

TOULOUSE, le 11 juillet 2007

Le Président

Réf. : DO7 186 01

Monsieur le Président,

Conformément à l'article L. 241-11 du code des juridictions financières je vous notifie le rapport d'observations définitives sur les comptes et la gestion du syndicat mixte à la carte de Saint-Gaudens-Montréjeau-Aspet au titre des années 1998 à 2004 : La chambre a constaté qu'aucune réponse écrite ne lui a été transmise dans le délai prévu par la loi.

Il vous appartient de communiquer ce document au comité syndical dès sa plus proche réunion.

Conformément à la loi, cette communication doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la prochaine réunion de l'assemblée et le rapport, assorti le cas échéant des réponses reçues, doit être joint à la convocation adressée aux membres de celle-ci. Il donnera lieu à un débat lors de sa présentation.

Vous voudrez bien me tenir informé des conditions de cette communication par tout moyen à votre convenance, par exemple en m'adressant copie d'un extrait du procès-verbal des débats ou du relevé des délibérations.

Je vous rappelle que ces observations sont, selon les dispositions de l'article R. 241-17 du code précité, communicables aux tiers dès qu'a eu lieu la première réunion de l'assemblée délibérante suivant leur réception.

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

Monsieur PUYSEGUER
Président du syndicat mixte à la carte
de Saint-Gaudens, Montréjeau, Aspet
La Graouade – Route du circuit
31800 – SAINT-GAUDENS

Jean-Louis BEAUD de BRIVE



TOULOUSE, le 25 mai 2007

Le Président

Réf. : GO708001

Monsieur le Président,

Par lettre en date du 8 décembre 2004, vous avez été informé du contrôle, par la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées, des comptes et de la gestion du syndicat mixte à la carte de Saint-Gaudens, Montréjeau, Aspet au titre des exercices 1998 à 2004, l'examen de la gestion ayant été étendu aux données disponibles les plus récentes. L'entretien préalable avec le rapporteur, prévu à l'article L. 241-7 du code des juridictions financières étant intervenu le 13 mars 2006, la chambre a procédé, dans sa séance du 6 septembre 2006, à l'examen du rapport que lui a présenté le conseiller chargé de l'instruction.

La vérification a porté sur les domaines suivants :

- La situation financière du syndicat,
- La fiabilité des comptes.

Par lettre du 3 novembre 2006 je vous ai adressé les observations provisoires retenues par la chambre lors de sa séance du 6 septembre 2006.

A la suite des réponses qui ont été apportées par votre lettre du 28 décembre 2006 et de votre audition du 16 mars 2007, la juridiction a, dans sa séance du 16 mars 2007, arrêté les observations définitives ci-jointes.

Ces observations constituent le rapport d'observations définitives prévu par l'article L. 241-11 du code des juridictions financières.

Monsieur PUYSEGUR
Président du syndicat mixte à la carte
de Saint-Gaudens, Montréjeau, Aspet
La Graouade – Route du circuit
31800 – SAINT-GAUDENS

Conformément à cet article, vous disposerez d'un mois pour faire parvenir, si vous le désirez, au greffe de la chambre une réponse écrite qui sera alors jointe audit rapport d'observations.

Au terme du délai précité et une fois complété, le cas échéant, par la réponse reçue, le rapport d'observations définitives vous sera notifié à nouveau pour être présenté à l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion. Ce n'est qu'à partir de ce moment-là qu'il sera communicable aux tiers.

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

Jean-Louis BEAUD de BRIVE

**CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
DE MIDI-PYRENEES**

N/Réf. : GO708001

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

**SUR LES COMPTES ET LA GESTION DU SYNDICAT MIXTE A LA CARTE
DE SAINT-GAUDENS, MONTREJEAU, ASPET**

DEPARTEMENT DE LA HAUTE-GARONNE

EXERCICES 1998 A 2004

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES DE MIDI-PYRENEES

SYNTHESE DES OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LES COMPTES ET LA GESTION DU SYNDICAT MIXTE A LA CARTE DE SAINT-GAUDENS-MONTREJEAU-ASPET

Au terme du contrôle des comptes et de la gestion du syndicat mixte à la carte de Saint-Gaudens, Montréjeau, Aspet, effectué sur la période 1998-2004, l'examen de la gestion ayant été étendu aux exercices les plus récents en fonction des informations disponibles, la chambre régionale des comptes a arrêté les observations définitives suivantes.

La situation financière consolidée

La chambre constate que les résultats financiers consolidés du syndicat mixte se sont dégradés entre 1998 et 2004 du fait d'un décalage croissant entre l'évolution des recettes et des dépenses. Cet écart résulte, pour l'essentiel, d'une forte progression des charges de personnel enregistrée sur les trois derniers exercices (+ 60,6 % en 3 ans) et de la volonté du conseil syndical de ne pas répercuter intégralement sur l'usager les coûts des nouveaux services assurés.

A l'exception de l'exercice 2001, la capacité d'autofinancement disponible globalisée, après remboursement de l'annuité de la dette en capital, a été constamment négative de 1998 à 2004. Le syndicat a donc été dans l'incapacité de contribuer, même d'une manière symbolique, à l'autofinancement de ses investissements. De ce fait, l'accroissement du fonds de roulement constaté sur la période résulte non du cumul des réserves constituées à partir de l'épargne disponible mais, du surfinancement, par l'emprunt, des investissements. Cette pratique est d'autant moins satisfaisante, pour la chambre, que l'encours de la dette après avoir diminué entre 1998 et 2000 a de nouveau progressé pour atteindre, fin 2004, 15,4 M€ et qu'une ligne de trésorerie a été utilisée, systématiquement sur toute la période, à un niveau élevé.

