



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

ORGANOM

(Ain)

Exercices 2020 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 3 avril 2026.

AVANT-PROPOS

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et de la gestion du syndicat intercommunal de traitement et de valorisation des déchets ménagers (Organom) pour les exercices 2020 et suivants.

Le contrôle a été engagé par lettre du 24 mars 2025 adressée à M. Yves Cristin, président du syndicat depuis 2014. Tous les présidents des établissements publics de coopération intercommunale membres d'Organom ainsi que le président du SMIDOM Veyle Saône (à qui la communauté de communes de la Veyle a transféré la compétence traitement) ont été rencontrés en début de contrôle¹.

L'entretien de fin d'instruction, prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, a eu lieu le 25 novembre 2025 avec M. Cristin.

Délibéré par la chambre le 16 décembre 2025, le rapport d'observations provisoires a été notifié à l'ordonnateur en fonctions ainsi que, sous la forme d'extraits, aux tiers mis en cause dans les conditions reprises dans le tableau ci-après.

Tableau n° 1 : Liste des envois du rapport d'observation provisoires (ROP) et des réponses

Destinataires	Date d'envoi du ROP, d'un extrait ou d'une communication administrative	Date de réception du document	Date de la réponse à la CRC	Date d'enregistrement par le greffe
M. Yves CRISTIN, président d'Organom, ordonnateur en fonctions	20/01/2026	21/01/2026	11/03/2026	12/03/2026
M. Florent MONTET, Directeur général des services d'Organom	20/01/2026	21/01/2026	05/03/2026	05/03/2026
M. Christian LAMUR, Comptable public	20/01/2026	21/01/2026	05/03/2026	05/03/2026
M. Louis-Xavier THIRODE, préfet de l'Ain	20/01/2026	26/01/2026	23/02/2026	23/02/2026
M. Bernard PERRET, maire de la commune de Viriat	20/01/2026	23/01/2026	16/02/2026	18/02/2026
M. Sébastien GOBERT, maire de la commune de Jasseron	20/01/2026	22/01/2026	17/02/2026	18/02/2026
M. Jean-François DEBAT, maire de Bourg en Bresse	20/01/2026	21/01/2026	19/02/2026	23/02/2026

Source : CRC.

Par lettre du 28 janvier 2026 enregistrée au greffe de la chambre le 30 janvier 2026, M. Cristin, a sollicité une demande d'audition. Celle-ci a eu lieu à la chambre, le 3 avril 2026.

À son issue et après avoir examiné les réponses écrites reçues, la chambre a arrêté les observations définitives ci-après, lors de sa séance du 3 avril 2026.

¹ Les entretiens se sont tenus à la chambre régionale des comptes : le 13 juin 2025 pour la CCBS, le 16 juin 2025 pour la CCPA et HBA, le 19 juin 2025 pour la CCD et la CCMP, le 20 juin 2025 pour la CCV, le 26 juin 2025 pour GBA, le 1er juillet 2025 pour la CCRAPC, le 10 juillet 2025 pour la 3CM et le 3 juillet 2025 pour le SMIDOM Veyle Saône.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	6
RECOMMANDATIONS	9
INTRODUCTION	10
1 LA GOUVERNANCE ET L'ACTIVITÉ DU SYNDICAT	13
1.1 Les missions et équipements du syndicat	13
1.2 L'organisation politique et administrative	14
1.2.1 L'assimilation du syndicat à une strate démographique	15
1.2.2 Les délégations et les indemnités de fonction aux élus	16
1.3 La question de l'évolution des compétences du syndicat	17
1.3.1 Le cadre législatif	17
1.3.2 Une compétence en matière de traitement incomplètement exercée par Organom	19
1.3.3 Une compétence en matière de traitement OMR non unifiée sur le plan géographique	20
1.4 L'adhésion d'un syndicat de traitement au 1 ^{er} janvier 2026	20
1.5 Le coût du service et les modalités de calcul de la contribution	23
1.5.1 Le coût du service par habitant	23
1.5.2 Le coût du service de traitement des OMR	24
1.5.3 Le coût de traitement à la tonne des déchets traités par l'usine OVADE (TMB)	25
2 LA SITUATION PARTICULIÈRE DU SYNDICAT	28
2.1 Des difficultés de différentes natures autour de la gestion des déchets	28
2.2 Le projet de chaufferie CSR	30
2.2.1 L'étude de préféabilité	30
2.2.2 L'absence d'étude d'opportunité	30
2.2.3 L'évolution du coût du projet	32
2.2.4 Le choix et la conclusion d'un marché global et de performance	34
2.2.5 L'insuffisante prise en compte de la problématique de la toiture	35
2.2.6 L'absence d'étude d'impact pluriannuel sur les dépenses de fonctionnement et de délibération	35
2.2.7 L'absence à ce jour d'aide financière extérieure	36
2.2.8 Une contribution exceptionnelle non justifiée demandée aux membres d'Organom	36
2.3 Les modalités de financement	39
2.3.1 Une part forfaitaire en progression constante	39
2.3.2 L'augmentation globale du coût de traitement	40
2.3.3 Des montants de contribution qui n'incitent pas à réduire les OMR	41
2.4 L'absence d'évaluation complète du coût de sortie malgré des demandes récurrentes et anciennes	43

