé en 2021 une étude d'opportunité sur le devenir de cet outil industriel. Il en ressort que s'il est en bon état et permet de traiter normalement le flux actuel, il doit toutefois s'adapter à l'évolution du PCI²⁸ des déchets et gisements de déchets. Si le PCI moyen annuel des déchets incinérés reste à ce niveau ou continue d'augmenter, la disponibilité de l'équipement diminuera (risque de fuites des chaudières) et les dépenses de GER progresseront, entraînant des coûts supplémentaires et, en l'absence d'investissement, des risques importants de dégradation de l'outil dans les dix prochaines années.

Afin de maintenir son unité opérationnelle, le syndicat s'oriente²⁹ vers un investissement de plus de 50 M€ permettant d'augmenter sa capacité de traitement et de mettre aux normes le premier four. Il est également envisagé de remplacer le second four par un outil plus puissant et de se doter d'équipements nouveaux permettant d'optimiser le fonctionnement global de l'unité.

Il ressort de ce diagnostic technique et financier que l'investissement permettrait de faire progresser significativement la capacité théorique de l'équipement. Ce projet permettrait au SMPRB de disposer d'une capacité de production énergétique plus importante, générant une augmentation des recettes d'exploitation et permettant de réduire le coût d'exploitation à la tonne. La charge liée à la progression du niveau de la TGAP pourrait ainsi être limitée.

Si le travail réalisé par le syndicat semble reposer sur des hypothèses raisonnables, il convient toutefois de prendre cette analyse prospective avec prudence, dans la mesure où elle souffre d'incertitudes qui pourraient remettre en cause l'équilibre financier global de l'opération.

- *L'évolution des gisements de déchets du territoire*

Le tonnage de déchets traités par le futur équipement est estimé à 150 000 tonnes par an, dont la majorité proviendrait du SMPRB et une partie notable des syndicats de traitement voisins. Cette hypothèse semble conforme aux préconisations du PRPGD, qui encourage la mutualisation des outils de traitement, la concertation et la coopération entre les territoires. Il fixe un objectif de réduction de 25 % des quantités de déchets produits par habitant par rapport à 2016. Il convient de rappeler que conformément à l'ordonnance du 26 janvier 2017, le PRPGD est un document opposable à toutes les décisions publiques prises en matière de déchets. La DSP devra donc se conformer à ses objectifs, en justifiant l'augmentation de la capacité de traitement de l'unité.

²⁸ PCI : le pouvoir calorifique inférieur des déchets est l'énergie thermique libérée par la réaction de combustion d'un kilogramme de déchets.

²⁹ Rapport d'orientations budgétaires 2022 présenté au conseil syndical du 11 février 2022.

Toutefois, l'étude réalisée par le syndicat³⁰ fait apparaître une tendance à la hausse des gisements de déchets produits (ordures ménagères résiduelles, refus de tri et tout venant incinérables) sur le territoire durant les 15 prochaines années, en raison de la progression de la population. Ainsi, si l'hypothèse de départ du tonnage total annuel traité apparaît conforme aux exigences du PRPGD, dans les faits il existe un risque important de décalage entre la capacité de traitement prévue dans le projet et les évolutions qui seront effectivement constatées dans les prochaines années. L'hypothèse basse de tonnages traités retenue dans la prospective (72 000 tonnes par an) semble en effet difficilement tenable au regard des évolutions à venir du gisement de déchets sur le territoire et des 77 000 tonnes de déchets traités en moyenne par an depuis 2017.

Il apparaît donc nécessaire que le syndicat affine son analyse en réappréciant sa stratégie, qui pourrait envisager deux voies :

- **soit mettre en place, avec ses collectivités membres, une politique volontariste visant à limiter la progression du gisement de déchets sur le territoire afin de se conformer aux objectifs du PRPGD. Cette voie devrait permettre de réaliser un projet d'unité de valorisation énergétique calibré à 72 000 tonnes de déchets traités par an pour le territoire du syndicat (hors tonnage provenant des autres syndicats). Toutefois, cette hypothèse impose une action concertée de toutes les collectivités membres qui assurent la collecte des déchets, avec la mise en place, entre autres, de la redevance incitative, afin de réduire le gisement de déchets collectés sur le territoire. Le syndicat ne dispose que d'une marge de manœuvre limitée pour agir en ce domaine ;**
- **soit revoir le projet en tenant compte d'une probable évolution à la hausse des volumes de déchets collectés (+10 000 à 15 000 tonnes par an en 2030) en l'absence de véritable politique volontariste de réduction de la part des collectivités membres. Il s'agit dans ce cas d'intégrer au projet un volume de déchets à traiter par l'unité qui sera supérieur à 130 000 tonnes par an (tonnage SMPRB et syndicats voisins).**

- Le conventionnement avec les syndicats de traitement voisins

Pour maintenir un coût de traitement raisonnable des déchets malgré les charges résultant de la modernisation de l'unité de valorisation énergétique et de la progression de la TGAP, le syndicat envisage de faire fortement progresser le tonnage traité annuellement. Cette hypothèse repose sur un apport significatif et sur une longue durée, d'ordures ménagères en provenance d'autres établissements publics de traitement (Kerval Centre Armor (22), syndicat de traitement Vitré Fougères (35) et SMICTOM Centre Ouest (35)).

Ce dispositif répond à l'objectif du PRPGD visant à favoriser la mutualisation des outils de traitement et la coopération entre les territoires, mais fragilise l'équilibre financier de la future DSP, dans la mesure où le syndicat sera le cocontractant de cette future concession et devra, à ce titre, assumer avec son délégataire les éventuelles évolutions de tonnages traités.

³⁰ SMPRB Devenir de l'UVE – 24 septembre 2021 page 5.

L'exploitation sur le long terme (20 ans) d'un équipement prévu pour traiter 150 000 tonnes de déchets par an, dont une part significative n'est pas maîtrisée par les deux cocontractants, apparaît délicate et risquée. Un changement de majorité au sein d'un des syndicats de traitement, ou une évolution de politique de traitement sur un territoire, pourraient entraîner une réduction ou un arrêt du transfert de tonnages d'ordures ménagères. Cette situation aurait des conséquences significatives pour le délégataire et pour le SMPRB qui devrait assumer seul, en qualité de cocontractant, tout ou partie des conséquences financières d'un éventuel désengagement d'un partenaire.

Afin de prendre en compte ce risque, il est impératif que le SMPRB encadre précisément les conventions de transfert des déchets qu'il signera avec les syndicats de traitement voisins. Pour ce faire, il devra s'attacher à faire figurer des clauses permettant de sécuriser juridiquement et financièrement le transfert des tonnages prévus sur le long terme, ainsi que les conditions financières d'une éventuelle réduction ou d'un éventuel arrêt de ces transferts. Afin de sécuriser la future concession qui pourrait débiter entre le 1^{er} juin 2023 et le 1^{er} janvier 2024, la signature préalable de ces conventions de transfert avec les syndicats de traitement voisin apparaît indispensable. Le syndicat a précisé à la chambre que ces conventions ont été délibérées en juillet 2022 par les syndicats mixtes Kerval et S3T'ec. La troisième convention devrait être validée par le Smictom Centre Ouest à la fin de l'année 2022.

- *Le futur mode de gestion de l'outil*

La DSP actuelle arrive à échéance le 31 mai 2023. Il est probable qu'un avenant la prolonge jusqu'au 31 décembre 2023.

Le comité syndical s'est prononcé le 8 juillet 2022, conformément aux dispositions de l'article L. 1411-4 CGCT, sur le principe de la passation d'une nouvelle concession de service public, après avoir recueilli l'avis de la commission consultative des services publics locaux, qui s'est réunie le 23 juin 2022.

Le syndicat a lancé une étude prospective financière en 2021, qui doit être affinée en 2022 afin de préparer et lancer la mise en concurrence. L'hypothèse envisagée repose sur la passation d'une nouvelle DSP d'une durée de 20 ans à compter du 1^{er} janvier 2024, dans laquelle le délégataire sera chargé de réaliser les travaux de modernisation de l'unité de valorisation énergétique et d'en assurer l'exploitation.

La comparaison de cette simulation financière avec le compte prévisionnel d'exploitation 2020³¹ de la DSP actuelle, fait ressortir pour le délégataire un résultat net moyen à la tonne incinérée d'un niveau très largement supérieur à celui constaté jusqu'à présent.

La chambre invite le syndicat à la prudence quant à cette simulation, qui n'est qu'une perspective très provisoire, ne prenant pas en compte l'évolution à la hausse du gisement de déchets produits par le territoire et qu'il convient de réévaluer dans le projet. A défaut, il est probable que le syndicat se retrouverait avec un tonnage d'ordures ménagères plus important que prévu. L'unité ne pouvant absorber totalement ce surplus, cela pourrait entraîner des coûts de traitement plus importants que ceux envisagés. Il existe aussi un risque de saturation rapide ou de vieillissement prématuré de l'équipement, compte tenu de la progression du PCI des déchets.

³¹ Avenant n°5.

De même, comme il a été relevé précédemment, ce contrat d'une durée de 20 ans repose sur l'hypothèse d'un apport significatif de déchets en provenance d'autres syndicats de traitement. Pour garantir la viabilité financière du contrat, il est impératif de sécuriser sur le long terme ces apports extérieurs.

2.6 Les autres filières de traitement dont le fonctionnement peut être optimisé

2.6.1 La filière de traitement mécano-biologique

Le syndicat assure la gestion depuis le 1^{er} janvier 2022 d'une unité de TMB située à Saint-Malo, qui relevait précédemment de Saint-Malo Agglomération. Le processus consiste à traiter les déchets au moyen d'opérations mécaniques³² et biologiques³³, afin d'en dégager la fraction organique. Celle-ci est ensuite mélangée avec des déchets verts pour produire du compost (environ 8 000 tonnes par an), utilisé par une centaine de maraichers locaux. Les refus de compostage sont acheminés vers l'usine d'incinération et servent de combustible pour produire de l'électricité (12 982 tonnes en 2020).

Un arrêté préfectoral du 5 mai 2010 autorise l'unité à traiter 30 000 tonnes de déchets par an. Modernisée en 2011 pour un coût de 18 M€, cette unité traite une moyenne de 20 500 tonnes par an, soit 28,2 % des déchets collectés sur le secteur de Saint-Malo Agglomération et 8,4 % des déchets collectés sur le territoire du syndicat. Le taux d'utilisation moyen de l'outil de traitement n'atteint ainsi que 68 % par an.

En 2020, l'unité a traité 20 328 tonnes d'ordures ménagères, dont 63 % ont été envoyées à l'incinération (12 982 tonnes de refus de tri). Les 7 346 tonnes restantes (37 %) ont été mélangées avec 2 949 tonnes de déchets verts. 8 844 tonnes de compost en mélange ont ainsi été réalisées, dont 46,8 % ont été vendues (4 146 tonnes) à 3 € la tonne. Le coût réel du service atteint 90 € la tonne (hors coût d'incinération des refus de tri).

Le coût de traitement estimé par le syndicat devrait atteindre 136 €/tonne pour l'exercice 2022, ce qui est supérieur au coût référentiel de 132 €/tonne de l'Ademe³⁴. En outre, ce coût devrait progresser de 7,4 % sur la période 2022-2026, en raison des investissements programmés. Le syndicat a en effet prévu d'investir 2,2 M€ entre 2022 et 2025, qu'il financera à 50 % par de l'emprunt (1 M€). Il s'agit de renouveler les équipements existants (chargeuses : 0,5 M€), de mettre aux normes l'unité (traitement de l'air, logiciel de maintenance : 0,3 M€) et de prévoir une enveloppe d'1,4 M€ pour la remise en état et la modernisation de l'équipement, si nécessaire.

³² Dilacération : fragmenter les composants des déchets pour en faciliter le tri ou en accélérer la fermentation, tris pour constituer différents flux plus concentrés en certains composants à recycler (métaux, plastiques, verre...).

³³ Compostage.

³⁴ Ademe 2019 - référentiel national des coûts du service public de prévention et gestion des déchets (351 collectivités – 21,2 millions d'habitants) – médiane coût technique de traitement par traitement bio-mécanique de 10 EPCI - page 40.