Dès lors, la chambre ne peut qu'inviter le syndicat mixte à conduire une politique visant à limiter au maximum ses dépenses de fonctionnement en vue de dégager une épargne de gestion permettant d'autofinancer, d'une manière significative, ses investissements.

Le budget principal

La dégradation des comptes du syndicat mixte entre 1998 et 2004 est pour l'essentiel imputable au mode de financement du budget principal.

Ce budget enregistre les charges du service d'administration générale (dépenses de personnel, location et entretien des bâtiments, achat de matériel et de mobilier). Ne disposant pas en propre de ressources, les dépenses relatives à son fonctionnement sont réparties sur les différents budgets annexes. Alors que cette répartition devrait être effectuée en fonction de critères objectifs et se traduire par l'émission d'un titre de recette sur chacun des budgets annexes, les charges communes d'administration générale ont été imputées, jusqu'en 2004, au seul budget des ordures ménagères, excédentaire. Il s'ensuit que les charges calculées du budget principal n'ont pas été répercutées intégralement sur les budgets annexes, ce qui a entraîné un déséquilibre des comptes du budget principal lequel a enregistré des résultats négatifs de fonctionnement de 2001 à 2003.

Le budget principal a intégré, en 2004, le budget des ordures ménagères. Même si cette intégration a apporté au syndicat mixte une marge de manœuvre en 2004, les comptes 2005 du budget principal « fusionné » montrent déjà les limites de la solution adoptée dans la mesure où ils se traduisent par un déficit de fonctionnement de 118 875 €.

Le budget annexe des ordures ménagères

Depuis le remplacement, en 2000, de la redevance par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et jusqu'en 2004, date de son intégration dans le budget principal, le budget annexe des ordures ménagères a dégagé chaque année, des excédents de fonctionnement importants qui ont, en partie, contribué à financer le budget principal et, dans une moindre mesure, le budget annexe de la voirie.

La chambre constate qu'aujourd'hui encore l'activité « traitement des ordures ménagères » peut momentanément contribuer, par ses excédents, au financement d'activités optionnelles en phase de démarrage ou de développement. Tel est le cas du service de restauration et de portage de repas à domicile qui, pour le moment, n'équilibre pas ses comptes. Elle estime dans ces conditions que le système de comptabilité analytique mis en place pour informer le conseil syndical, doit se concrétiser par un dispositif de facturation interne.

La fiabilité des comptes

Les tableaux annexes au budget primitif

La chambre a constaté que certains des tableaux, qui doivent être annexés au budget primitif du syndicat mixte, soit n'étaient pas joints, soit présentaient des insuffisances. Tel est le cas de l'état de la dette, de la ligne de trésorerie, de l'état du personnel et du tableau récapitulatif croisant les comptes par nature et les compétences déléguées par les communes et EPCI adhérents pour la répartition des charges d'administration générale préalablement calculées.

Elle demande en conséquence au syndicat d'améliorer la présentation de l'ensemble de ces tableaux pour les rendre plus accessibles et plus lisibles.

Le fonctionnement des comptes 457 et 23

Ces comptes enregistrent les travaux effectués par le syndicat pour le compte des communes et des EPCI membres du syndicat, ils doivent être soldés dès lors que les travaux sont achevés, ceux-ci devant alors être transférés dans le patrimoine des collectivités et EPCI pour lesquels ils ont été effectués, par une opération d'ordre non budgétaire.

Or, la chambre a constaté que ces transferts, qui présentent au bilan du syndicat mixte un solde de 23 131 017 €, n'ont pas été opérés. Elle demande donc au syndicat mixte de reconstituer pour chaque commune, opération par opération, les travaux d'équipement effectués, après et avant 1996, en vue de solder les comptes 457 et 23 et permettre l'intégration des travaux correspondant dans le patrimoine des communes et des EPCI.

Sur l'ensemble des points évoqués concernant la fiabilité des comptes, le Président du syndicat a indiqué qu'il prenait en compte les observations de la chambre et qu'il opèrerait les régularisations nécessaires.

SOMMAIRE

1	SITUATION FINANCIERE.....	1
1.1	LA SITUATION FINANCIERE GLOBALISEE.....	2
1.1.1	<i>L'évolution des produits et des charges.....</i>	2
1.1.2	<i>L'évolution différenciée des charges de personnel.....</i>	2
1.1.3	<i>La capacité d'autofinancement globalisée.....</i>	3
1.1.4	<i>La dette.....</i>	4
1.2	LE BUDGET PRINCIPAL.....	4
1.3	LE BUDGET ANNEXE DES ORDURES MENAGERES.....	5
1.4	LE BUDGET ANNEXE DE LA VOIRIE.....	6
2	LA FIABILITE DES COMPTES.....	6
2.1	LES TABLEAUX ANNEXES AU BUDGET.....	6
2.2	L'IMPUTATION DE LA TAXE D'ENLEVEMENT DES ORDURES MENAGERES (TEOM).....	7
2.3	LE FONCTIONNEMENT DES COMPTES 457 ET 23.....	8
2.3.1	<i>Fonctionnement du compte 457.....</i>	8
2.3.2	<i>Fonctionnement du compte 23.....</i>	9
2.4	UN BUDGET PRINCIPAL SYSTEMATIQUEMENT VOTE EN DESEQUILIBRE DEPUIS 2001.....	9
2.5	L'ABSENCE DE COMPTABILITE D'ENGAGEMENT.....	10
2.6	LES RESTES A PAYER DU COMPTE ANNEXE VOIRIE.....	11

