

Réunion du Comité Syndical

du mercredi 17 décembre 2008

CS – 6.05
Débat d'orientation budgétaire
pour l'exercice 2009

RAPPORT
Présenté par M. Leouahdi Selim GUEMAZI
Président

Monsieur le Président rappelle que l'article L 2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales impose aux communes et établissements publics de plus de 3 500 habitants de tenir un débat d'orientation budgétaire.

Ce débat se déroule dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget primitif. Il porte sur les orientations générales à retenir pour l'exercice considéré et répond au besoin d'information du public sur les affaires locales. Il permet ainsi aux élus d'exprimer leurs vues sur une politique budgétaire d'ensemble.

Le débat d'orientation budgétaire ne revêt aucun caractère décisionnel. Sa teneur doit néanmoins faire l'objet d'une délibération de l'assemblée.

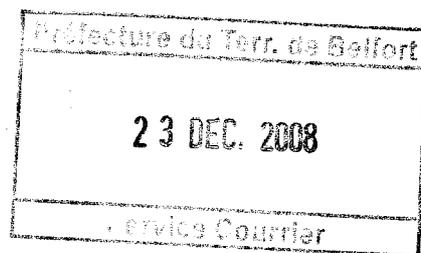
1. Historique

1.1 Préambule

Le Syndicat d'Etudes et de Réalisations pour le Traitement Intercommunal des Déchets trouve son origine dans la réunion des trois établissements publics chargés de la collecte des ordures ménagères dans le Territoire de Belfort, soit :

- la Communauté de l'Agglomération Belfortaine ;
- le S.I.C.T.O.M du Pays Sous-Vosgien ;
- le S.I.V.O.M du Sud-Territoire ;

représentant un bassin de population d'environ 165 000 personnes.



Les apports se répartissent comme suit entre les entités :

	C.A.B	S.I.C.T.O.M	S.I.V.O.M	
Déchets ménagers	32 595 tonnes	12 174 tonnes	4 496 tonnes	49 265 tonnes
	66.16 %	24.72 %	9.12 %	100 %
Encombrants	2 170 tonnes	2 312 tonnes	1 054 tonnes	5 536 tonnes
	39.20 %	41.76 %	19.04%	100 %

(source : rapport d'activités 2007)

Le Centre de traitement et de valorisation des déchets, appelé plus communément Ecopôle de BOUROGNE, a été conçu pour être en capacité de traiter annuellement 85 000 tonnes de déchets (soit 70 000 tonnes d'ordures ménagères et 15 000 tonnes de déchets industriels banals, la répartition pouvant varier dans la limite de la capacité maximale autorisée), en valorisant au mieux l'énergie récupérée sous forme d'électricité.

Le dimensionnement de l'équipement permet également d'incinérer conjointement avec les ordures ménagères 4 500 tonnes annuelles de matières sèches de boues de stations d'épuration.

Mis en service en 2002, l'Ecopôle a ainsi pris le relais des usines d'incinération de BELFORT et de FECHÉ-L'ÉGLISE, ainsi que de la décharge d'ETUEFFONT, qui ne répondaient plus aux normes en vigueur.

1.2 Qualification juridique et compétences

Syndicat Mixte fondé sur le principe de spécialité, le S.E.R.T.R.I.D a pour compétences, d'une part le transport à partir des quais de transfert et le traitement par incinération des déchets ménagers, d'autre part la collecte et le traitement des déchets verts.

Ainsi, ses recettes de fonctionnement sont exclusivement liées à l'exercice des compétences précitées. Elles le sont de manière directe, et proviennent à ce titre, soit des entités membres (Communauté de l'Agglomération Belfortaine, SIVOM du SUD-TERRITOIRE et SICTOM du Pays Sous-Vosgien) et présentent de ce fait un caractère assuré, soit des contrats ponctuels qui peuvent être passés avec d'autres collectivités ou des entreprises privées, et revêtent alors un caractère aléatoire.