Le taux d'utilisation moyen de l'unité de TMB n'étant que de 68 % par an, ce sont 10 000 tonnes de déchets supplémentaires qui, chaque année, pourraient être traitées sur ce site. Dans le cadre de la rationalisation et de l'optimisation de ses outils, le syndicat pourrait, après une analyse plus précise des coûts de traitement (136 €/tonne actuellement, ils devraient atteindre 146 €/tonne en 2025), envisager le transfert de nouveaux tonnages d'ordures ménagères vers ce site.

La progression des tarifs de revente du compost normé produit (4 146 tonnes en 2020) mériterait également d'être étudiée, en raison de son faible montant actuel (3 € la tonne), qui représente une recette moyenne de seulement 12 438 € par an.

Compte tenu du rendement actuel limité de cet outil industriel (rendement de 37 % : sur les 20 500 tonnes de déchets traités par an, 63% du tonnage est finalement incinéré) et des coûts élevés de traitement à la tonne (136 €/tonne), le syndicat doit s'interroger sur la pertinence de son maintien. La chambre invite donc le syndicat à mener dès 2023 une réflexion sur le devenir de cet outil à moyen terme.

2.6.2 Les autres modalités de traitement des déchets

Le traitement des déchets n'intégrant pas les unités d'incinération et de TMB du syndicat est assuré par des marchés de prestation de service, passés initialement par les collectivités membres. Les 76 contrats concernés représentent un coût annuel de 8,79 M€ et ont été repris par le syndicat à compter du 1^{er} janvier 2022.

S'agissant des marchés de traitement des déchets provenant des déchèteries et de la collecte sélective, qui représentent 70 % du nombre de marchés et 94 % du montant total des prestations, 47 % d'entre eux arriveront à échéance dès 2023 (5,25 M€, soit 59,7 % du montant total).

L'examen d'un échantillon de marchés fait apparaître des différences significatives de coûts de traitement à la tonne pour certains types de déchets, qui peuvent varier du simple au triple selon les territoires.

Bien que cette analyse ne soit pas exhaustive, il est constaté que le syndicat dispose de marges de manœuvre notables pour optimiser les coûts de traitement de certains types de déchets, qui varient significativement d'un secteur à l'autre. Cette situation doit conduire le syndicat à rationaliser les niveaux de prestations sur l'ensemble du territoire, à adapter le nombre de ces marchés et leurs lots par prestation et, le cas échéant, par secteur, afin de favoriser la concurrence entre prestataires. Enfin cette rationalisation devrait permettre de réduire les coûts de traitement ou, a minima, d'en contenir la progression.

La chambre invite la collectivité à mener en 2022 un travail de rationalisation et d'optimisation de ses marchés publics par types de déchets, par prestations et par secteurs (le cas échéant), préalablement au lancement des procédures de passation de nouveaux marchés en 2023. Le syndicat a précisé à la chambre qu'il avait lancé en septembre 2022 une première procédure de marché public pour optimiser la gestion territoriale de sa compétence. Son objectif est d'assurer des modalités opérationnelles identiques pour toutes les collectivités membres, de disposer de coûts optimisés en privilégiant des allotissements pertinents, d'harmoniser les coûts pour tous les adhérents au fur et à mesure de l'extinction des marchés en cours et de faciliter le fonctionnement des déchèteries en confiant leur gestion à un même prestataire.

CONCLUSION DE LA PARTIE

En conclusion, la performance du syndicat en matière de traitement des déchets varie notablement selon la filière. Il dispose de marges de manœuvre significatives pour améliorer techniquement son activité et l'optimiser financièrement.

L'incinération reste la principale filière de traitement du syndicat. Le tonnage incinéré est relativement stable (85 000 tonnes par an) et l'outil industriel a atteint sa pleine capacité, avec un taux d'utilisation moyen de 96 %. Cette filière dispose d'un bon positionnement en termes de coût, avec 74,1 €/tonne (moyenne nationale : 109 €/tonne). Le syndicat s'est engagé depuis 2021 dans une réflexion approfondie sur l'avenir de son unité de valorisation énergétique. L'objectif est de la moderniser à compter de 2024, de renforcer sa capacité de traitement et de se conformer aux objectifs du PRPGD. A cette fin, il est nécessaire que le syndicat prenne mieux en compte dans son travail prospectif les évolutions à la hausse des gisements de déchets, la sécurisation juridique et financière des futurs conventionnements de transferts de déchets avec les syndicats voisins, et prépare les modalités de passation du futur contrat d'exploitation, dont l'échéance est fixée au 30 mai 2023.

Le TMB se caractérise par des rendements limités (63 % des déchets traités sont finalement renvoyés à l'incinération) et des coûts importants à la tonne (136 €/tonne), supérieurs à la moyenne nationale (132 €/tonne). Le syndicat doit rapidement s'interroger sur la pertinence du maintien de cet outil, dont les rendements et les coûts n'en font pas une solution de traitement financièrement pérenne par rapport à la filière incinération.

Les autres modes de traitement (tri-valorisation, tri-compostage, enfouissement) sont assurés par 76 contrats de prestations, d'un montant annuel de 8,79 M€. En fonction du type de déchet et du secteur, ce coût peut varier du simple au triple. Le syndicat assure la gestion de l'ensemble de ces marchés depuis le 1^{er} janvier 2022 et dispose ainsi d'un levier pour réorganiser les niveaux de prestations sur l'ensemble du territoire et adapter le nombre de ces marchés par prestation et, le cas échéant, par secteur. La mise en concurrence des prestataires devrait permettre de réduire les coûts de traitement de ces déchets ou, à tout le moins, d'en contenir la progression.

Compte tenu des enjeux importants portant sur l'évolution, le devenir et l'optimisation de ses filières de traitement et des obligations auxquelles il sera confronté à compter de 2025, le syndicat doit valider politiquement une stratégie territoriale et pluriannuelle d'actions. Ce faisant, il disposera d'un outil identifiant les enjeux du territoire, fixant des objectifs à court et moyen termes pour chaque filière et mettant en place un plan d'actions reposant sur une prospective financière et une PPI.

3 LA SITUATION FINANCIERE ET LA GOUVERNANCE DU SYNDICAT

3.1 La situation financière

Le syndicat, qui totalise 11,1 M€ de recettes de fonctionnement en 2021, retrace ses comptes dans un unique budget. Sauf indication contraire, les données et tableaux qui suivent sont extraits de la plateforme dématérialisée des juridictions financières (« *Anafi* ») pour la période 2017-2021.

3.1.1 Une fiabilité des comptes et une gestion budgétaire à renforcer rapidement

3.1.1.1 La fiabilité des comptes

Trois points méritent une attention particulière du syndicat afin d'améliorer la fiabilité de ses comptes.

- *Le rattachement des charges et des produits*

Le rattachement des charges et des produits permet d'assurer le respect du principe d'indépendance des exercices. Il vise à faire apparaître dans le résultat d'un exercice donné les charges et les produits qui s'y rapportent, et ceux-là seulement³⁵.

Les exercices 2017 et 2018 font apparaître de nombreuses anomalies. Ainsi, les rattachements de produits en 2017 comportent 14 mois de recettes de TGAP (différence de 115 576 €). L'exercice 2018 intègre quant à lui les recettes du mois de décembre 2017 (26 767 €). Un nombre réduit de rattachements de charges³⁶ est par ailleurs constaté. Il est très probable que des montants significatifs de charges et de produits n'aient pas été rattachés aux exercices 2017 et 2018. Au vu de l'impossibilité pour le syndicat³⁷ de communiquer les pièces justificatives de ces rattachements et des incertitudes liées à leur chiffrage exact, la chambre a décidé de ne pas retraiter ces deux exercices.

Pour les exercices 2019 et 2020, si les rattachements apparaissent plus complets, la chambre relève toutefois qu'ils comportent 0,3 M€ de produits (c/6228) qui auraient dû être rattachés à l'exercice 2018. S'agissant des recettes provenant en fin d'année des collectivités afin de régulariser leur participation en fonction des tonnages réels traités, il est nécessaire que le syndicat continue à contrôler rigoureusement leur montant. Aucune autre anomalie significative n'a été constatée sur ces deux exercices.

³⁵ Article 57 (4°) du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et est organisé par l'instruction budgétaire et comptable M14 (tome 2, titre 3, chapitre 4, §1.1.1).

³⁶ 2018 : une seule facture provenant du délégataire de l'unité de valorisation énergétique pour 444 432 € relative au mois de novembre 2018 a été rattachée.

³⁷ Absence de personnel du syndicat dédié à la mission finances en 2017 et 2018, changement de personnel, arrivée d'une nouvelle directrice générale des services en 2020.

En 2021, une procédure a été mise en place, permettant dès le mois de décembre de l'année N, de relancer les fournisseurs dont les factures ne sont pas parvenues au syndicat, au regard de la liste des engagements et des services faits. En janvier N+1, un pointage exhaustif des factures en attente de paiement permet de prévoir les rattachements correspondants.

La chambre invite le syndicat à assurer le rattachement des charges et des produits à chaque fin d'exercice et à approuver dès 2022 un règlement financier formalisant la procédure correspondante.

- *Les imputations comptables*

De nombreuses erreurs d'imputation comptable ont été relevées sur la période, tant pour les dépenses que pour les recettes. La majorité de ces anomalies a été rectifiée à compter du second semestre 2020. Les budgets suivants présentent des imputations globalement plus fiables et conformes au plan comptable de l'instruction M 14.

La chambre invite le syndicat à poursuivre ses efforts en matière d'imputation comptable, afin de fiabiliser ses comptes.

- *L'état de l'actif et de l'inventaire*

L'ordonnateur est responsable du recensement des biens et de leur identification. A cet effet, il lui revient de procéder à un suivi exhaustif de toutes les immobilisations et d'ajuster l'inventaire comptable en fonction des données physiques. Un inventaire comptable fiable et cohérent avec l'état de l'actif du comptable permet de s'assurer de la mise à jour régulière et concordante de l'inventaire physique. Le suivi de la situation et la localisation des matériels permet également de réduire les risques de disparition ou de vol.

Le syndicat dispose d'un inventaire physique très partiel de ses biens et de son patrimoine, qu'il convient d'étendre à toutes les immobilisations de valeur dont il est propriétaire. Il ne s'est par ailleurs doté d'aucun inventaire comptable.

Recommandation n° 3 Dès 2022, mettre en place un inventaire physique et comptable de l'ensemble des biens de valeur du syndicat et le mettre en concordance avec l'état de l'actif du comptable.
--

Le syndicat a indiqué en réponse à la chambre que la concordance de l'inventaire avec l'état de l'actif du comptable serait réalisée à compter de 2023. La chambre rappelle qu'une telle concordance ne peut être effective que si l'inventaire intègre l'ensemble des biens de valeur, y compris ceux acquis avant 2021.

3.1.1.2 La gestion budgétaire

- *Le contenu des débats d'orientation budgétaire*

Aux termes des articles L. 2312-1, L. 5211-36 et D. 2312-3 du CGCT, un débat doit avoir lieu au sein du conseil syndical sur les orientations générales du budget de l'exercice. Le président présente à cette occasion un rapport sur les orientations budgétaires (ROB), les engagements pluriannuels envisagés, ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce ROB comporte en outre une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs, et précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail. Il fait l'objet d'une publication.

Si les ROB 2017-2018 étaient insuffisants, leur contenu s'est amélioré en 2019 et 2020. Les rapports 2021 et 2022 portent davantage sur l'évolution prospective des compétences et de l'organisation, que sur les orientations budgétaires. En effet, si ces rapports présentent de manière exhaustive la finalisation du transfert de la compétence traitement et les modalités de renouvellement de la DSP de l'unité de valorisation énergétique, l'information financière est trop limitée pour donner aux élus une vue d'ensemble de la situation du syndicat. Ces rapports souffrent ainsi d'un manque d'informations précises sur les engagements pluriannuels en matière d'investissements et plus particulièrement en recettes. Aucun élément n'est par ailleurs donné sur les ressources humaines (structure des effectifs, rémunérations, avantages en nature et temps de travail).