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LES COMPTES ET LA GESTION

**DU SYNDICAT MIXTE A LA CARTE DE SAINT-GAUDENS,
MONTREJEAU, ASPET**

Il est précisé, en préambule, que pour tenir compte de la création de communautés de communes sur le territoire syndical (cantons de Saint-Gaudens, Montréjeau, Aspet et, plus récemment, de Castelnau Magnoac) le syndicat à vocation multiple de Saint-Gaudens, Montréjeau, Aspet, a été transformé en syndicat mixte à la carte par arrêté préfectoral du 12 novembre 2002. En dehors du transfert de la compétence « ordures ménagères » obligatoire pour les communes ou établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) adhérents, les communes et EPCI peuvent donc n'adhérer qu'à certaines des autres compétences exercées par le syndicat (voirie, secrétariat intercommunal, restauration, éclairage public, transport scolaire, location de podiums et chapiteaux, pompes funèbres...).

L'activité essentielle du syndicat mixte concerne le secteur des déchets ménagers (collecte, transport, tri-sélectif, recyclage et enfouissement des déchets ultimes). Le syndicat dispose, en propre, d'un centre d'enfouissement technique, dit du Pihourc, qui a nécessité des investissements importants de la part des 56 communes adhérentes à l'époque de sa réalisation.

Alors qu'il ne comprend encore aujourd'hui que 75 communes adhérentes, le syndicat mixte intervient comme prestataire de service, sur un périmètre beaucoup plus vaste (près de 400 communes), incluant notamment, à l'Est la région de Saint-Girons (09), à l'Ouest le Magnoac (65) et au Nord une partie du Muretain (31), le SYSTOM des Pyrénées lui ayant délégué la quasi intégralité de ses compétences.

Dans le cadre du schéma départemental de traitement et d'élimination des déchets de la Haute-Garonne le syndicat mixte à la carte de Saint-Gaudens, Montréjeau, Aspet devrait être substitué prochainement au SYSTOM des Pyrénées appelé, semble-t-il, à être dissous.

1 SITUATION FINANCIERE

Compte tenu de l'importance des budgets annexes des ordures ménagères et de la voirie au regard du compte principal, il est apparu opportun de consolider l'ensemble des comptes pour analyser la situation financière du syndicat mixte. Une analyse individualisée par budget a néanmoins été effectuée en vue d'appréhender les principales évolutions constatées et les éventuelles tensions relevées.

1.1 La situation financière consolidée

La situation financière consolidée du syndicat a été profondément modifiée entre 1998 et 2004 du fait d'une modification de son périmètre d'activités en vue de prendre en compte les normes réglementaires qui découlent de la loi du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et du plan départemental d'élimination des déchets de la Haute-Garonne, lesquelles imposaient qu'à la date butoir du 31 juillet 2002, le centre d'enfouissement et de traitement (CET) du Pihourc n'admette plus que le dépôt des seuls déchets ultimes.

Cette mise en conformité a nécessité des investissements importants :

- construction d'une plate-forme de compostage pour les déchets verts ;
- mise en place d'un réseau territorial de déchetteries pour les particuliers ;
- installation d'un centre de tri des produits issus de cette collecte en vue de la valorisation des déchets recyclables ;
- valorisation énergétique du biogaz issu de la fermentation des déchets.

La prise en compte de ces nouveaux services et le développement concomitant d'activités nouvelles telles la restauration et le portage de repas ...) se sont traduits par une augmentation sensible du chiffre d'affaires du syndicat mixte, lequel est passé de 13,3 M€ en 1998 à 16,4 M€ en 2004.

1.1.1 L'évolution des produits et des charges

Globalement, les dépenses et les recettes ont évolué (cf. annexe 1) de manière différenciée entre 1998 et 2003 (+ 10,8 % pour les premières, contre une augmentation de 8 % pour les secondes). Ce décalage surtout perceptible depuis 2002, explique les difficultés croissantes du syndicat à équilibrer ses comptes. En 2004, les charges progressent à nouveau de 17,9 % tandis que les produits n'augmentent que de 13,6 %.

Alors qu'en 2001 le résultat de fonctionnement représentait 17,7 % des produits de fonctionnement, le ratio chute fortement en 2002 (8,3 %) et 2003 (3 %) et le résultat devient même négatif en 2004 (-0,6 %).

Cette baisse provient, pour l'essentiel, d'une part de la progression importante des charges de personnel (annexe 2) enregistrée sur les trois derniers exercices sous contrôle (+ 19,5 % en 2002 par rapport à 2001, + 22,7 % en 2003 par rapport à 2002 et + 12,40 % en 2004 par rapport à 2003, soit au total une augmentation de 60,6 % en 3 ans, d'autre part de la décision du syndicat mixte de ne pas répercuter intégralement les coûts des nouveaux services mis en place sur l'utilisateur.

1.1.2 L'évolution différenciée des charges de personnel

Alors que les charges de personnel du service des pompes funèbres ont progressé de 17,6 % de 1998 à 2003 et que celles du service voirie sont restées quasiment stables (+ 6,6 % sur 5 ans), ces mêmes dépenses relatives au service des ordures ménagères ont été multipliées par 3 sur la période et celles imputées au budget principal ont progressé de 55,6 %.

Si l'évolution constatée sur le budget annexe des ordures ménagères peut s'expliquer par la généralisation du ramassage des déchets dans les communes rurales et la mise en place du tri sélectif, en revanche, la progression des charges de personnel enregistrée sur le budget principal est moins compréhensible alors même que ce budget voit le montant de ses prestations diminuer de 31 % de 1998 à 2003 et enregistre un déficit croissant de fonctionnement depuis 2001 (- 488 171 € en 2001, - 758 739 € en 2002 et -1 279 285 € en 2003).