Les recettes proviennent également de manière indirecte de l'exercice des compétences : est ici désignée la valorisation énergétique liée à l'incinération, avec la revente de l'électricité à E.D.F. Le volume de recettes est fonction de la bonne marche des installations, mais également de la quantité de déchets incinérés à des périodes clés, principalement lors de la période hivernale, le tarif de revente étant alors plus avantageux pour le producteur.

1.3 Un financement par l'emprunt

L'Ecopôle et ses équipements connexes que sont les quais de transfert de DANJOUTIN et d'ETUEFFONT présentent la particularité d'un financement quasi exclusif par l'emprunt.

C'est donc le S.E.R.T.R.I.D qui supporte sur son propre budget le remboursement des prêts contractés, dans la mesure où il s'est endetté in fine pour le compte des entités membres.

Elaborer une stratégie financière, cela revient, pour le S.E.R.T.R.I.D, à conjuguer au mieux les effets de l'endettement initial consécutif à la construction de l'Ecopôle et des quais de transfert, avec une politique tarifaire qui puisse tenir compte de la « clientèle », diminuer les conséquences des aléas techniques tout en se donnant les marges de manœuvre suffisantes pour être à même d'autofinancer les investissements à venir, notamment en matière de mise aux normes des installations.

C'est la prise en compte pertinente de ces contraintes qui doit permettre de définir le juste coût du service.

1.4 Politique tarifaire

1.4.1 Coût de traitement

La détermination première de la politique tarifaire est intervenue sur la base des études prospectives qui prévoyaient la mise à saturation de l'usine de BOUROGNE, compte tenu de

l'accroissement de la masse des déchets d'une part et du développement des coopérations interdépartementales envisagées d'autre part.

La logique de développement retient un postulat de départ qui privilégiait à travers les tarifs les trois entités fondatrices du S.E.R.T.R.I.D : la ligne directrice du mandat 2002-2008 se fondait ainsi sur l'engagement de ne pas augmenter les tarifs.

Cette ligne a été tenue jusqu'en 2007, l'exercice 2008 ayant rendu nécessaire une remise à niveau, avec effet au 1^{er} mars de l'année en cours.

Cette augmentation, de 84 € H.T/ tonne à 91 € H.T, soit 8.33%, ne constitue en définitive qu'un rattrapage par rapport à 2002, point de départ de la mise en service industrielle du site avec un coût de traitement de 81 € H.T/tonne : en effet, une augmentation annuelle linéaire de 2% à compter de 2003 se serait traduit, à échéance 2008, par un coût porté à 91.22 € H.T/tonne.

1.4.2 Coût global traitement et transport

Jusqu'en 2005 inclus, le S.E.R.T.R.I.D a facturé un coût global qui incluait coût de traitement et coût de transport. A partir de 2006, les deux éléments ont été dissociés.

Là encore, l'évolution de la politique tarifaire démontre que le S.E.R.T.R.I.D a effectivement privilégié ses entités membres, et qu'il n'a pas utilisé du levier des tarifs dans sa stratégie financière.

de 2002 à 2005	2006 et 2007	2008
90 €	93.50 €	95.50 €

(en € H.T / tonne)

Ce coût global a progressé de 6.11% entre 2002 et 2008 soit une augmentation moyenne de 1.20% de 2003 à 2007.

Avec une augmentation linéaire de 3% par an depuis 2003, le coût global traitement et transport serait aujourd'hui de 107.46 € H.T. Selon la même projection, c'est donc un tarif de 110.69 € qui serait applicable en 2009.

1.5 Le gisement en question

Le dimensionnement de l'Ecopôle à 85 000 tonnes se fondait sur les conclusions des études prospectives, qui anticipaient une mise à saturation rapide au regard d'une production de déchets croissante et de partenariats avec les départements limitrophes.

Alors que la capacité nominale est de 85 000 tonnes, les apports en déchets tournent annuellement aux environs de 75 000 tonnes, contrats ponctuels inclus, soit un vide de four annuel constant de 10 000 tonnes.