La chambre demande au syndicat de renforcer le contenu de son rapport annuel d'orientations budgétaires, en prévoyant une partie sur les engagements pluriannuels en matière d'investissements et plus particulièrement sur les recettes, et un point tenant aux ressources humaines, qui devra préciser la structure des effectifs, les rémunérations, les avantages en nature et le temps de travail.

- *Les délais s'appliquant à la procédure budgétaire*

L'article L. 2312-1 du CGCT prévoit que l'ordonnateur présente le ROB à son assemblée dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget. Cette formalité, qui doit donner lieu à débat, a notamment pour objectif de permettre à l'ordonnateur de tenir compte des remarques formulées pour élaborer le budget primitif.

En 2011, dans son précédent rapport, la chambre avait rappelé que le débat ne pouvait intervenir dans la séance au cours de laquelle était adopté le budget primitif (exercices 2006 et 2007). Si de 2017 à 2019, le syndicat s'est conformé à la règle imposée par les dispositions précitées, les exercices 2020 et 2021 font apparaître, au contraire, un débat intervenu plus de deux mois avant le vote du budget primitif, méconnaissant ainsi lesdites dispositions. En 2022, le syndicat s'est conformé aux règles précitées.

La chambre invite l'établissement à être vigilant et à se conformer aux dispositions de l'article L. 2312-1 du CGCT en tenant son débat d'orientation budgétaire dans le délai de deux mois précédant le vote de son budget primitif.

- *La présentation des documents budgétaires*

L'instruction budgétaire et comptable M14 et le CGCT³⁸ fixent le cadre budgétaire applicable aux syndicats mixtes et la liste des états à annexer obligatoirement au budget primitif et au compte administratif.

Si l'examen des comptes administratifs 2018 à 2021 n'a pas mis en évidence d'omission ou d'insuffisance majeure parmi les nombreuses annexes obligatoires du budget principal, **il revient toutefois à la collectivité de compléter celles relatives au personnel (C1.1) et aux organismes dans lesquels a été pris un engagement financier (C2).**

- *La qualité des prévisions budgétaires*

Pour évaluer la fiabilité et la sincérité des prévisions budgétaires du syndicat, la chambre a examiné les taux d'exécution du budget principal.

Si en section de fonctionnement, le taux d'exécution des recettes est proche de 100 %, celui des dépenses n'atteint en moyenne que 87,5 %, ce qui est insuffisant. Cette situation impose qu'un effort soit mené pour améliorer la prévision des dépenses de fonctionnement lors de l'élaboration du budget.

Concernant la section d'investissement et en intégrant les restes à réaliser, le taux d'exécution des recettes réelles est de 100 %. L'année 2020 est atypique avec un taux de 60 % résultant des conséquences de la crise sanitaire. Le taux moyen d'exécution des dépenses s'établit pour sa part à 58,7 % sur la période, avec une évolution à la baisse depuis 2018, ce qui remet en cause là aussi la fiabilité et la sincérité des prévisions budgétaires du syndicat.

La chambre invite le syndicat à améliorer la fiabilité et la sincérité de ses prévisions budgétaires pour les dépenses réelles de fonctionnement et d'investissement et à mettre en place une comptabilité analytique, afin de mieux suivre les recettes et les dépenses de chaque filière de traitement. À la suite du contrôle de la chambre, le syndicat a indiqué avoir mis en place une comptabilité analytique. Celle-ci n'a pu être auditée par la chambre.

- *Le niveau des dépenses imprévues*

L'article L. 2322-1 du CGCT permet d'inscrire des crédits pour dépenses imprévues, afin que l'organisme puisse répondre rapidement à des aléas budgétaires sans solliciter une décision modificative de l'assemblée délibérante. En fonctionnement comme en investissement, leur montant ne doit pas dépasser le plafond de 7,5 % des dépenses réelles prévisionnelles de la section.

Les montants inscrits chaque année par le syndicat sont inférieurs à ce plafond. Toutefois, la chambre observe que ces dépenses imprévues n'ont abondé aucun poste budgétaire et ont été systématiquement annulées sur la période 2017-2021 (1,9 M€ en cinq ans).

³⁸ Articles L. 2313-1, L. 5211-3 et suivants, L. 5711-1 et suivants et R. 2313-3 du CGCT.

Pour motiver cette stratégie budgétaire, l'ordonnateur n'a pu donner d'autre explication qu'un choix prudentiel. S'agissant de l'exercice 2022, le niveau élevé des dépenses imprévues s'explique, selon le syndicat, par plusieurs facteurs : la prise en charge de la totalité de la compétence traitement à compter du 1^{er} janvier 2022, qui a entraîné un doublement de l'activité et des dépenses réelles de fonctionnement, les incertitudes liées au niveau des recettes provenant de la vente d'énergie et à l'évolution à la hausse des tonnages collectés en 2021, qui pourrait perdurer en 2022 et entraîner une progression des charges du syndicat.

La chambre constate que l'inscription de montants importants de dépenses imprévues en fonctionnement, non utilisés et annulés chaque année depuis cinq ans, n'a pu être justifiée par le syndicat que par une prudence qui doit être regardée comme excessive. Le syndicat est invité à réapprécier annuellement le niveau de ces dépenses imprévues afin d'éviter leur annulation systématique en fin d'exercice et d'améliorer sur ce point la sincérité des prévisions budgétaires.

- *La comptabilité d'engagement*

Conformément aux dispositions des articles L. 2342-2 et L. 5211-36 du CGCT, des articles 10 et 11 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et à l'instruction budgétaire et comptable M14, le paiement des dépenses à la charge de l'établissement doit être précédé d'un engagement. L'engagement est l'acte juridique par lequel l'établissement crée ou constate à son encontre une obligation³⁹, dont il résultera une dépense. Il est saisi dans la comptabilité d'engagement pour son montant total et fait l'objet éventuellement de mandatements successifs. L'engagement juridique doit rester dans les limites des autorisations budgétaires (crédits limitatifs en dépense).

Le syndicat ne disposait jusqu'en 2020 d'aucune comptabilité d'engagement. Les services du syndicat l'ont mise en place à compter de l'exercice 2021, sans que sa procédure soit formalisée. **Par conséquent, la chambre invite le syndicat à formaliser dans son futur règlement financier la procédure relative à la tenue de sa comptabilité d'engagement.**

- *L'information du public*

Les dispositions des articles L. 2313-1, R. 2313-8 et D. 2312-3 du CGCT prévoient qu'une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières de l'établissement, ainsi que le ROB, soient mis en ligne sur le site internet de l'établissement, lorsqu'il existe, dans un délai d'un mois à compter de leur adoption par le conseil syndical, avec les délibérations auxquelles ils se rapportent.

L'information du citoyen, usager du service public de traitement des déchets, s'impose au syndicat dont le budget est supérieur à 22 M€⁴⁰ et qui assure la gestion de cette compétence sur un territoire regroupant 147 communes et 348 511 habitants.

³⁹ Cette obligation résulte notamment d'un contrat, d'un marché, d'une convention, d'une lettre de commande, un acte de vente, d'une délibération, etc.

⁴⁰ Dépenses réelles de fonctionnement.

Même si le syndicat ne dispose pas d'un site internet, il se doit de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer l'information du public. Ses statuts lui donnent en effet compétence pour réaliser « *les actions de communication (...) en faveur de l'amélioration des pratiques, de la valorisation de la connaissance* » et assurer l'information de ses usagers en termes de suivi et d'évolution de son activité. Des obligations de publicité s'imposent également à lui pour rendre ses actes exécutoires⁴¹, ou encore en matière de communication financière⁴² et de commande publique⁴³.

À la suite du constat de la chambre d'absence de site internet, de défaut de panneaux d'affichage librement accessibles au public et d'un manque de publications portant sur l'activité de l'établissement, le syndicat s'est doté d'un site internet permettant de mettre à la disposition du public les délibérations du conseil syndical, les documents budgétaires, les statuts, ainsi que l'ensemble des données permettant de suivre son activité.

3.1.2 Une situation financière maîtrisée mais soumise à des incertitudes

L'analyse de l'évolution des produits et des charges de gestion a été réalisée sur la période 2019-2021. Les exercices 2017 et 2018 présentent des anomalies importantes et significatives en matière de rattachements de charges et de produits et d'imputations comptables, ce qui remet en cause leur fiabilité (voir 3.1.1).

L'exercice 2019, qui présente quelques anomalies, a fait l'objet de deux retraitements : 300 000 € ont été déduits des produits d'exploitation, car ce montant aurait dû être rattaché à l'exercice 2018 et 23 348 € comptabilisés sur l'exercice 2020 ont été réintégrés dans les charges d'exploitation 2019.

3.1.2.1 La répartition et l'évolution des produits et des charges de gestion

Les produits de gestion ont progressé de 23,1 % de 2019 à 2021, passant de 8,9 M€ à 11 M€.

Tableau n° 6 : Évolution des produits de gestion

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2019/2021
Ressources fiscales	346 552	232 466	280 385	263 943	670 288	X 2,3
Ressources d'exploitation	8 372 467	8 222 551	8 691 300	8 578 630	10 381 551	+ 19,4 %
Produits de gestion	8 719 019	8 355 018	8 971 685	8 842 573	11 051 839	+ 23,1%

Source : Comptes de gestion – Anafi.

⁴¹ Articles L. 2131-1 et L.2131-3 du CGCT.

⁴² Articles L. 2313-1, R. 2313-8 et D. 2312-3 du CGCT.

⁴³ Articles L. 2196-2, R. 2196-1 et R. 3131-1 du code de la commande publique.

Les ressources d'exploitation, qui représentent plus de 93 % des produits de gestion, ont progressé de 19,4 % sur la période 2019-2021 (+1,7 M€). Les recettes provenant de la vente d'énergie (c/7078) ont augmenté de 65,9 % sur cette même période (+1,2 M€), notamment à compter d'août 2021, en raison d'une progression importante des prix de rachat de l'électricité. Dans le même temps, les autres produits de gestion (c/75) ont augmenté de 10,2 % (+0,66 M€), du fait de l'augmentation des tarifs de traitement des déchets (+13 % sur la période) et de la progression des tonnages traités (+4,4 %).

Les ressources fiscales représentent 6 % des produits de gestion en 2021. Ces ressources ne font que transiter par les comptes du syndicat sans que celui-ci ne les conserve. Le produit de la taxe communale sur les déchets, qui reste stable sur la période, est reversé à la commune de Taden (119 054 € en 2021).

Les recettes provenant de la TGAP ont connu une forte progression de 2020 à 2021, découlant de la hausse de son tarif, qui est passée de 3 € à 8 € par tonne de déchets traités. Il est prévu que cette taxe atteigne 15 € par tonne en 2025⁴⁴. Son montant est ensuite reversé aux services fiscaux (c/6358 autres droits). Ce sont les collectivités membres du syndicat qui supportent la charge finale de cette taxe.

Les charges de gestion ont progressé de 16,9 % sur la période 2019-2021 (+1,3 M€), passant de 7,6 M€ à 8,9 M€.

Tableau n° 7 : Évolution des charges de gestion

En €	2017	2018	2019	2020	2021	2019/2021
Charges à caractère général	6 358 004	7 098 861	7 523 762	7 485 742	8 670 901	+ 15,2 %
Charges de personnel	32 421	106 017	143 591	112 851	285 836	X 1,9
Autres charges de gestion	0	0	16 889	22 173	34 056	X 2
Charges de gestion	6 390 426	7 204 878	7 684 242	7 620 765	8 990 793	+ 16,9%

Source : Comptes de gestion – Anafi.

Les charges à caractère général ont augmenté de 15,2 % (+1,2 M€). Plus de 79 % d'entre elles correspondent au coût du traitement des déchets (coût de la DSP assurant la gestion de l'unité de valorisation énergétique). Leur progression provient de la hausse contractuelle des charges d'exploitation de la DSP (évolution de l'indice de référence) et de la hausse des volumes traités (630 tonnes supplémentaires entre 2020 et 2021). Le second facteur de progression de ces charges est l'augmentation de la TGAP, notamment à partir de l'exercice 2021 (passage de 3 € à 8 € la tonne traitée).