La chambre estime que l'augmentation du nombre des emplois pour l'exercice des compétences optionnelles devrait conduire le syndicat à s'interroger sur les conditions d'exercice de son activité dans le champ optionnel.

1.1.3 La capacité d'autofinancement globalisée

La capacité d'autofinancement brute (résultats de fonctionnement + dotations aux amortissements – transferts de subventions au compte de résultat) a été positive sur toute la période (annexe n° 3).

En revanche, compte tenu du poids du remboursement de l'annuité de la dette en capital, la capacité d'autofinancement nette, c'est-à-dire l'épargne disponible de gestion que dégage la collectivité pour autofinancer ses investissements a été, à l'exception de l'année 2001, négative sur tous les exercices.

Entre 1998 et 2004, le SIVOM a donc été dans l'impossibilité de contribuer, même d'une manière symbolique, à l'autofinancement de ses investissements, alors que ceux-ci ont représenté sur la période près de 31,7 M€.

Leur financement a été assuré globalement pour :

- 19 M€ par des ressources extérieures (FCTVA, subventions, produits de cession) ;
- 0,7 M€ par des prélèvements sur le fonds de roulement ;
- 22,3 M€ par l'emprunt.

Au total la chambre constate que les emprunts mobilisés se sont élevés à 22,3 M€ alors que le besoin de financement n'a représenté, sur la période, que 19 M€. A cet égard, l'ordonnateur explique cette situation par l'anticipation qui résulte de la mobilisation des emprunts afférents à une phase de travaux en début de période, pour faire coïncider leur amortissement à la période d'exploitation et lisser ainsi le coût du traitement de la tonne de déchets.

Ce surplus de financement par l'emprunt a néanmoins contribué à accroître, à partir de 2001, le fonds de roulement du syndicat lequel représente 5 M€ à la fin de l'exercice 2004, alors qu'il ne représentait que 1,7 M€ à la fin de l'exercice 2001 (annexe 4).

De ce fait, l'accroissement du fonds de roulement sur la période résulte, non du cumul des réserves constituées à partir de l'épargne disponible, mais d'un surplus de financement des investissements par l'emprunt.

La chambre considère que cette pratique est d'autant moins satisfaisante que le syndicat mixte est fortement endetté et qu'il utilise, de surcroît, une ligne de trésorerie à un niveau élevé (2,1 M€ en 2003, 1,6 M€ en 2004).

A cet égard, elle souligne tout l'intérêt qui s'attacherait à ce que le syndicat procède à un encaissement plus rapide des créances qu'il détient sur ses membres adhérents et sur ses « clients ».

1.1.4 La dette

S'agissant de l'encours de la dette, la chambre observe qu'après avoir diminué de près de 5 M€ entre 1998 et 2000 (annexe n° 5), il a, à nouveau, progressé à partir de 2001 pour retrouver en 2003 son niveau de 1998. En 2004, le total de la dette atteint 15 471 512 €, dont 2 612 209 € d'emprunts à court terme destinés à assurer le préfinancement des investissements dans l'attente du versement de la TVA et des subventions accordées.

Au 31 décembre 2004, *l'encours de la dette/capacité d'autofinancement brut* équivaut à 19,7 années de remboursement alors qu'elle ne représentait que 3 années de remboursement en 2001, 6 ans en 2002 et 12 ans en 2003.

Il en résulte que la situation financière du SIVOM, de ce point de vue, ne s'est pas améliorée en 2004, malgré la fusion réalisée entre le budget principal et le budget annexe des ordures ménagères. La chambre rappelle par ailleurs que la ligne de trésorerie doit être soldée en fin d'exercice, soit par remboursement auprès de l'organisme bancaire, soit par consolidation dans le cadre d'un emprunt.

Elle constate que seule une consolidation partielle est intervenue fin 2004 pour un montant de 530 000 € et fin 2005 pour un montant de 541 405 €, le solde représentant encore 1 062 881 € à la fin de l'exercice 2005.

Bien que le montant de l'annuité de la dette ait diminué de près de la moitié entre 1998 (5,7 M€) et 2003 (3 M€) (annexe n° 6) du fait des renégociations d'emprunt, son poids reste encore important eu égard à la faiblesse de la capacité d'autofinancement brute du syndicat.

1.2 Le budget principal

La dégradation des comptes du syndicat mixte est, pour l'essentiel, imputable au budget principal (annexe n°7) lequel s'est fortement dégradé à partir de 2001, la CAF brute devenant négative à partir de cet exercice.

Ce budget enregistre les charges de fonctionnement se rapportant aux cinq prestations assurées par le syndicat : l'administration générale, l'entretien et la réparation des matériels, le secrétariat intercommunal, la restauration collective et les travaux d'investissement pour compte de tiers (jusqu'en 2002).

La manière dont sont répercutées sur les différents budgets annexes du syndicat (budget annexe des ordures ménagères jusqu'en 2003, budget annexe des pompes funèbres et budget annexe de la voirie) les charges d'administration générale influe négativement sur les résultats de fonctionnement du budget principal.

Le service d'administration générale ne disposant pas de ressources propres, chaque budget annexe se voit imputer, dans le cadre d'une comptabilité analytique, une partie des frais d'administration générale en fonction d'une clé de répartition reposant sur des critères objectifs. Cependant cette imputation ne sert en définitive qu'à calculer le coût de revient de chacun des services rendus aux « usagers » dans le cadre des budgets annexes. Elle ne se traduit pas, en revanche, par l'émission d'un titre de recette du budget principal sur les budgets annexes. Cela revient à dire que le syndicat n'est pas allé jusqu'au bout de la logique de la comptabilité analytique mise en place qui devrait le conduire à prélever, sur chacun des budgets annexes, les recettes correspondant aux charges communes d'administration générale préalablement calculées.