Il s'agit là d'une valeur basse : ce niveau de 75 000 tonnes n'est en effet pas garanti, et pourrait même être réduit à 65 000 tonnes dès 2011 si l'un des marchés qui parvient à son terme n'est pas reconduit.

L'équipement est actuellement employé à 88% de ses capacités, et dans cette configuration, les déchets ménagers provenant des entités représentent environ 75% du total des déchets ménagers incinérés :

Ordures ménagères	2006		2007	
	Entités	49 369 T	77.86 %	49 265 T
Autres producteurs	14 035 T	22.14 %	16 459 T	25.05 %
	63 404 T	100 %	65 724 T	100 %

La part « autres producteurs » est constituée à plus de 60% par le marché qui lie le S.E.R.T.R.I.D au SM 4, avec une lisibilité qui ne va pas au-delà de 2010. En l'état, c'est un facteur qui contribue à fragiliser le S.E.R.T.R.I.D.

Il faut donc se résoudre à admettre une inversion de tendance et se donner les moyens d'en juguler les effets : non seulement la masse de déchets diminue dans le périmètre du S.E.R.T.R.I.D, ce qui rend encore plus crucial l'enjeu de la coopération, mais la difficulté de nouer des partenariats hors département s'avère réelle et persistante, signe que la problématique des déchets est restée figée à l'échelon local, pour une réponse immédiate et exclusive à ses propres besoins.

2. Bilan financier

2.1 Le poids de la dette

L'évolution du S.E.R.T.R.I.D se trouve contrainte par le poids d'une dette qui, à situation inchangée, ne sera pas remboursée en totalité à obsolescence de l'équipement.

Les caractéristiques de cette dette sont les suivantes :

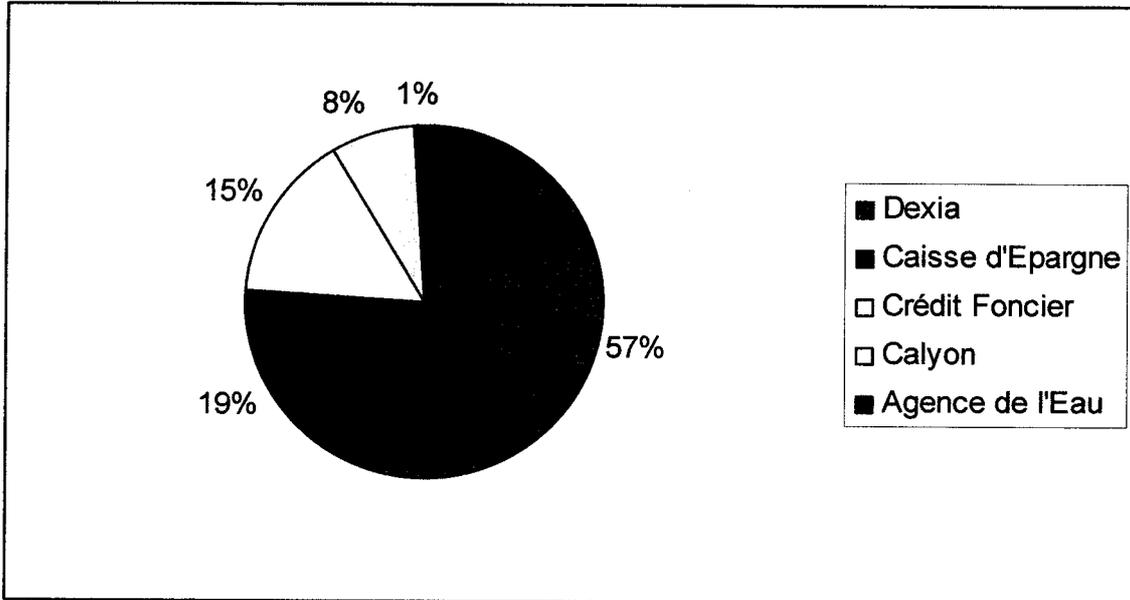
Montant de l'encours – octobre 2008	59 342 620 €
Taux moyen	3.18% (estimation 2009 : 4.10%)
Durée moyenne	27 ans 6 mois
Proportion taux variables	11.40%
Proportion autres taux	88.60% dont 8% taux fixes