Les charges de personnel ont également fortement augmenté, passant de 32 421 € en 2017 à 285 836 € en 2021. Cette situation s'explique par la réorganisation du SMPRB à compter de 2020, avec le recrutement de quatre agents supplémentaires, dont un directeur général des services et un responsable des finances. Sur la période examinée, ces charges ne représentent en moyenne que 1,8 % du total charges de gestion.

⁴⁴ Fixation des tarifs de la TGAP par l'article 266 nonies du code des douanes.

À compter du 1^{er} janvier 2022, compte tenu de l'exercice de la totalité de la compétence traitement des déchets, le syndicat verra ses charges de personnel notablement progresser⁴⁵. Son effectif est en effet passé de six à 18 agents, avec le transfert d'agents qui exerçaient auparavant leurs fonctions dans les collectivités membres.

La chambre relève que la progression des recettes du syndicat résulte principalement de l'augmentation des prix de rachat de l'énergie produite par l'unité de valorisation énergétique (+1,2 M€) et de la hausse des tarifs (+13 %) et du volume (+4,4 %) des déchets traités. Il est également observé que le niveau des charges de personnel a significativement augmenté sur la période (+0,25 M€), en raison du recrutement de six agents depuis 2019. L'exercice de la totalité de la compétence traitement à compter du 1^{er} janvier 2022 entrainera une nouvelle progression de ces charges, qui s'établiront 0,99 M€ en 2022 du fait du transfert de 12 agents qui exerçaient auparavant leurs fonctions au sein des collectivités membres.

3.1.2.2 L'évolution de l'excédent brut de fonctionnement

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) permet de déterminer la ressource que l'établissement parvient à dégager de son cycle d'exploitation courant, avant de prendre en compte les effets de sa politique d'investissement (remboursement des intérêts des emprunts), d'amortissement et des charges et recettes exceptionnelles. Cet indicateur permet d'analyser la performance de la gestion de l'établissement.

En l'espèce, le syndicat dégage une ressource régulière de son cycle d'exploitation qui demeure excédentaire sur la période. Entre 2019 et 2021, l'EBF a progressé de 60,1 % passant de 1,28 M€ en 2019 à 2 M€ en 2021 (+0,77 M€). Cette situation s'explique notamment par les résultats exceptionnels enregistrés en 2021, sous l'effet de la progression des ventes d'énergie (+1,2 M€)

3.1.2.3 L'autofinancement

Après avoir été négatif de 2018 à 2020, l'autofinancement net du syndicat est redevenu positif en 2021, grâce à la progression de son EBF (+ 0,83 M€ entre 2020 et 2021) et à la baisse de l'annuité en capital de sa dette (-0,65 M€).

Tableau n° 8 : Évolution de la CAF 2017-2021

en €	2017	2018	2019	2020	2021
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	2 328 593	1 150 140	1 287 443	1 221 808	2 061 046
+/- Résultat financier	-182 008	-137 908	-92 088	-45 068	- 7 208
+/- Autres produits et charges excep. réels	2 499	-96 163	-77 280	-132 777	2 140
= CAF brute	2 149 084	916 068	1 118 075	1 043 963	2 055 978
- Annuité en capital de la dette	1 137 244	1 177 440	1 219 645	1 097 294	444 323
= CAF nette	1 011 840	-261 372	- 101 570	- 53 331	1 611 644

Source : Anafi - Comptes de gestion 2017-2021.

⁴⁵ Budget primitif 2022 : 990 000 €.

3.1.2.4 L'endettement

De 2017 à 2021, l'endettement est resté maîtrisé. Alors que l'encours était de 5 M€ en 2017, le syndicat s'est totalement désendetté à fin 2021. A compter du 1^{er} janvier 2022, du fait de l'extension de sa compétence traitement, il a intégré à son bilan les emprunts souscrits par Saint-Malo Agglomération pour la réalisation de son unité de traitement. Il s'agit de trois emprunts dont le capital restant dû s'élève à 2,75 M€. La dernière échéance, dont le montant en capital est de 280 920 €, se situe en 2026. Ces emprunts ne présentent pas de risques particuliers.

La capacité de désendettement du SMPRB se limitant à 1,2 année en 2022, il dispose de marges de manœuvres pour le financement de ses futurs investissements

3.1.2.5 Le fonds de roulement et la trésorerie

Fin 2021, le fonds de roulement net global s'élève à 3 M€. Alors qu'il se réduisait régulièrement depuis 2017, il a fortement progressé en 2021. La trésorerie représente 60 jours de charges courantes en 2021, ce qui reste raisonnable.

Tableau n° 9 : Évolution du fonds de roulement et de la trésorerie

	2017 ⁽¹⁾	2018	2019	2020	2021
Fonds de roulement net global en €	1 977 039	1 698 816	1 710 440	1 552 749	3 084 170
- Besoin en fonds de roulement global en €	-203 227	327 259	576 355	707 583	1 604 504
=Trésorerie nette en €	2 180 265	1 371 556	1 134 084	845 166	1 479 665
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>113</i>	<i>68,2</i>	<i>53,4</i>	<i>40,1</i>	<i>60</i>

(1) au 1^{er} janvier 2017

Source : Comptes de gestion 2017-2021.

3.1.2.6 Les investissements

Sur la période 2017-2021, les dépenses d'investissement du syndicat⁴⁶ ont été relativement modestes avec un total de 1,1 M€, soit une moyenne de 0,23 M€ par an. L'essentiel de cet effort d'investissement a été consacré à des dépenses d'équipement (91,3 %, soit 1 M€), une faible part ayant été versée sous forme de subventions d'équipement (0,1 M€). Ces dépenses ont essentiellement concerné des achats de véhicules de transport des déchets (tracteur routier, semi-remorques et véhicule de service) et des travaux immobiliers. Elles ont été financées par l'autofinancement (0,99 M€) et des produits de cession (66 000 €).

⁴⁶ Hors délégation de service public de l'unité de valorisation énergétique.

Le syndicat ne dispose pas de programmation pluriannuelle d'investissement (PPI). Un tel document, mis à jour régulièrement, permet de formaliser une stratégie pluriannuelle, avec une vision prospective et synthétique des dépenses et recettes correspondantes. Or, les enjeux en matière d'investissements pour le syndicat sont importants pour la période 2022-2027, puisqu'il devra :

- assurer l'entretien et la modernisation des équipements existants : unité de valorisation énergétique, cinq quais de transferts et véhicules de transport des déchets : estimation 6,3 M€ de 2022 à 2026 ;
- prendre en charge la gestion de l'unité de TMB à compter du 1^{er} janvier 2022, qui nécessitera des investissements pour sa mise en conformité. Le syndicat a prévu une enveloppe de 2,2 M€ pour les investissements correspondants ;
- réaliser le projet d'extension et de modernisation de l'unité de valorisation énergétique à compter de 2025, estimé à ce jour à plus de 50 M€.

Au vu de ces projets et de leurs montants, la chambre estime indispensable que le syndicat se dote d'une PPI pour la période 2022-2027, afin de formaliser sa stratégie, fixer le niveau de dépenses et prévoir les modalités de leur financement à cet horizon (autofinancement, fonds de roulement, emprunt, subventions...).

Recommandation n° 4 Adopter en 2023 une programmation pluriannuelle des investissements pour la période 2023-2027
--

En réponse aux observations provisoires, le syndicat a précisé qu'il adopterait en 2023 une PPI pour la période 2024-2027.

3.1.2.7 Les perspectives financières

Le syndicat a intégré dans son ROB 2022 une prospective financière provisoire pour la période 2022-2026. La chambre est repartie de cette prospective en y incluant les évolutions tenant au fonds de roulement et à l'endettement de l'établissement.

Compte tenu de la prise en charge de la totalité de la compétence traitement à compter du 1^{er} janvier 2022, son périmètre financier a évolué, avec un doublement des dépenses et recettes de fonctionnement. Afin de lisser dans le temps les effets de la hausse des produits provenant de la vente d'énergie, les données de l'exercice 2021 correspondent à la moyenne des exercices 2019 à 2021. Les hypothèses retenues par le syndicat reposent sur une progression moyenne des produits de fonctionnement de 1,5 % par an et une augmentation des charges de fonctionnement de 2,4 % par an. Elles apparaissent raisonnables et permettent de lisser les effets à la hausse et à la baisse des recettes provenant des ventes de l'énergie produite.

Tableau n° 10 : Prospective financière 2022-2026

<i>En M€</i>	2021 (2)	2022 (3)	2023	2024	2025	2026
Produits de fonctionnement	9,62	21,33	21,67	22,1	22,44	22,7
- Charges de fonctionnement	8,09	19,1	19,5	20	20,5	21,06
= Excédent brut de fonctionnement	1,53	2,23	2,17	2,1	1,94	1,64
+ Résultat financier	-0,05	-0,05	-0,04	-0,03	-0,01	0,00
+ Solde des opérations exceptionnelles	-0,06	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
= CAF brute (A)	1,42	2,17	2,12	2,06	1,92	1,63
-Remboursement capital (B)	0,92	0,6	0,61	0,62	0,63	0,28
= CAF Nette (C= A-B)	0,50	1,57	1,51	1,44	1,29	1,35
Ressources investissement (D)	0,00	0	0,68	0,11	0,29	0
Dont emprunt	0	0	0,68	0,11	0,29	0
Dont subventions et autres	0,00	0	0	0	0	0
Total ressources (E = C+D)	0,50	1,57	2,20	1,56	1,58	1,35
Dépenses prévisionnelles d'investissement (F) (3)	0,13	2,91	1,3	0,65	1,3	0,8
Besoin (-) ou capacité (+) de financement (G=E-F)	0,37	-1,33	0,90	0,90	0,28	0,55
Situation fonds roulement au 31-12-N (1)	3,08	1,74	2,65	3,55	3,84	4,40
Encours de dette au 01/01/2022	0	2,15	2,21	1,7	1,36	1,08
Capacité de désendettement (encours de Dette/CAF Brute)	0,00	0,99	1,04	0,82	0,71	0,66

(1) Fonds de roulement au 31-12-2021 : 3,08 M€ / (2) Moyenne des exercices 2019-2021 (3) Prospective financière : DOB 2022

Source : Chambre régionale des comptes à partir des données communiquées par le syndicat – DOB 2022.

Cette prospective fait ressortir un EBF positif, qui se réduit sur la période (2,23 M€ en 2022, 1,64 M€ en 2026), entraînant une baisse de la CAF brute. Celle-ci reste toutefois suffisante pour permettre de dégager un autofinancement net moyen annuel de 1,43 M€.

Pour la période 2022-2026, l'effort d'investissement devrait progresser avec une prévision de 6,96 M€ (soit 1,39 M€/an). Il est prévu de financer ce montant par l'autofinancement (5,86 M€) et l'emprunt (1,1 M€). Le fonds de roulement augmente également, passant de 1,74 M€ à 4,4 M€ et l'endettement demeure limité (la capacité de désendettement reste inférieure à deux années).

Il convient toutefois de rester prudent avec cette prospective pour quatre raisons :

- si les hypothèses élaborées par le syndicat apparaissent raisonnables au niveau de l'évolution de ses charges de gestion, 2022 sera la première année d'exercice plein et entier de sa compétence. Il lui appartient d'assurer avec rigueur le suivi de ses contrats de prestations de service et de travailler à leur rationalisation, afin de confirmer ses hypothèses et d'éviter un dérapage de ses charges de fonctionnement ;

- le niveau des recettes de vente d'énergie produite est très incertain. Si l'on constate une forte hausse des prix de rachat du kWh depuis le second semestre 2021, il est difficile d'avoir une visibilité, même à court terme, sur leur évolution. Même si le syndicat s'est fondé sur des hypothèses réalistes et prudentes, il n'est pas à l'abri d'une baisse brutale en la matière.
- l'unité de TMB est une installation classée pour la protection de l'environnement. Elle nécessite des travaux de mise aux normes (traitement de l'air), estimés à ce jour à 0,3 M€, mais qui pourraient être plus importants. Même si le syndicat a prévu une enveloppe globale de 2,2 M€ pour les futurs investissements de cette unité, il convient de mener rapidement un diagnostic précis et complet pour arrêter la PPI sur cet outil industriel.
- le syndicat lancera à partir de septembre 2022 le renouvellement de la DSP de gestion de l'unité de valorisation énergétique, qui arrive à échéance le 31 décembre 2023. Il a choisi en mars 2022 de recourir à une assistance à maîtrise d'ouvrage pour élaborer le cahier des charges, assurer le suivi de la procédure et contrôler la mise en place de la nouvelle délégation pendant les quatre premiers exercices. Les conditions financières du futur contrat auront des conséquences sur sa situation budgétaire, ce qu'il conviendra d'anticiper.