Le prélèvement sur les budgets annexes n'intervient donc pas en fonction du service rendu à chacun d'entre eux par l'administration générale mais en fonction des excédents enregistrés par ces derniers, en dehors de toute corrélation avec les critères objectifs dont il est fait mention ci-dessus.

Ainsi, en 2001, le budget principal a-t-il enregistré au compte 75-61 des reversements sur les excédents du seul budget des ordures ménagères pour un montant de 627 267 € et en 2002 pour un montant de 498 850 €, le budget annexe des ordures ménagères étant fortement excédentaire.

La chambre constate, comme le confirme d'ailleurs l'ordonnateur, que l'activité « traitement des ordures ménagères » peut momentanément contribuer, par ses excédents, au financement d'activités optionnelles en phase de démarrage ou de développement.

Dans ces conditions, la chambre estime que le système de comptabilité analytique mis en place pour informer le conseil syndical devrait se concrétiser par un dispositif de facturation effective de prestations internes permettant de rendre comptablement plus lisible le financement des activités optionnelles.

1.3 Le budget annexe des ordures ménagères

Depuis le remplacement, en 2000, de la redevance par la TEOM, le budget annexe des ordures ménagères a dégagé, chaque année, des excédents de fonctionnement importants (725 000 € en 2000, 2 290 000 € en 2001, 1 500 000 € en 2002, 1 850 000 € en 2003) (annexe n° 8).

Malgré les transferts opérés en 2001 et 2002 du budget des ordures ménagères vers le budget principal (1 225 000 € au total), le fonds de roulement du budget annexe « ordures ménagères » s'élevait encore à 4 622 032 € au 31 décembre 2003 et représentait près de 70 % des charges de fonctionnement de l'exercice (6 700 746 €).

Ce budget « suréquilibré » et qui ne nécessitait pas pour son fonctionnement un fonds de roulement important, (la TEOM étant recouvrée comme les autres impôts communaux et donnant lieu à versements d'avances du Trésor) a permis au budget principal et au budget voirie de ne pas connaître jusqu'à sa suppression de tensions sur leur trésorerie. Pour expliquer ce suréquilibre, le président du syndicat a indiqué, au cours de l'instruction et confirmé lors de son audition, que le fonds de roulement correspond à un « *amortissement pratiqué tout au long de l'exploitation pour procéder à la fermeture du site, à son réaménagement et à son suivi. Le résultat correspondrait donc à des provisions pour travaux à venir qu'il apparaîtrait logique de faire apparaître en tant que tels dans les comptes du syndicat. Or les nomenclatures M4 et M14 ne prévoient pas ce type de comptabilisation* ».

La chambre considère que, dans un souci de transparence, il y aurait néanmoins avantage pour l'ordonnateur de procéder à un suivi extra comptable de ce mécanisme de provision.

1.4 Le budget annexe de la voirie

Ce budget présente, depuis l'exercice 2000, un solde créditeur du compte 451 « comptabilité distincte rattachée – compte de liaison » qui a évolué de la manière suivante :

2000 :	353 559 €
2001 :	739 921 €
2002 :	1 047 939 €
2003 :	1 142 903 €
2004 :	1 719 685 €

Cela revient à dire que le budget annexe de la voirie a une dette envers le budget général et donc qu'une partie des recettes de ce budget est assurée par le budget principal.

Les travaux de voirie effectués par le syndicat mixte, pour le compte des communes, ne sont donc pas facturés à leur juste coût de revient.

Pour les mêmes raisons que celles évoquées ci-dessus il y a lieu, pour le syndicat mixte, d'équilibrer le budget annexe de la voirie au moyen de ressources correspondant aux prestations rendues à chacune des collectivités ou EPCI concernée par ce service.

2 LA FIABILITE DES COMPTES

2.1 Les tableaux annexés au budget

L'état de la dette

L'état de la dette annexé au budget primitif du syndicat mixte ne reflète pas la réalité de l'endettement de ce dernier au 31 décembre de l'année précédente. Il n'indique, en fait, que le montant de l'annuité qui sera à verser par le syndicat mixte au cours de l'exercice.

Cet état devrait donc être complété par la mention de l'encours tel qu'il apparaît au passif du bilan du compte de gestion de l'année précédente.

La ligne de trésorerie

Il y a lieu également de faire apparaître, dans les annexes du budget primitif, le montant de la ligne de trésorerie, celle-ci n'apparaissant actuellement qu'au passif du bilan du compte de gestion, étant par ailleurs précisé, comme déjà indiqué, que la ligne de trésorerie doit être soldée à la clôture de l'exercice, soit par remboursement, soit par consolidation dans le cadre d'un emprunt.

Le tableau récapitulatif prévu à l'article R. 5212-1 du CGCT

Cet article prévoit que « *le budget d'un syndicat intercommunal à la carte est voté par nature. Sa présentation est complétée par un tableau récapitulatif croisant les comptes par nature et les compétences déléguées par les communes adhérentes, faisant l'objet s'il y a lieu de budgets annexes. Les dépenses d'administration générale sont réparties à l'intérieur de chaque budget annexe ou subdivisions correspondant à ces compétences* ». Les budgets du syndicat ne comportant pas ce tableau récapitulatif, il conviendra, à l'avenir, d'annexer ledit tableau aux comptes du syndicat, ce tableau ayant notamment vocation à permettre de vérifier que les budgets annexes ne bénéficient pas de transferts indus du budget principal.