Cet encours a donné lieu à remboursements annuels dans les conditions suivantes :

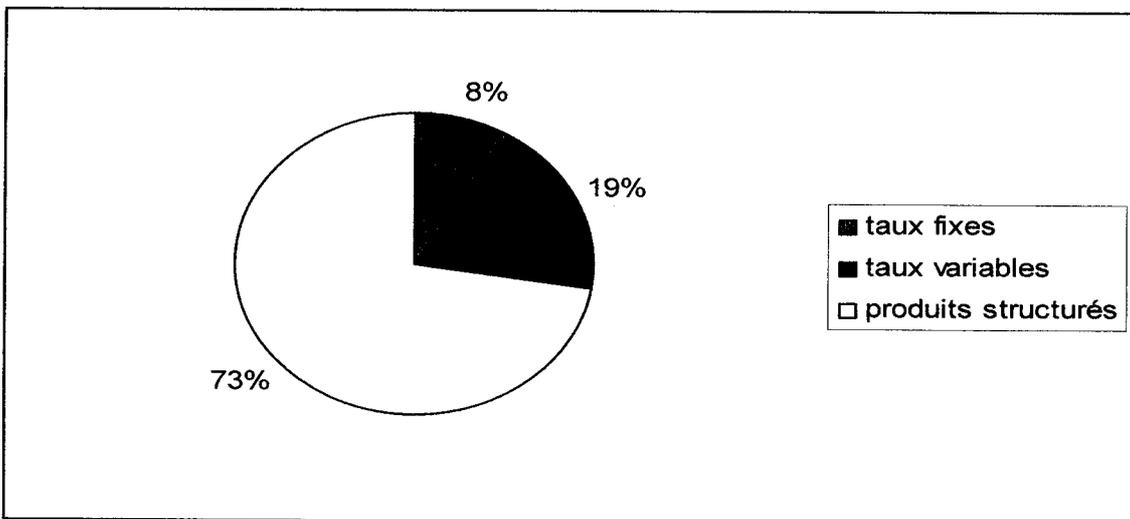
2001	22 379 €
2002	203 696 €
2003	789 925 €
2004	1 036 799 €
2005	4 216 193 €
2006	1 014 946 €
2007	4 379 967 €
2008	737 782 €
	12 401 687 €

(Source : comptes administratifs – chapitre 16 – remboursement dette en capital)

Répartition par établissement, en pourcentage de l'encours global :



Répartition par type de taux, en pourcentage de l'encours global :



2.2 Un niveau de recettes à développer

Le S.E.R.T.R.I.D est aujourd'hui confronté à l'obligation d'accroître son niveau de recettes.

La tarification constitue un des leviers à mettre en œuvre, pour tendre effectivement à dégager des marges supplémentaires, qui permettront de s'inscrire dans une démarche forte de désendettement de la structure.

Un désendettement total, à échéance de 25 ou 30 ans, supposerait un coût de traitement fixé à 151 € H.T la tonne dans le premier scénario, à 146 € H.T la tonne dans le second.

	30 ans	25 ans
dette	60 000 000 €	60 000 000 €
échéances annuelles	3 469 000 €	3 840 000 €
investissement moyen	1 000 000 €	1 000 000 €
autofinancement nécessaire	10 969 000 €	11 340 000 €
charges d'exploitation	6 500 000 €	6 500 000 €
produits d'exploitation nécessaire	10 969 000 €	11 340 000 €
prix d'équilibre	146 €	151 €

3. Les orientations 2009

3.1 Un constat sous forme de confirmation

La situation telle qu'elle apparaît aujourd'hui n'est que la confirmation des constats déjà opérés précédemment, déjà soulignés au demeurant dès le débat d'orientation budgétaire 2007.