La chambre relève que les hypothèses retenues par le syndicat pour établir sa prospective lui permettent de dégager des excédents suffisants pour financer ses investissements tout en maintenant son endettement à un niveau limité. Toutefois, au regard des incertitudes qui pèsent sur ces prévisions, le syndicat devra faire de preuve de prudence et prioriser la réalisation de ses investissements.

3.2 Une gouvernance rationalisée qui nécessite quelques ajustements

En 2011, la chambre avait constaté des anomalies dans le fonctionnement du conseil syndical. Si la majorité d'entre elles ont été réglées, quelques ajustements demeurent toutefois nécessaires.

3.2.1 Le conseil syndical

Le nombre de membres du syndicat a évolué sur la période avec le départ de Lamballe Communauté en 2018, l'entrée en 2019 du Smictom de la Forêt et la fusion en 2020 de ce Smictom avec celui d'Ille-et-Rance, qui a donné lieu à la création du Smictom de Valcobreizh.

En 2022, le conseil syndical comprend 22 délégués. La représentation des membres en son sein a significativement évolué depuis 2017, passant de 16 à 22 délégués. Alors que la répartition reposait en 2017 sur le seul critère démographique, elle tient compte dorénavant de la démographie et du tonnage de déchets collectés par chaque membre. Dinan Agglomération, Saint-Malo Agglomération et Valcobreizh, qui représentent 82 % de la population du syndicat et 79,9 % des tonnages collectés, disposent de plus de 77 % des voix au sein du conseil syndical.

Le taux de participation au conseil syndical a significativement progressé à compter de septembre 2020.

Le fonctionnement du conseil syndical n'appelle pas de remarque particulière.

3.2.2 L'exécutif du syndicat

Trois présidents se sont succédé depuis 2017. Jusqu'au 25 janvier 2019, le SMPRB disposait de quatre vice-présidents puis, à compter de cette date, une délibération a porté leur nombre à cinq. Le nouveau conseil syndical élu en 2020 a décidé de maintenir ce nombre, qui permet à chaque collectivité membre d'être représentée par un vice-président.

L'article 25 du règlement intérieur, approuvé par délibération du 18 décembre 2020, précise que le bureau est constitué du président, de cinq vice-présidents et de cinq délégués du comité syndical. Il ne dispose pas de délégations et son rôle se limite à l'étude des dossiers et à la préparation des délibérations et décisions soumises au conseil syndical. Si le bureau se réunit régulièrement, ses réunions ne donnaient lieu ni à un procès-verbal, ni à un compte-rendu des débats et des décisions prises en son sein.

Conformément aux remarques de la chambre, des comptes-rendus des réunions du bureau sont dorénavant rédigés, comme le prévoient les dispositions de l'article 27 du règlement intérieur.

Le conseil syndical a délégué au président la possibilité d'intervenir dans sept grands domaines : commande publique, finances, passation de conventions, demandes et attributions de subventions, patrimoine, actions en justice et ressources humaines.

La chambre a relevé que depuis 2017 le président n'avait pas rendu compte au conseil syndical des travaux et attributions exercés au titre de cette délégation, contrevenant ainsi aux dispositions de l'article L. 5211-10 du CGCT et de la délibération du 21 septembre 2020. **À la suite des remarques de la chambre, le syndicat s'est conformé à cette obligation.**

Par arrêtés des 13 mars 2020, 24 novembre 2020 et 19 octobre 2021, les présidents successifs ont délégué leur signature à la directrice générale des services. Les deux derniers arrêtés prévoient une délégation de signature pour les actes et documents relevant de l'administration générale et des finances, de l'achat public, des assurances, des affaires domaniales et de la gestion des ressources humaines. Ces arrêtés fixent précisément les champs d'intervention couverts par cette délégation. L'arrêté du 19 octobre 2021 reprend l'ensemble des domaines prévus par l'arrêté précédent, en y ajoutant la signature « *des bordereaux comptables des dépenses et recettes* ». **Conformément aux observations formulées par la chambre visant à rendre plus lisible la délégation accordée à la directrice générale des services, le président a abrogé, le 1^{er} septembre 2022, l'arrêté du 24 novembre 2020 qui était redondant avec les dispositions de l'arrêté du 19 octobre 2021.**

3.2.3 Les indemnités des élus

De 2017 à 2018, les élus ont décidé de ne percevoir aucune indemnité. Pour 2019, le conseil syndical a fixé ces indemnités aux taux de 28,34 % (soit 1 102 €/mois) pour le président et de 4 % (soit 156 €/mois) pour les quatre vice-présidents⁴⁷. Les 27 et 28 juin 2019, trois des cinq vice-présidents ont renoncé au bénéfice de leurs indemnités. Par délibération du 9 octobre 2020, le nouveau conseil syndical a maintenu au même niveau les indemnités du président nouvellement élu et augmenté celles des cinq vice-présidents (8 %, soit 311 €/mois). En 2020, ces indemnités ont représenté un montant total de 33 835 €.

3.3 Une information des collectivités membres à renforcer et une publicité des actes à améliorer

3.3.1 Une information des collectivités membres à renforcer

Le syndicat doit adresser à ses membres, avant le 30 septembre de chaque année, un rapport retraçant son activité, accompagné du compte administratif arrêté par son organe délibérant. De 2017 à 2020, il ne s'est pas conformé à cette obligation réglementaire (article D. 2224-1 du CGCT), se contentant de transmettre le rapport sur le prix et la qualité du service public des déchets⁴⁸.

La chambre a invité le syndicat à élaborer et communiquer chaque année à ses collectivités membres, un rapport retraçant son activité ainsi que son compte administratif, conformément aux dispositions de l'article précité. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du syndicat a indiqué qu'il avait présenté ce rapport à son assemblée délibérante le 23 septembre 2022 et qu'il transmettrait dorénavant à ses collectivités membres, pour le 1^{er} juin de chaque année, les indicateurs financiers et techniques, afin qu'elles puissent les inclure dans leur rapport annuel sur le prix et la qualité du service public de gestion des déchets ménagers et assimilés.

Ce même article et son annexe XIII font également obligation au syndicat de transmettre annuellement à ses collectivités membres, des indicateurs techniques et financiers relatifs au traitement des déchets ménagers et assimilés, afin qu'elles puissent élaborer et présenter à leur propre assemblée un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public.

Le syndicat s'est globalement conformé à cette obligation, à l'exception de l'année 2018, en élaborant des rapports faisant état d'une partie de ces indicateurs. **Ces rapports gagneront à l'avenir à être complétés des informations et ratios manquants, prévus par le texte précité⁴⁹.**

⁴⁷ Délibérations du 25 janvier 2019.

⁴⁸ Article D. 2224-1 du CGCT.

⁴⁹ Mesures prises dans l'année pour prévenir ou atténuer les effets préjudiciables à la santé de l'homme et à l'environnement des opérations de gestion des déchets ; montant annuel des principales prestations rémunérées à des entreprises ; montant global et détaillé des différentes aides publiques et des soutiens reçus d'organismes agréés pour la gestion des déchets issus de produits relevant des dispositions de l'article L. 541-10 du code de l'environnement ; montant détaillé des recettes perçues au titre de la valorisation en les précisant par flux de déchets ; coût aidé tous flux confondus et pour chaque flux de déchets et analyse de leurs évolutions sur les trois dernières années.

3.3.2 Une publicité des actes à réaliser

Conformément aux dispositions de l'article L. 2131-1 du CGCT⁵⁰, les actes réglementaires ne peuvent pas être exécutés avant leur affichage ou leur publication intégrale dans le recueil des actes administratifs ou dans tout autre support. Il est possible de coupler cette publication sur support papier avec une publication sur support numérique.

En l'absence de publicité, l'acte n'entre pas en vigueur et n'est pas exécutoire. Il n'est pas illégal, mais ne peut être exécuté. La publicité conditionne également le point de départ du délai de recours pour excès de pouvoir. En l'absence d'affichage ou de publication, le délai de ce recours ne commence pas à courir⁵¹ et l'acte peut être contesté au-delà du délai de droit commun de deux mois.

En l'espèce, le syndicat ne disposait sur la période 2017-2022, ni de site internet pour publier numériquement ses actes et décisions, ni de panneaux d'affichage permettant au public d'en prendre connaissance⁵², ni de recueil des actes administratifs régulièrement publié⁵³. Le syndicat fait valoir que ces actes sont disponibles à son accueil et transmis aux établissements adhérents.

Cette organisation est toutefois insuffisante pour assurer leur publication effective. La chambre observe qu'ils auraient dû faire l'objet d'un affichage ou d'une publication et n'ont, de ce fait, pas de caractère exécutoire. Partant, toutes les décisions prises sur le fondement de ces actes sont entachées d'illégalité.

L'ordonnance n° 2021-1310 du 7 octobre 2021⁵⁴ et le décret n° 2021-1311 du 7 octobre 2021 mettent fin à l'obligation d'assurer l'affichage ou la publication sur papier de ces actes en ne prévoyant plus qu'une publicité sous forme électronique. Une dérogation à cette obligation de dématérialisation est cependant prévue pour les syndicats mixtes fermés⁵⁵. Le SMPRB est donc tenu de choisir, à compter du 1^{er} juillet 2022⁵⁶, par une délibération valable pour la durée du mandat, l'une des formalités de publicité suivantes : l'affichage, la publication sous forme papier ou la publication sous forme électronique.

Pour donner suite aux observations provisoires de la chambre, le syndicat, par une délibération du 23 septembre 2022, a décidé de publier tous ses actes réglementaires et décisions sous forme électronique sur son site internet, conformément aux dispositions précitées.

⁵⁰ Article L. 2131-1 du CGCT applicables aux syndicats L. 5211-3 et 4 et L. 5711-1 CGCT.

⁵¹ CE 15 juill. 1957, Fédération algérienne des armateurs au chalut, Lebon 481.. – CE 29 mai 1981, Cavarroc et Commune de Cugnaux, Lebon 243. – CE Ass. 10 juill. 1996, Cayzeele, préc. ci-dessus no 109.

⁵² Article R. 2121-11 CGCT.

⁵³ Article L. 2122-29 CGCT et R. 2121-10 CGCT.

⁵⁴ Ordonnance portant réforme des règles de publicité, d'entrée en vigueur et de conservation des actes pris par les collectivités territoriales et leurs groupements.

⁵⁵ Article 19 de l'ordonnance du 7 octobre 2021.

⁵⁶ Article 40 de l'ordonnance du 7 octobre 2021.

3.4 Une prévention des risques de conflits d'intérêt à mettre en place

En vertu de l'article L. 1111-1-1 du CGCT, les élus locaux exercent leur mandat dans le respect des principes déontologiques consacrés par la charte de l'élu local. Celle-ci dispose notamment que « *dans l'exercice de son mandat, l'élu local poursuit le seul intérêt général, à l'exclusion de tout intérêt qui lui soit personnel, directement ou indirectement, ou de tout autre intérêt particulier. L'élu local veille à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts. Lorsque ses intérêts personnels sont en cause dans les affaires soumises à l'organe délibérant dont il est membre, l'élu local s'engage à les faire connaître avant le débat et le vote* ».

Selon la loi, est constitutive d'un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés, de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction⁵⁷. Le code de la commande publique précise à cet égard que constitue une situation de conflit d'intérêts toute situation dans laquelle une personne qui participe au déroulement d'une procédure de passation d'un marché ou est susceptible d'en influencer l'issue a, directement ou indirectement, un intérêt financier, économique ou tout autre intérêt personnel, qui pourrait compromettre son impartialité ou son indépendance⁵⁸. Le décret du 31 janvier 2014 portant application de la loi du 11 octobre 2013 sur la transparence de la vie publique, prévoit les mesures auxquelles doivent se conformer les élus et agents des collectivités pour se prémunir contre toute situation de conflit d'intérêts.