L'état du personnel

L'état annexé non globalisé ne permet pas dans sa présentation actuelle, de connaître le nombre total des agents employés par le syndicat mixte. Il y aurait donc lieu, tant pour le budget principal que pour les budgets annexes, de faire ressortir les emplois pourvus et non pourvus.

2.2 L'imputation de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)

Bien que depuis 2000 la redevance ait été remplacée par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, cette dernière était toujours imputée, en 2004, au compte 70611 « prestations de services – redevance d'enlèvement des ordures ménagères » du compte de gestion et du compte administratif.

Cette imputation est erronée. S'agissant d'une taxe, l'imputation doit s'effectuer au compte 73.31 « taxe d'enlèvement des ordures ménagères ». Il y aura donc lieu, à l'avenir, de respecter cette imputation.

2.3 Le fonctionnement des comptes 457 et 23

2.3.1 Fonctionnement du compte 457

Les travaux réalisés pour le compte des communes ont été retracés, de 1997 jusqu'en 2004, en section d'investissement au chapitre 457. Ce compte est subdivisé en deux sous-comptes 4571 pour les dépenses, 4572 pour les recettes. Un programme d'investissement voit donc l'intégralité des dépenses comptabilisée au 4571, alors que ce même montant sera porté en recette au 4572 par crédit lors de la réception des subventions puis des participations communales. Ce programme achevé, le comptable, sur information de l'ordonnateur, doit solder les comptes 4571 et le 4572 par une opération d'ordre non budgétaire.

L'ordonnateur du syndicat réalisant les travaux doit tenir un état pour suivre les dépenses et les recettes par opération. Cet état appuyé d'un certificat d'achèvement des travaux, est ensuite transmis aux communes et aux comptables concernés afin qu'ils puissent intégrer les travaux et leurs financements dans leurs comptabilités.

L'évolution du compte 457, depuis 2000, montre que ce dernier n'est jamais soldé mais au contraire voit son solde augmenter.

	2000	2001	2002	2003	2004
457.1 D	5 912 761	7 613 434	9 061 438	10 442 957	10 442 957
457.2 C	5 374 299	7 200 689	7 200 689	9 201 176	9 596 755

Les travaux n'ont donc pas été transférés dans le patrimoine des communes, seule la participation étant en attente au chapitre 23 « travaux en cours ».

Par ailleurs, ce patrimoine peut éventuellement faire l'objet d'une mise à disposition d'un EPCI. Cette absence de transmission d'information se répercute donc non seulement sur la fiabilité des bilans de nombreuses communes mais également sur ceux des EPCI.

D'après les informations recueillies en cours d'instruction, le syndicat serait dans l'incapacité de solder les écritures du compte 457, faute d'une individualisation des travaux par opération et par commune. Or, la chambre relève que les services de l'ordonnateur détiennent dans leurs archives tous les éléments permettant cette reconstitution : (dossiers de marchés, doubles des bordereaux de mandats de travaux, arrêtés attributifs de subventions et bordereaux de titres pour les participations communales).

Pour la chambre, il incombe donc au syndicat de reconstituer les fiches d'opération, faute de quoi, ni les comptes de gestion du syndicat mixte, ni les comptes de gestion des communes membres et de leurs EPCI ne reflèteront la réalité patrimoniale.

2.3.2 Fonctionnement du compte 23

Le syndicat n'a utilisé que depuis 1997 un compte 457. Avant cette date tous les travaux de voirie, y compris ceux réalisés pour le compte des communes étaient comptabilisés au compte 23 du budget annexe « voirie ».

Le syndicat mixte n'ayant pas individualisé ces travaux par opération et par commune (pour les mêmes raisons qu'indiqué au § 2.3.1) le compte 23 du budget annexe voirie présente, depuis 1997, un solde débiteur de 12 688 060 € reporté d'exercice en exercice. En 2004 le compte n'est toujours pas soldé ce qui traduit que le transfert de ces investissements dans le patrimoine des communes n'a toujours pas été réalisé.

Pour les mêmes raisons qu'évoquées précédemment, la chambre souligne la nécessité de reconstituer pour chaque commune, opération par opération, les travaux d'équipement effectués pour leur compte par le syndicat avant 1996 en vue d'une intégration dans le patrimoine de chacune d'entre elles.

Cette régularisation est d'autant plus nécessaire qu'elle porte sur des sommes importantes (23 131 017 € au total) et que depuis 1999 des communautés de communes se sont constituées sur la zone géographique d'intervention du syndicat mixte qui, pour certaines, détiennent une compétence en matière de voirie. Dès lors la mise à disposition par les communes des équipements concernés dans les conditions prévues par la loi du 12 juillet 1999 ne peut intervenir faute pour les communes de connaître leur patrimoine susceptible de faire l'objet des opérations de transfert.

S'agissant des points susvisés concernant le fonctionnement des comptes 457 et 23, le Président du syndicat a pris en compte les observations formulées par la chambre et indiqué qu'il opérera les régularisations nécessaires.

2.4 Un budget principal systématiquement voté en déséquilibre depuis 2001

Le tableau ci-après montre un décalage important entre les produits votés (BP et DM) et les produits effectivement réalisés, l'année 2003 étant particulièrement symptomatique à cet égard dans la mesure où le compte administratif fait apparaître un taux de réalisation de 44 %.