Ainsi, la délibération CS 1-04 du 20 décembre 2006 relevait que « *les perspectives soulignées en conclusion du débat d'orientation budgétaire 2007 tendaient à une revalorisation du coût de traitement à la tonne à l'horizon 2008/2009, afin notamment de couvrir la croissance du service de la dette, de maintenir l'équilibre d'exploitation et de dégager des marges pour financer les projets futurs avec une part significative d'autofinancement.* »

Dans cette perspective, et comme souligné précédemment, l'augmentation au 1^{er} janvier 2008 n'a constitué qu'un simple rattrapage. Il convient désormais de se donner les moyens de dégager les marges nécessaires au désendettement.

3.2 Détermination du juste coût

Le service rendu doit tenir compte chaque année du contexte économique général.

Outre le poids de la dette et l'impact de la crise financière sur celle-ci, la collectivité se trouve confrontée aux répercussions directes de l'augmentation des réactifs, éléments indispensables au fonctionnement de l'usine.

Les résultats des procédures d'appels d'offres liées à la reconduction des marchés qui arrivent à terme le 31 décembre 2008 se traduisent par une hausse globale de près de 240 000 € pour l'exercice 2009.

Produits / prestations	Quantités Annuelles	Coût à la tonne Marché antérieur	Coût à la tonne Nouveau marché (à compter de 2009)	Ecart annuel
Urée	280 tonnes	240 €	820 €	+ 162 400 €
Chaux vive	1 360 tonnes	89 €	108 €	+ 25 840 €
Coke de lignite	32 tonnes	790 €	505 €	- 9 120 €
Transport des REFIOM	4 080 tonnes	240 €	253 €	+ 53 040 €
Transport et traitement des machefers	14 000 tonnes	1.90 €	2.20 €	+ 4 200 €
				+ 236 360 €

La compensation de ces postes de dépenses correspond à une hausse du coût de traitement de 4.68 € H.T/tonne aux entités membres.

Au regard de l'inflation estimée en France en 2008, soit 3%, ce sont 2.73 € H.T/tonne qu'il convient d'ajouter au tarif de 91 € applicable cette année, non pas pour désendetter ou investir, mais simplement pour maintenir au même niveau le rapport charges/produits.

Ainsi, ce sont 7.41 € H.T/tonne qui viendraient d'entrée majorer le prix actuel, pour le porter à 98.41 € H.T/ tonne au 1^{er} janvier 2009.

Pour autant, et à ce niveau de tarifs, la collectivité ne s'est encore donné aucun moyen pour anticiper les difficultés qu'elle devra résoudre, mais a simplement contenu l'existant.

Ce chiffre de 98.41 € doit être rapproché de celui de 109 €, hors TGAP, autour duquel le Bureau du S.E.R.T.R.I.D, dans la procédure d'élaboration du budget 2009, s'est positionné.

3.3 La cartographie des tarifs

Les tarifs pratiqués au niveau du Grand Est permettent d'établir des points de comparaison, et donc de situer le S.E.R.T.R.I.D par rapport aux autres prestataires. A ce jour, il est difficile de pouvoir disposer d'informations quant aux augmentations 2009 ; c'est la raison pour laquelle certaines des données se limitent à 2008.

Les tarifs indiqués concernent le traitement des ordures ménagères ; lorsque le coût de transport est compris, cela est précisé par le renvoi (*)

Etablissements	Coût 2008	Coût 2009
Montbéliard	99 €	non connu
Lons le Saunier	110 € *	125 € *
Metz	100 €	non connu
Mulhouse	137 €	non connu

(en € H.T / tonne)

3.4 Les conséquences du Grenelle de l'Environnement

Le S.E.R.T.R.I.D doit également prendre en compte l'instauration d'une T.G.A.P pour l'incinération. Au regard du projet de loi de finances 2009, le S.E.R.T.R.I.D serait concerné par une taxe qui pourrait être de 3.50 à 7 € la tonne, selon que la collectivité entre ou non dans les critères qui seront fixés pour la détermination du niveau de performance énergétique.