Depuis le 1^{er} janvier 2022, le syndicat a récupéré la gestion de plus de 70 marchés de traitement d'une partie des déchets collectés sur son territoire, d'un montant annuel de quelque 8,2 M€. Il sera également amené à lancer la procédure de renouvellement de la DSP de l'unité de valorisation énergétique de Taden au second semestre 2022 (durée envisagée de 20 ans avec un investissement de plus de 60 M€). Malgré les enjeux et risques tenant à ces opérations, le syndicat ne s'est pas doté d'un dispositif spécifique lui permettant de s'assurer que les élus syndicaux et les agents susceptibles d'être affectés par des conflits d'intérêts, s'abstiennent de toute participation à l'examen des offres, aux commissions, ou encore aux débats et délibérations du conseil syndical.

À la suite des observations provisoires de la chambre, le syndicat a validé le 20 mai 2022 une charte de déontologie de l'achat public à destination des élus et des agents. Dans ce cadre, il appartiendra aux vice-présidents, aux délégués syndicaux et aux agents de l'établissement susceptibles de se trouver en situation de conflit d'intérêts, d'en informer par écrit le président. Le cas échéant, un arrêté du président devra fixer les domaines dans lesquels la personne intéressée s'abstiendra d'exercer ses attributions.

⁵⁷ Article 2 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

⁵⁸ Article L. 2141-10 du code de la commande publique.

CONCLUSION DE LA PARTIE

En conclusion, la situation financière du syndicat apparaît maîtrisée. Il tire une ressource régulière de son cycle d'exploitation qui demeure excédentaire sur la période. S'il n'est pas parvenu à dégager un autofinancement positif entre 2018 et 2020, en raison d'une annuité de la dette trop importante par rapport aux excédents de son cycle d'exploitation, cette situation s'est résorbée en 2021 du fait de l'augmentation des recettes provenant de la vente d'énergie et surtout de la forte réduction de l'annuité de la dette. L'endettement désormais limité lui permet de disposer de marges de manœuvre pour le financement de ses futurs investissements. Il doit renforcer son action pour parfaire la fiabilité de ses comptes, en procédant au rattachement exhaustif de ses charges et produits et en veillant à la correcte imputation budgétaire de ses opérations comptables. Il doit aussi se doter d'un inventaire physique et comptable de l'ensemble de ses biens de valeur.

Au vu des projets du syndicat et de leurs montants, la chambre estime indispensable qu'il se dote d'une PPI pour la période 2022-2027, afin de formaliser sa stratégie, de fixer le niveau des dépenses et de prévoir les modalités de leur financement à cet horizon. Dans ce cadre, il lui appartiendra d'être prudent sur les prévisions de recettes de revente de l'énergie produite, qui sont très incertaines à moyen terme. De même, le coût de la mise aux normes et l'éventuel devenir de l'unité de TMB devra être évalué dans cette programmation. Enfin, les conditions financières du futur contrat d'exploitation de l'unité de valorisation énergétique devront être rapidement affinées, afin de préciser leurs conséquences sur la situation budgétaire du syndicat.

Si le fonctionnement du conseil syndical n'appelle pas de remarque particulière, le SMPRB, à la demande de la chambre, s'est doté d'un site internet afin de procéder à la publicité régulière de ses actes réglementaires. Afin de renforcer l'information de ses collectivités membres et des citoyens, le syndicat s'est engagé à élaborer et à communiquer chaque année un rapport retraçant son activité, accompagné du compte administratif, conformément aux dispositions de l'article L. 5211-39 du CGCT.

Enfin, compte tenu des enjeux à venir en matière de commande publique, il est important que le syndicat finalise rapidement sa démarche de prévention des conflits d'intérêts.

ANNEXES

Annexe n° 1.	L'activité et la performance du syndicat	46
Annexe n° 2.	La situation financière	51
Annexe n° 3.	La gouvernance	56

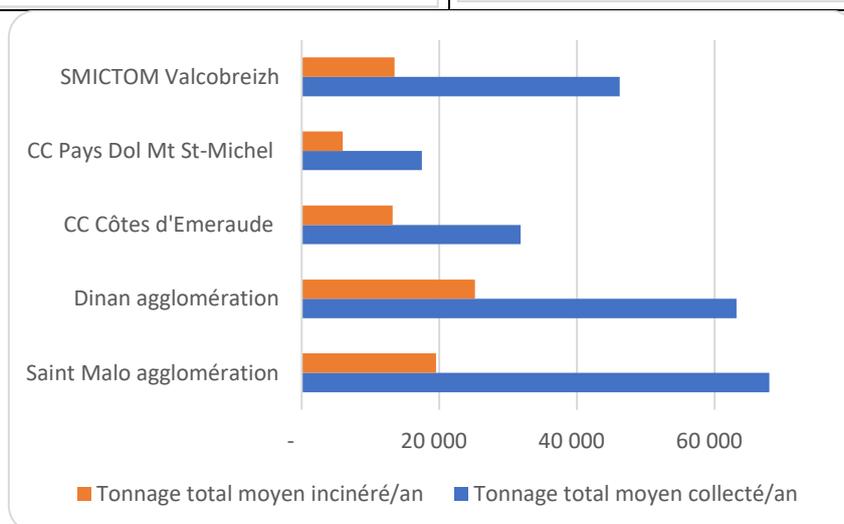
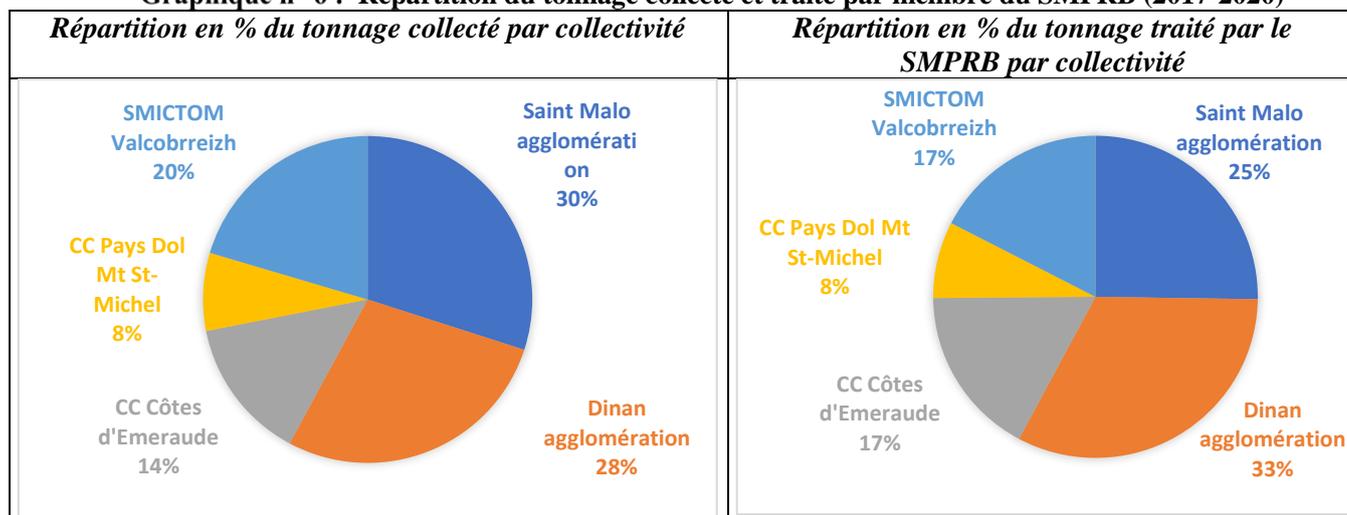
Annexe n° 1. L'activité et la performance du syndicat

Tableau n° 11 : Évolution du SMPRB 2021-2022

	2021	2022
Équipements	5 centres de transferts 1 unité de valorisation énergétique (UVE Dinan Taden)	5 centres de transferts 1 unité de valorisation énergétique (UVE Dinan Taden) 1 unité de traitement bio-mécanique (Saint Malo)
Ressources Humaines	5 ETP	19 ETP
Surface financière		
Recettes réelles fonctt	8,97 M€ (CA 2020)	21,3 M€ (BP 2022)
Dépenses réelles fonctt	8,09 M€ (CA 2020)	19,1 M€ (BP 2022)
DSP	1 UVE	1 UVE
Marchés de prestations et montants	19 marchés de prestations - de 1 M €	76 marchés de prestations Montant total 8,79 M€

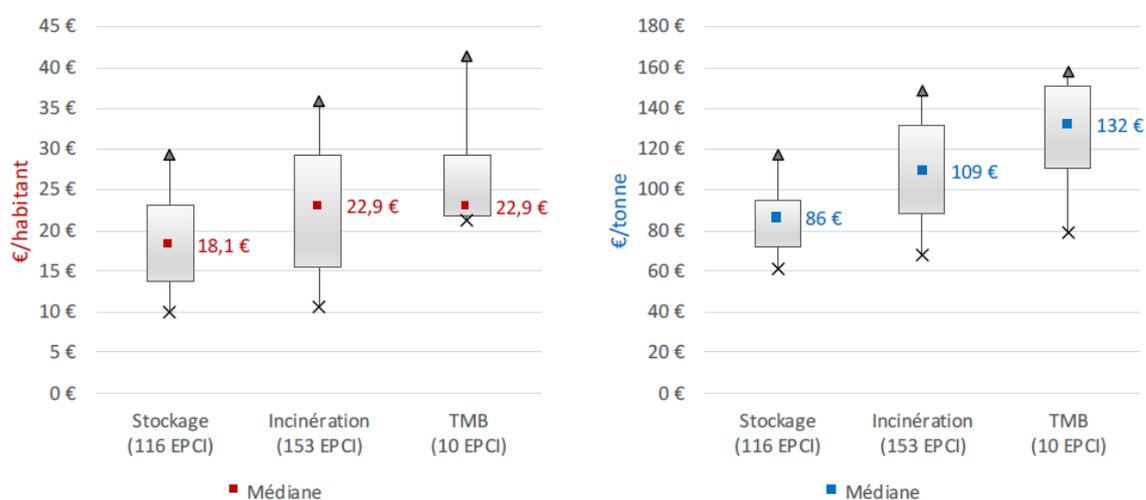
Source : Syndicat.

Graphique n° 6 : Répartition du tonnage collecté et traité par membre du SMPRB (2017-2020)



Source : Syndicat.

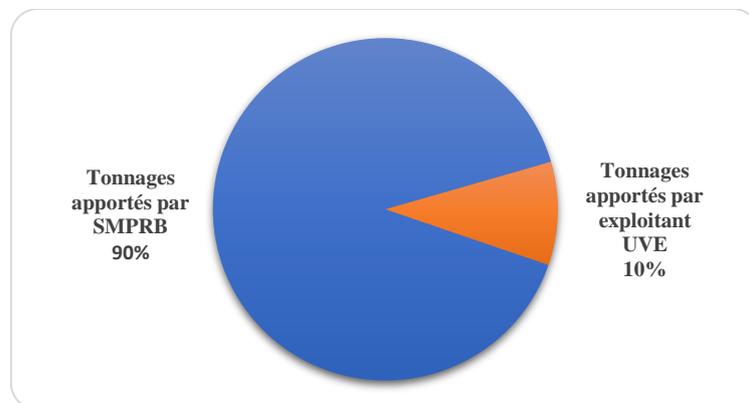
Graphique n° 7 : Coût technique médian par filière de traitement des déchets au niveau national Ademe 2019



Source : Ademe 2019 - référentiel national des coûts du service public de prévention et gestion des déchets (351 collectivités – 21,2 millions d'habitants) – médiane coût technique de traitement par incinération de 153 EPCI - page 40.

1/ Filière incinération

Graphique n° 8 : Répartition des tonnages de déchets incinérés (2017-2021)



Source : Syndicat.

Tableau n° 12 : Evolution de l'origine des tonnages de déchets traités par incinération au sein de l'unité de valorisation énergétique

en tonnes	2017	2018	2019	2020	2021
Tonnage apporté par SMPRB	75 678	74 035	77 989	77 589	78 202
Tonnage apporté par exploitant UVE	11 360	10 974	5 507	7 142	6 485
Total tonnage traité	87 038	85 009	83 496	84 731	84 687

Source : Syndicat.