Budget principal

En euros	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Total des produits						
- Prévission BP + BS	4 620 493	3 900 986	4 343 520	5 377 600	17 736 300	18 434 200
- Réalisations (CA)	4 182 209	2 619 774	2 677 422	2 386 778	13 192 706	12 057 510
- Réalisation/prévission	90,5 %	67,2 %	61,6 %	44 %	74,3 %	65,4 %
dont compte 75						
« autres produits de gestion courante »						
- Prévissions	1 380 397	2 095 624	2 539 270	4 301 000	3 196 800	4 026 900
- réalisation	1 273 725	1 199 690	1 289 312	1 530 161	2 084 425	2 160 164
- % Réalisation/prévission	92,3 %	57,25 %	50,8 %	36 %	65,2 %	53,6 %
Résultat de fonctionnement	771 680	- 488 172	- 758 739	- 1 279 283	901 546	- 118 875

Ce décalage est imputable au fonctionnement du compte 75 « autres produits de gestion courante », pour lequel les taux de réalisation sont, depuis 2001, extrêmement faibles.

C'est ce compte qui enregistre les participations des budgets annexes aux charges d'administration générale du budget principal. Dans le cadre de la comptabilité analytique mise en place (cf § 1.2) le budget primitif enregistre les contributions imputables à chaque service annexe en fonction du service rendu à ce dernier, mais comme déjà indiqué cela ne se traduit pas par l'émission d'un titre de recette. On peut donc considérer que l'équilibre du budget primitif du compte principal n'est en définitive atteint que par l'inscription de recettes « mal évaluées », en contradiction totale avec les dispositions de l'article 1612-4 du CGCT.

Il appartient donc, sur ce point, à l'ordonnateur de n'inscrire au budget primitif du budget principal que des recettes certaines, ce qui n'a pas été le cas jusqu'en 2004, les budgets votés jusqu'à cette date l'ayant été dans des conditions non conformes aux dispositions de l'article L. 1612-4 du code général des collectivités territoriales.

2.5 L'absence de comptabilité d'engagement

L'article L. 2342-2 du CGCT applicable aux établissements publics, prévoit qu'« il est tenu une comptabilité de l'engagement des dépenses dans les conditions fixées par arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre chargé du budget pris après consultation du comité des finances locales ».

L'arrêté du 26 avril 1996, pris sur le fondement de l'article susvisé prévoit que « cette comptabilité doit permettre de déterminer les crédits disponibles en investissement comme en fonctionnement par différence entre :

- D'une part, le total des crédits ouverts ;
- Et, d'autre part, le total des dépenses engagées et non mandatées et le total des mandats émis.

En fin d'année, le total des dépenses engagées et non mandatées est constaté en restes à réaliser. Le montant des dépenses engagées et non mandatées doit être inscrit au budget de l'exercice suivant et réglé dès que les conditions d'émission du mandat se trouvent réunies. Les restes à réaliser sont pris en compte dans l'affectation des résultats ».

Les comptes administratifs du syndicat mixte ne font apparaître de restes à réaliser ni en dépenses, ni en recettes, à la section d'investissement.

La procédure suivie actuellement par le syndicat ne traduit donc qu'incomplètement les résultats du compte administratif. De même le montant de l'affectation du résultat de fonctionnement sur l'exercice suivant s'en trouve erroné.

La chambre rappelle donc au président du syndicat mixte de St-Gaudens, Montréjeau, Aspet, qu'il lui appartient d'arrêter au 31 décembre de chaque exercice, l'état prévu, détaillé par chapitre ou article en fonction du vote du conseil syndical, ce qui suppose la mise en place d'une comptabilité des engagements.

2.6 Les restes à payer du compte annexe voirie

Comptes		Débets	Crédits	Soldes
4111	Clients exercice courant	4 190 139,19	3 276 505,29	913 663,90 D
4114	Clients exercices Antérieurs	1 048 598,54	98 344,04	950 254,50 D
41	Redevables	5 238 737,73	3 374 849,33	1 863 888,40 D

Les impayés sur l'exercice courant représentent, en fin d'exercice, près de 20 % des masses débitrices.

Les soldes sur exercices antérieurs (950 254,50 €) au 31 décembre 2003 concernent pour l'essentiel, un litige avec l'une des communes adhérentes au syndicat mixte pour laquelle des travaux effectués antérieurement à 1995 n'avaient pas donné lieu à la facturation. Le maire actuel de cette commune ayant fait jouer la déchéance quadriennale suite à la reconstitution de la facturation par le syndicat mixte et l'émission du titre correspondant, la créance irrécouvrable, admise en non valeur représente un montant total de 358 215 €.

Par ailleurs d'autres travaux et prestations effectués par le syndicat pour la même commune entre 1996 et 2004 n'étaient toujours pas réglés fin 2003. Ils font l'objet d'un échéancier de paiement sur 10 ans, compte tenu de la situation financière dégradée de cette commune.

Enfin deux autres communes importantes semblent avoir des difficultés à honorer leurs créances la première restant redevable, fin 2003, d'une somme de 219 361,14 € pour des titres émis en 1999 et 2002, la seconde restant redevable à la même date pour des titres émis en 2002.

Des commandements ont été adressés aux trois collectivités concernées en 2002 et 2003.

La chambre croit devoir rappeler sur ce point les dispositions de l'article L. 1612-15 du CGCT qui prévoit que *« la chambre régionale des comptes saisie soit par le représentant de l'Etat dans le département, soit par le comptable public concerné, soit par toute personne y ayant intérêt, constate qu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget ou l'a été pour une somme insuffisante. Elle opère cette constatation dans le délai d'un mois à partir de la saisine et adresse une mise en demeure à la collectivité territoriale concernée »*.