Initialement, l'évolution de cette taxe avait été fixée comme suit jusqu'en 2010 :

	2009	2010	2011
Option haute	5	8	10
Avec certification ISO 14001	4	6.40	8
Avec performance énergétique	3.50	5.60	7

(coût en € / tonne incinérée)

Le Sénat a modifié ces dispositions lors de l'examen du projet de loi : la nouvelle TGAP augmentera sur cinq ans (2009-2013) au lieu des trois ans prévus initialement, avec un coût qui passerait de 7 à 14 € la tonne pour une usine d'incinération « standard ».

Les modifications sont les suivantes :

	2009	2010	2011	2012	2013
Option haute	7	7	11.20	11.20	14
Avec certification ISO 14001	4	4	6.40	6.40	8
Avec performance énergétique	3.50	3.50	5.60	5.60	7

(coût en € / tonne incinérée)

Ces chiffres ne sont cependant pas définitifs. Il conviendra donc d'attendre le vote de la loi de finances pour pouvoir, de manière certaine, établir le montant de cette taxe, qui sera répercuté intégralement. La part fiscale s'ajoutera donc aux tarifs votés par le Comité Syndical.

Le Bureau du S.E.R.T.R.I.D a validé le principe de lancement d'une démarche de certification ISO 14001 dès 2009, afin de permettre notamment de bénéficier d'une TGAP réduite.

3.5 La recherche de partenariats hors département

Il s'agit là d'une problématique déjà ancienne, qui trouve son origine dans les réflexions initiales concernant le dimensionnement de l'Ecopôle.

En effet, au-delà des prévisions d'un accroissement de la masse des déchets, les relations avec les départements limitrophes, et plus particulièrement le pays de Montbéliard par l'intermédiaire du D.U.P.M, les Communautés de communes d'Héricourt et de Lure, le Haut-Rhin, constituaient autant de possibilités qui tendaient à donner au futur Ecopôle une dimension extra départementale.

Or, les perspectives sont en l'état : aucune synergie pérenne ne s'est dégagée, et lorsque des déchets sont accueillis, ils le sont par le biais d'un marché.

Il est évident que ce n'est pas sous cette forme aléatoire qu'il est possible pour la collectivité d'élaborer une stratégie financière. Et pourtant le S.E.R.T.R.I.D s'y trouve confronté chaque année, dans son processus décisionnel de fixation des tarifs et dans l'exploitation technique des installations.

Force est de constater que le schéma d'ensemble des perspectives interdépartementales est connu, au moins dans ses aspects défavorables, dès lors en effet que certaines situations sont définitivement figées, compte tenu des choix déjà faits et des investissements réalisés en conséquence par les uns et les autres.

A l'entame du présent mandat, il faut, très clairement, en dresser l'état, les limites, et, avec la plus grande réserve, retenir les évolutions susceptibles de jouer en faveur du S.E.R.T.R.I.D. :

C.A.P.M : La Communauté d'Agglomération du Pays de Montbéliard détourne vers le S.E.R.T.R.I.D les déchets de son usine pendant l'arrêt technique annuel (soit deux semaines durant le mois de juillet), ce qui représente 2 100 tonnes. Le partenariat s'est instauré pour la première fois en 2008, et sa reconduction a été actée. Il s'agit là de la seule perspective envisageable.

Haut-Rhin : La construction d'une unité d'incinération par le SM 4 est régulièrement retardée, et les conclusions du Grenelle de l'Environnement ne plaident pas en faveur d'un déblocage en ce sens. Pour autant, le lien entre le S.E.R.T.R.I.D et le SM 4 n'est que contractuel, et la lisibilité ne va pas au-delà du 31 décembre 2010.