Tableau n° 13 : Évolution du coût de l'incinération des déchets (2017-2021)

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2017/2021
Contrat exploitant UVE	5 464 345	5 993 281	6 108 582	6 199 913	6 634 258	21 %
UVE - Suivi DSP	45 744	30 776	44 599	46 154	38 003	-17%
UVE – Etudes	-	-	-	21 599	45 500	-
UVE - Taxe foncière ⁵⁹	140 516	144 205	145 546	147 106	76 020	-46 %
UVE - Part CET ⁶⁰	191 779	83 330	95 703	108 584	99 564	-48 %
UVE - Remboursement capital	1 137 244	1 177 440	1 219 645	1 097 294	444 323	
UVE – Intérêts dette	182 008	137 908	92 088	45 068	7 208	-
UVE – TGAP	257 059	344 820	244 027	232 929	690 583	X 1,7
UVE - Taxe Taden	116 997	115 507	106 136	120 155	119 054	2 %
Total	7 535 692	8 027 268	8 056 325	8 018 801	8 154 513	8,2 %

Source : Syndicat.

Tableau n° 14 : Évolution recettes liées à l'incinération des déchets (2017-2021)

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2017/2021
Recettes vente énergie (c/7078)	2 056 100	2 168 897	1 904 160	2 081 004	3 159 703	54 %
Boues	1 457	1 319	336	-	-	-
UVE - Taxe Taden	13 141	14 041	3 343	119 054	121 026	X8,2
UVE – TGAP	46 286	39 120	22 827	265 045	668 317	X 13,4
UVE - Taxe foncière	-	-	-	28 215	12 400	
UVE – RODP	3 709	-	-	10 286	2 748	
Participations adhérents	6 599 841	5 816 625	7 131 615	6 325 498	6 953 871	5 %
Participations clients	115 481	130 522	315 540	281 486	250 631	X 2,1
Total	8 811 769	8 149 525	9 358 955	9 099 846	11 159 574	27%

Source : Syndicat.

Tableau n° 15 : Évolution des recettes provenant de la vente d'énergie (2017-2021)

	2017	2018	2019	2020	2021	2017/2021
Électricité produite Mwh	44 455	41 004	43 435	44 561	44 588	+ 0,2 %
Électricité vendue Mwh	34 971	32 197	34 549	35 467	35 643	+ 1,9 %
Rendement énergétique TGAP (1)	73,9%	73,1%	96,7%	97,7%	Non connu	
Recettes des ventes d'énergie c/7078 en €	2 056 100	2 168 897	1 904 160	2 081 004	3 159 703	+ 53,6 %

(1) Cet indicateur est utilisé dans le calcul de la TGAP. Un rendement énergétique supérieur à 65% donne droit à une réfaction de TGAP pour une installation de traitement thermique des déchets. Entre 2018 et 2019, installation d'un compteur permettant de mesurer l'autoconsommation de l'UVE ce qui a permis de l'intégrer dans le calcul du rendement et ainsi le faire progresser. 2021 : donnée non connue en attente rapport du délégataire (juillet 2022)

Source : Syndicat.

⁵⁹ Baisse 2020-2021 liée au plan de relance qui prévoit une réduction de 50% de la valeur locative des locaux industriels.

⁶⁰ CET : centre enfouissement technique.

Tableau n° 16 : Évolution des charges de TGAP (2020-2025)

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2020/2025
Montant TGAP / tonne	3 €	8 €	11 €	12 €	14 €	15 €	+ 12 €/t
Cout TGAP (1)	232 929 €	690 583 €	843 678 €	920 376 €	1 073 772 €	1 680 000 €	+ 1,44 M€/an

(1) montant TGAP 2022 à 2024 prévisionnel calculé à partir d'un tonnage moyen annuel de 76 698 tonnes (tonnage moyen période 2017-2021), 2025 : prévisionnel 112 000 tonnes traitées par SMPRB

Source : Chambre régionale des comptes à partir de données communiquées par le syndicat.

Tableau n° 17 : Résultats en neutralisant les recettes exceptionnelles d'énergie 2021

en €	2017	2018	2019	2020	Hypothèse basse vente énergie
Charges d'incinération	7 535 692	8 027 268	8 056 325	8 018 801	8 154 513 (1)
Produits d'incinération (3)	8 752 342	8 096 364	9 355 612	8 687 532	9 198 128 (2)
Résultat	1 216 650	69 096	1 299 287	668 731	1 043 615

(1) charges d'incinération 2021

(2) produits d'incinération 2021 dont 2 M€ de recettes de vente d'énergie, ferreux et non ferreux au lieu de 3,15 M€

(3) produits d'incinération hors remboursement TGAP et taxes

Source : Syndicat.

2/ Filière traitement mécano-biologique

Tableau n° 18 : Évolution du taux d'utilisation de l'unité TMB

En tonnes	2020	2021	2022 (2)
Tonnages traités	20 328	20 603	20 000
Taux d'utilisation (1)	67,8 %	68,6 %	66,6 %

(1) taux d'utilisation : volume traité annuellement par rapport au volume de traitement autorisé ICPE (30 000 tonnes/an arrêté du 5 mai 2010)

(2) estimation du syndicat

Source : Syndicat et Saint-Malo Agglomération.

Tableau n° 19 : Perspective d'évolution des coûts de traitement (2022-2026)

en €	2022	2023	2024	2025	2026	2022/2026
Charges d'exploitation directes	871 164	888 587	916 682	936 106	958 499	+ 10 %
Amortissement	899 932	910 963	1 006 238	1 038 872	1 005 539	+ 11,7 %
Total charges d'exploitation (A)	1 771 096	1 799 551	1 922 920	1 974 978	1 964 038	+ 10,8 %
Participation des collectivités (SMA)	1 800 000	1 800 000	1 800 000	1 800 000	1 800 000	0%
Produits vente compost	11 898	11 898	11 898	11 898	11 898	0%
Recettes d'exploitation (B)	1 811 898	0%				
Résultat (B-A)	40 802	12 347	- 111 022	- 163 083	- 152 140	
Coût réel d'exploitation hors refus de tri /tonne (1)	88	89,4	95,6	98,2	97,6	+ 10,9 %
Coût réel d'exploitation avec refus de tri /tonne (2)	136	137	144	146	146	+ 7,3 %

(1) Coût réel = charges exploitation + d'amortissement – recettes d'exploitations (hors participations collectivités) / tonnages traités : 20 000 t/an

(2) Refus de tri : tonnages de déchets triés par le TBM envoyés en incinération : 12 982 tonnes en 2020 soit un coût supplémentaire moyen de 74,1 €/tonne égale à 961 966 €/an. Montant repris pour le calcul du coût réel 2023 à 2026

Source : Chambre régionale des comptes sur la base de données communiquées par le syndicat

3/ Autres modes de traitement**Tableau n° 20 : Nombre et montant des marchés transférés au SMPRB par collectivité**

	Nombre de marchés	Montant total annuel (1)
Saint Malo Agglomération	39	2,77 M€
Dinan Agglomération	13	2,32 M€
CC Côte d'Émeraude	9	1,14 M€
CC Pays Dol Mt St Michel	7	0,85 M€
Smictom Valcobreizh	8	1,71 M€
Total	76	8,79 M€

(1) Montant total estimé pour l'exercice 2022

Source : CRC à partir des informations transmises par le syndicat.

Tableau n° 21 : Échéance des marchés déchèteries et collectes sélectives

Nombre de marchés	Échéances	Montant
25	2023	5 257 172 €
7	2024	651 649 €
21	2025	2 357 902 €

Source : Syndicat.

Tableau n° 22 : Recettes perçues par les collectivités membres du syndicat (collecte sélective et déchèteries) en 2021

	Recettes liées à la vente matières premières (CS)	Recettes liées à la vente matières premières (Déchèteries)
Saint Malo Agglomération	(1)	141 826 €
Dinan Agglomération	144 469 €	231 352 €
CC Côte d'Émeraude	37 553 €	119 446 €
CC Pays Dol Mt St Michel	17 754 €	34 972 €
Smictom Valcobreizh	240 000 €	121 225 €
Total	439 776 €	648 821 €

(1) Pas de collecte sélective mis en place sur le territoire de Saint Malo Agglomération en 2021

Source : Syndicat, selon les déclarations de ses collectivités membres.

Annexe n° 2. La situation financière**Tableau n° 23 : Délais entre les DOB et l'adoption des budgets primitifs**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
DOB	22/02/2017	13/02/2018	22/02/2019	06/12/2019	18/12/2020	11/02/2022
Vote du BP	11/04/2017	06/04/2018	29/03/2019	20/02/2020	05/03/2021	11/03/2022
Ecart constaté	- de 2 mois	- de 2 mois	- de 2 mois	+ de 2 mois	+ de 2 mois	- de 2 mois

Source : Syndicat – délibérations.

Tableau n° 24 : Réalisation des recettes réelles de fonctionnement

en €	Crédits ouverts	Réalisations	% réalisé/prévu
2017	8 554 224	8 860 263	103,5 %
2018	8 567 124	8 191 525	95,6 %
2019	9 303 867	9 396 686	101 %
2020	9 112 425	8 971 347	98,4 %
2021	9 808 725	11 177 817	113,9 %

Sources : (1) comptes administratifs : crédits ouverts (BP+ DM + RAR n-1)
(2) comptes de gestion 2016 à 2020-Etat de consommation de crédits.

Tableau n° 25 : Réalisation des dépenses réelles de fonctionnement

en €	Crédits ouverts	Réalisation	% réalisé/prévu
2017	8 157 165	6 690 179	82 %
<i>Dont charges à caractère général (11)</i>	7 215 557	6 358 004	88,1 %
<i>Dont charges de personnel (012)</i>	73 990	32 421	43,8%
<i>Dont dépenses imprévues (022)</i>	552 043	0	0 %
2018	8 383 348	7 554 456	90,1%
<i>Dont charges à caractère général (11)</i>	7 386 820	7 098 860	96,1%
<i>Dont charges de personnel (012)</i>	153 530	106 017	69 %
<i>Dont dépenses imprévues (022)</i>	485 878	0	0 %
2019	9 139 403	7 937 262	86,8%
<i>Dont charges à caractère général (11)</i>	8 565 515	7 500 414	87,5%
<i>Dont charges de personnel (012)</i>	178 130	144 028	80,8%
<i>Dont dépenses imprévues (022)</i>	70 669	0	0 %
2020	9 552 665	7 944 731	83,1%
<i>Dont charges à caractère général (11)</i>	8 110 850	7 500 414	92,5 %
<i>Dont charges de personnel (012)</i>	173 200	115 461	66,6 %
<i>Dont dépenses imprévues (022)</i>	640 000	0	0 %
2021	9 507 160	9 121 840	95,95%
<i>Dont charges à caractère général (11)</i>	8 942 350	8 670 901	96,96%
<i>Dont charges de personnel (012)</i>	345 800	290 620	84,04%
<i>Dont dépenses imprévues (022)</i>	25 694	0	0 %

Sources : (1) comptes administratifs : crédits ouverts (BP+ DM + RAR n-1)
(2) comptes de gestion 2016 à 2020-Etat de consommation de crédits.

Tableau n° 26 : Réalisation des recettes réelles d'investissement

en €	Crédits ouverts	Réalisation	R à R	% réalisé/prévu
2017	1 154 589	1 154 589	0	100 %
2018	1 374 913	1 374 913	0	100 %
2019	1 499 996	1 499 996	0	100 %
2020	2 142 671	1 292 671	0	60,3%
2021	1 156 475	1 006 465	0	87 %

Sources : (1) comptes administratifs : crédits ouverts (BP+ DM + RAR n-1) (2) comptes de gestion 2016 à 2020 - Etat de consommation de crédits-Compte administratif 2021.

Tableau n° 27 : Réalisation des dépenses réelles d'investissement

en €	Crédits ouverts	Réalisation	R à R	% réalisé/prévu
2017	2 244 798	1 504 056	26 514	68,2 %
2018	2 826 843	1 581 319	0	55,9 %
2019	1 863 280	1 447 798	172 900	86,9 %
2020	2 120 200	1 184 307	0	55,8 %
2021	2 004 323	524 556	7 357	26,5 %

Sources : (1) comptes administratifs : crédits ouverts (BP+ DM + RAR n-1) (2) comptes de gestion 2016 à 2020 - Etat de consommation de crédits.