Elle recommande, pour l'avenir, au syndicat mixte de mettre en place cette procédure dès lors qu'une collectivité ou un EPCI ne serait pas en mesure de s'acquitter, dans des délais normaux, de ses créances.

Telles sont les observations définitives que la chambre a décidé de vous communiquer.

*

* *

ANNEXES

Annexe n° 1 – Evolution des produits et des charges

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	% d'évolution 2003/1998	2004	2005
Budget principal									
Produits	3 482 551	2 863 918	4 182 209	2 619 775	2 677 422	2 386 778	- 31,5 %	13 192 706	12 057 510
Charges	2 207 731	2 644 765	3 410 529	3 107 946	3 436 161	3 666 063	+ 66 %	12 291 160	12 176 386
Résultat	1 274 820	219 153	771 680	- 488 171	- 758 739	- 1 2279 285	- 200,3 %	901 546	- 118 875
Ordures ménagères									
Produits	5 989 927	6 787 991	6 858 235	7 516 611	7 870 800	8 566 740	+ 43 %	0	0
Charges	6 608 760	6 256 182	6 132 446	5 227 272	6 384 234	6 700 746	+ 1,4 %	0	0
Résultat	- 618 833	531 809	725 789	2 289 339	1 486 566	1 865 994	+ 401,5 %	0	0
Voirie									
Produits	3 619 770	4 269 695	2 764 108	3 778 067	3 967 645	2 753 450	- 24 %	2 540 538	4 810 857
Charges	3 370 158	3 607 638	4 222 532	3 120 321	3 437 295	2 998 200	- 21 %	3 553 930	3 474 154
Résultat	249 612	662 057	- 1 458 424	657 746	530 350	- 244 750	- 198 %	- 1 013 391	1 336 702
Pompes funèbres									
Produits	470 153	522 503	506 672	583 048	591 531	723 337	+ 53,8 %	667 972	783 067
Charges	445 542	515 612	529 647	465 933	583 485	632 912	+ 42 %	668 011	686 583
Résultat	24 611	6 891	- 22 975	117 115	8 046	90 425	+ 367 %	- 38	96 484
Budget principal et budgets annexes consolidés									
Total des produits de fonctionnement	13 362 401	14 444 107	14 311 224	14 497 501	15 107 398	14 430 305	+ 8 %	16 401 218	17 651 434
Total des charges de fonctionnement	12 632 191	13 024 197	14 295 154	11 921 472	13 841 175	13 997 921	+ 10,8 %	16 513 101	16 337 123
Résultat global	930 210	1 419 910	16 070	2 576 029	1 256 223	432 384		- 111 883	1 314 311
% résultat/ produits	7 %	9,8 %	0,11 %	17,7 %	8,3 %	3 %		- 0,6 %	8 %

Annexe n° 2 : Evolution des charges de personnel

Charges de personnel	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2003/98
Budget principal	646 686	736 518	797 535	890 810	994 174	1 006 256}	3 510 330	+ 55,6 %
Ordures ménagères	608 160	678 762	722 139	795 758	1 277 742	2 033 452}		+ 234,4 %
Voirie	1 202 360	1 198 425	1 193 350	1 221 850	1 228 159	1 281 608	1 366 897	+ 6,6 %
Pompes funèbres	162 417	154 831	165 745	166 157	175 880	190 071	195 432	+ 17,6 %
Total	2 619 623	2 768 536	2 878 769	3 074 575	3 675 955	4 512 287	5 072 659	+ 72,25 %
% d'évolution annuelle		+ 5,7 %	+ 4 %	+ 6,8 %	+ 19,5 %	+ 22,7 %	+ 12,4 %	

← 46,7 % →

Annexe n° 5 : L'encours de la dette

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Service général	3 489 047	3 844 849	2 836 801	3 040 016	2 920 731	5 209 845	13 015 543
Voirie	3 558 072	2 847 734	2 429 052	2 101 441	1 547 696	1 526 870	1 381 221
Ordures ménagères	5 441 324	4 261 571	3 014 277	2 745 216	5 801 230	5 526 831	0
Pompes funèbres	23 295	16 339	10 807	14 845	9 456	10 807	8 105
TOTAL	12 511 738	10 970 493	8 290 937	7 901 519	10 279 113	12 274 353	14 404 869
Ligne de trésorerie	2 134 286	2 134 286	1 524 449	2 134 286	2 134 286	2 134 286	1 604 286
TOTAL	14 746 024	13 154 779	9 815 386	10 035 804	12 414 399	14 408 649	15 471 512
Encours/CAF brute	5,80	4,00	5,40	3,00	6,00	12,00	19,70

Annexe n° 6 : L'annuité de la dette

(en euros)	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Budget principal						
intérêts	248 775	367 513	313 475	293 924	347 624	381 688
remboursement en capital	1 093 327	825 586	1 040 493	842 575	792 097	664 127
Ordures ménagères						
intérêts	405 122	201 489	173 731	137 689	122 763	263 091
remboursement en capital	2 281 874	2 009 281	2 210 384	1 620 577	1 279 337	1 354 610
Voirie						
intérêts	400 633	191 889	132 905	152 485	264 635	72 139
remboursement en capital	508 764	728 431	448 630	373 340	751 096	279 070
Pompes funèbres						
intérêts	2 983	656	543	280	0	0
remboursement en capital	32 614	7 227	6 695	8 307	4 038	1 350
Budget consolidé						
Total des intérêts	1 057 563	761 547	620 654	584 378	739 060	718 218
Remboursement du capital	4 634 797	3 570 525	3 706 202	2 844 799	2 826 568	2 299 157
Total de l'annuité	5 692 360	4 332 072	4 326 856	3 429 177	3 565 628	3 017 375