Les conditions d'exécution du marché 2007, avec, rappelons le, un déficit de 5 000 tonnes par rapport aux engagements pris, l'impossibilité d'un accord par voie de transaction et le recours contentieux envisagé in fine par le S.E.R.T.R.I.D sont autant d'éléments qui viennent peser dans la perspective de renouvellement du marché.

Il est de bonne gestion que le S.E.R.T.R.I.D se donne les moyens d'anticiper une éventuelle sortie du SM 4, puis de pallier celle-ci de manière pérenne.

A ce jour, le SM 4 entre dans les recettes du S.E.R.T.R.I.D à hauteur de 1.05 million d'€ annuels et représente près de 13.5% du tonnage total entrant, tous types de déchets confondus.

Jura : Le SYDOM du Jura livre au S.E.R.T.R.I.D, dans le cadre d'un marché dont le terme est fixé à juin 2009, un gisement d'ordures ménagères d'environ 3 000 tonnes. Cette situation est appelée à cesser, dès lors que les plans départementaux d'élimination des déchets du Doubs et du Jura auront été révisés et qu'ils autoriseront la prise en charge réciproque de déchets entre les installations des deux départements.

Haute-Saône : Le SYTEVOM a porté depuis 2006 le projet de construction d'un deuxième four. Au terme de l'enquête publique, l'avis rendu subordonnait un accord éventuel à la démonstration préalable que tout partenariat avec le S.E.R.T.R.I.D était impossible.

Le SYTEVOM étudie aujourd'hui les possibilités d'un rapprochement et d'un développement commun avec le S.E.R.T.R.I.D.

Cependant, l'autorisation administrative de construction d'un deuxième four pour l'usine de Noidans-le-Ferroux, dont la capacité pourrait être ainsi portée à 65 000 tonnes/an, contre 41 000 tonnes actuellement, a été délivrée dernièrement.

A ce stade du dossier, différents échanges sont en cours avec la Haute-Saône pour examiner les conditions d'une mutualisation des moyens.

Cela conditionnera de manière irréversible les conditions dans lesquelles le S.E.R.T.R.I.D sera amené à fonctionner durablement, c'est-à-dire :

- en configuration basse : pour ses seules entités, avec au mieux, un apport complémentaire provenant du Haut-Rhin (gisement de 65 à 75 000 tonnes) ;
- en configuration haute : perspective de mise à saturation avec les déchets du SYTEVOM, en complément ou en substitution de ceux du Haut-Rhin.

4. Propositions tarifaires

Le coût global traitement et transport est proposé au titre de l'année 2009 à 114.50 € H.T / tonne, soit un coût de traitement à 109 € H.T/tonne hors T.G.A.P et un coût de transport de 5.50 € H.T/tonne.

Dans l'absolu, ce tarif est à rapprocher du niveau de tarification que la collectivité aurait atteint, si, de manière linéaire, une augmentation annuelle de 3% avait été appliquée :

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Evolution	90	90	90	90	93.50	93.50	95.50	114.50
Simulation : 3% de hausse/an	90	92.70	95.48	98.35	101.30	104.33	107.46	110.69

(coût traitement + transport, en € H.T / tonne)

Cette mise en perspective doit permettre de situer dans son juste contexte la tarification 2009, qui comporte, pour une large part, une remise à niveau, et d'appréhender ainsi au plus juste le montant de 114.50 €.

∞ ∞

Sur les bases ainsi exposées, le Comité Syndical :

- **DEBAT des orientations budgétaires du S.E.R.T.R.I.D pour l'exercice 2009 et notamment de la politique tarifaire à appliquer.**

Ainsi délibérée au siège administratif du S.E.R.T.R.I.D. le 17 décembre 2008, ladite délibération ayant été affichée par extrait le 24 DEC. 2008 conformément à l'article L 2121-25 du Code Général des Collectivités Territoriales.

Dépôt en Préfecture le 23 DEC. 2008

**POUR EXTRAIT CONFORME
Le Président**



Leouahdi Selim GUEMAZI