Tableau n° 28 : Évolution des dépenses imprévues inscrites au budget primitif

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Fonctionnement	552 043	485 878	70 669	640 000	25 693	786 000	2 560 283
Investissement	16 770	97 328	-	55 000	0	0	169 098

Source : Budget primitif 2022.

Tableau n° 29 : Évolution des dépenses imprévues (% dépenses réelles)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Fonctionnement	6,7%	5,8%	0,7%	6,6%	0,3%	3,6%
Investissements	0,7%	3,4%	0%	2,5%	0 %	0%

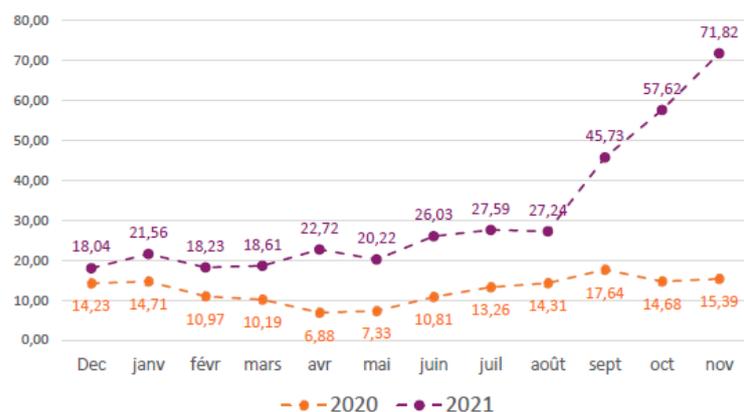
Source : Comptes administratifs et budget primitif 2022.

Tableau n° 30 : Évolution des produits de gestion

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2019/2021
Ressources fiscales	346 552	232 466	280 385	263 943	670 288	X 2,3
Ressources d'exploitation	8 372 467	8 222 551	8 691 300	8 578 630	10 381 551	+ 19,4 %
Produits de gestion	8 719 019	8 355 018	8 971 685	8 842 573	11 051 839	+ 23,1%

Source : Compte de gestion – Anafi.

Graphique n° 9 : Évolution de l'indice de l'électricité en €/tonne



Source : Syndicat DOB 2022.

Tableau n° 31 : Évolution des ressources d'exploitation

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2019/2021
Ventes d'énergie c/7078	2 056 100	2 168 897	1 904 160	2 081 004	3 159 703	+65,9 %
Domaine et récoltes	0	4 249	2 125	2 125	2 125	
Travaux, études et prestations services c/70668	722 334	1 189 262	236 666	88 234	2 748	
Autres produits de gestion courante c/75	5 594 033	4 760 143	6 548 349	6 557 267	7 216 975	+10,2 %
Ressources d'exploitation	8 372 467	8 222 551	8 691 300	8 728 630	10 381 551	+19,4%

Source : Compte de gestion – Anafi.

Tableau n° 32 : Évolution des ressources fiscales

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2017/2021
Taxe communale et TGAP (1)	463 549	347 973	386 521	384 099	789 342	+ 70,2 %
- Reversement c/7398	-116 997	-115 507	-106 136	-120 155	-119 054	+1,7 %
Ressources fiscales	346 552	232 466	280 385	263 943	670 288	+ 93,4%

(1) taxe communale sur les déchets réceptionnés dans une installation de stockage de déchets ménagers et assimilés (article L. 2333-92 CGCT) et taxe générale sur les activités polluantes (TGAP article 266 sexies code des douanes).

(2) La différence constatée entre 2017 et 2018 résulte d'un défaut de rattachement de produits. En 2017, la TGAP encaissée intégrait la facturation du 4^{ème} trimestre 2016. En 2018, seul le mois de décembre 2017 a été encaissé. L'exercice 2017 a enregistré 14 mois de recettes et 13 mois pour 2018.

Source : Compte de gestion – Anafi et CAA 2021.

Tableau n° 33 : Évolution des charges de gestion

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2019/2021
Charges à caractère général	6 358 004	7 098 861	7 523 762	7 485 742	8 670 901	+ 15,2 %
Charges de personnel	32 421	106 017	143 591	112 851	285 836	X 1,9
Autres charges de gestion	0	0	16 889	22 173	34 056	X 2
Charges de gestion	6 390 426	7 204 878	7 684 242	7 620 765	8 990 793	+ 16,9%

Source : Compte de gestion – Anafi.

Tableau n° 34 : Évolution des charges à caractère général

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2018/2021
Charges à caractère général	6 358 004	7 098 861	7 523 762	7 620 765	8 670 901	+15,2 %
Dont c/6228 Divers	5 627 218	6 107 043	6 405 777	6 515 247	6 905 055	+ 22,7%
Dont impôts et taxes c/63512, 6353 et 6358	417 362	419 513	403 706	400 048	776 218	+ 85 %

Source : Compte de gestion – Anafi.

Tableau n° 35 : : Évolution des charges de personnel

en €	2017	2018	2019	2020 (1)	2021	2017/2021
Charges de personnel	32 421	106 017	143 591	112 851	285 836	X 8,8

(1) baisse des charges en 2020 : le poste de DGS n'a été pourvu qu'en avril 2020, pas de charges liées à ce poste pendant 3 mois en 2020

Source : Compte de gestion – Anafi.

Tableau n° 36 : Évolution des effectifs (ETP)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
ETP	0	0	2	2	6	18

(1) De 2017 à 2018 gestion des activités du SMPRB assurée par les services de Dinan Agglomération, pas de personnels affectés au syndicat

Source : Collectivité.

Tableau n° 37 : Évolution de l'excédent brut de fonctionnement

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2019/2021
Produit de gestion (A)	8 719 019	8 355 018	8 971 685	8 842 573	11 051 839	+ 23,1 %
Charges de gestion (B)	6 390 426	7 204 878	7 684 242	7 620 765	8 990 793	+ 16,9 %
Excédent brut de fonctionnement	2 328 593	1 150 140	1 287 443	1 221 808	2 061 046	+ 60,1%

Source : Compte de gestion – Anafi.

Tableau n° 38 : Évolution de la CAF 2017-2021

en €	2017	2018	2019	2020	2021
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	2 328 593	1 150 140	1 287 443	1 221 808	2 061 046
+/- Résultat financier	-182 008	-137 908	-92 088	-45 068	- 7 208
+/- Autres produits et charges excep. Réels	2 499	-96 163	-77 280	-132 777	2 140
= CAF brute	2 149 084	916 068	1 118 075	1 043 963	2 055 978
- Annuité en capital de la dette	1 137 244	1 177 440	1 219 645	1 097 294	444 323
= CAF nette	1 011 840	-261 372	- 101 570	- 53 331	1 611 644

Source : Anafi - Comptes de gestion 2017-2021

Tableau n° 39 : Dette consolidée au 31 décembre de chaque année

en €	2017(1)	2018	2019	2020	2021
Encours de la dette	5 075 946	2 761 262	1 541 617	444 323	0
Capacité de désendettement en années (dette/CAF brute)	2,3	4,5	1,1	0,4	0

(1) Encours de dette au 1^{er} janvier 2017.

Source : Comptes de gestion 2017-2021.

Tableau n° 40 : Évolution des dépenses d'investissements

en €	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Dépenses d'investissement (1)	366 813	403 880	228 154	87 013	80 233	1 166 092

(1) dépenses d'investissements hors remboursements d'emprunts = dépenses d'équipement + subvention d'équipement

Source : compte de gestion – Anafi.

Annexe n° 3. La gouvernance

Tableau n° 41 : : Évolution de la composition du conseil syndical

<i>Nombre de délégués</i>	2017	2022
Saint-Malo Agglomération	4	6
Dinan Agglomération	6	6
CC Côtes d'Émeraude	2	3
CC Pays de Dol Mont-Saint-Michel	1	2
Lamballe communauté (1)	1	-
Smictom Valcobreizh (2)	2	5
Total	16	22

(1) Lamballe communauté a fait partie du SMPRB pour une partie de son territoire jusqu'en 2018.

(2) Le Smictom de Valcobreizh (92 582 hab) est né de la fusion du Smictom d'Ille-et-Rance et du Smictom des Forêts en 2019. En 2017 seul le Smictom d'Ille-et-Rance était membre du SMPRB.

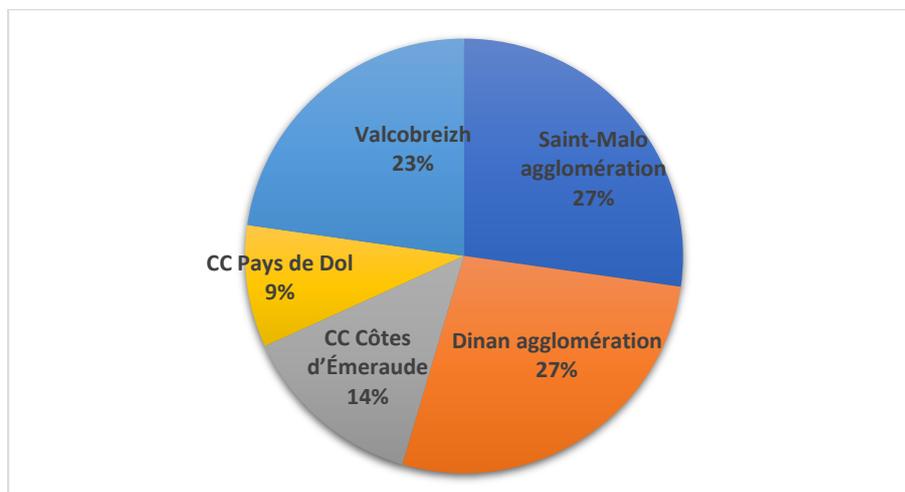
Source : Syndicat.

Tableau n° 42 : : Répartition des délégués au sein du conseil syndical

	Dinan Agglomération	CC Côte Émeraude	CC Dol et Baie Mt St Michel	Saint-Malo Agglomération	SMICTOM Valcobreizh	TOTAL
Tonnages globaux 2020	64 233	31 631	12 547	66 887	45 339	220 637
Population INSEE 2020	81 158	31 883	23 525	85 143	92 582	314 291
Nombre de représentants						
Par tranche de 17 500 tonnes	4	2	1	4	3	14
Par tranche de 65 000 habitants	2	1	1	2	2	8
Total	6	3	2	6	5	22

Source : Syndicat.

Graphique n° 10 : Composition du conseil syndical en 2022



Source : Syndicat.

Tableau n° 43 : Évolution du taux de présence au conseil syndical 2019-2021

	Nb théorique de délégués	Nb de délégués présents et représentés	Absentéisme	Participation
25-01-2019	19	13	31,5%	68,4 %
22-02-2019	19	12	36,8%	63,1%
29-03-2019	19	12	36,8%	63,1%
08-10-2019	19	11	42,1%	57,9 %
25-10-2019	19	12	36,8%	63,1 %
06-12-2019	19	17	10,5%	89,4%
2019			32,4%	67,5 %
10-02-2020	19	13	31,5%	68,4 %
06-07-2020	19	15	21,1%	78,9 %
21-09-2020	19	18	5,2 %	94,7 %
09-10-2020	19	16	15,8%	84,2 %
18-12-2020	19	19	0 %	100 %
2020			14,7%	85,2%
05-03-2021	19	17	10,5%	89,4%
28-05-2021	19	15	21,1%	78,9 %
16-07-2021	19	19	0 %	100 %
24-09-2021	19	16	15,8%	84,2 %
22-10-2021	19	17	10,5%	89,4%
14-12-2021	19	15	10,5%	89,4%
2021			13,1%	86,8%

Source : Chambre régionale des comptes à partir des données communiquées par le syndicat.

Tableau n° 44 : Évolution des indemnités et frais des élus

en €	2017	2018	2019	2020	2021
Indemnités des élus c/6531 et 6533	0	0	16 887	22 169	33 835

Source : Compte de gestion.

- - -



Les publications de la chambre régionale des comptes Bretagne
sont disponibles sur le site :
<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-bretagne>