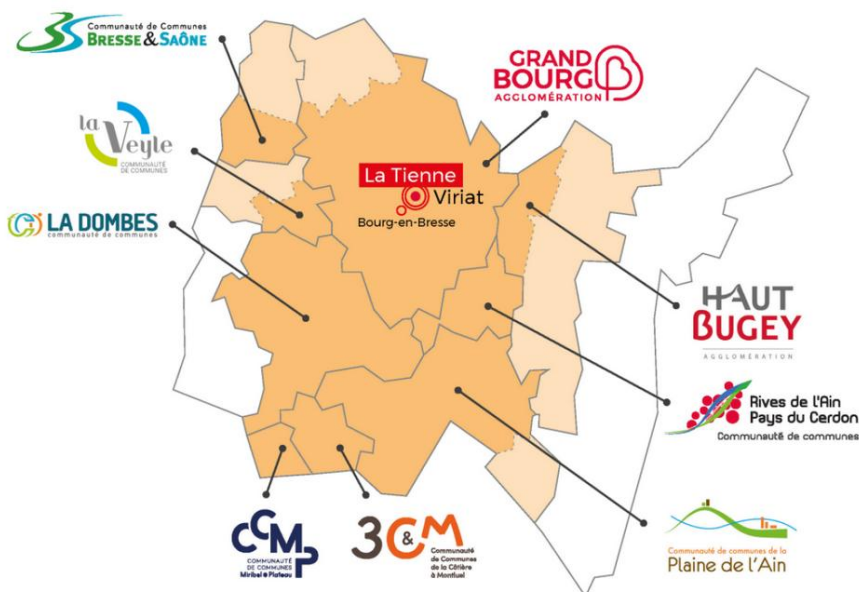
3 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	45
3.1 Les dossiers du personnel.....	45
3.2 Les lignes directrices de gestion et une gestion pluriannuelle des effectifs, des emplois et des compétences perfectibles	45
3.3 Les effectifs et la masse salariale	45
3.4 Les avantages en nature : les véhicules	47
3.5 Le temps de travail	48
3.5.1 Le respect de la durée légale	48
3.5.2 Le compte épargne temps.....	49
3.5.3 Les heures supplémentaires.....	49
3.6 Les procédures de recrutement.....	49
3.7 Le cas spécifique du directeur général des services	51
3.7.1 Une procédure de recrutement irrégulière.....	51
3.7.2 Une rémunération irrégulière	53
3.8 Le régime indemnitaire	55
4 LA GESTION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE.....	57
4.1 La qualité de l'information budgétaire	57
4.1.1 Le budget du syndicat	57
4.1.2 Le débat et le rapport sur les orientations budgétaires	57
4.1.3 La publicité des données financières.....	58
4.1.4 Les restes à réaliser	59
4.1.5 La qualité des prévisions budgétaires et les taux d'exécution	60
4.1.6 La fiabilité des données budgétaires et leurs annexes.....	61
4.2 La fiabilité des comptes.....	62
4.2.1 La tenue de la comptabilité d'engagement.....	62
4.2.2 La gestion patrimoniale et le suivi des immobilisations	63
4.2.3 La politique d'amortissement.....	65
4.2.4 Les provisions	66
4.2.5 Le règlement budgétaire et financier.....	67
4.2.6 Des versements irréguliers au profit de trois communes	68
4.3 Les délais globaux de paiement.....	70
5 LA SITUATION FINANCIÈRE	71
5.1 Une capacité d'autofinancement confortable	72
5.1.1 Les produits de gestion.....	72
5.1.2 Les charges de gestion.....	73
5.2 Le financement des investissements.....	74
5.3 Les ressources d'emprunt et la capacité de désendettement	75
5.4 La trésorerie.....	77
6 LA COMMANDE PUBLIQUE	78
6.1 L'organisation de la commande publique	78
6.2 Le recensement des besoins et la cartographie des achats	79
6.3 Les achats conclus hors marchés.....	79

6.4 La dématérialisation de la commande publique et la publication des données essentielles.....	80
6.5 L'étude des marchés	80
6.5.1 Pour les accords-cadres passés en appels d'offres ouverts	80
6.5.2 Pour les marchés publics passés en procédure adaptée.....	81
ANNEXES	84

SYNTHÈSE

Organom est un syndicat mixte chargé du transfert, du transport, du traitement, de la réduction et de la valorisation des déchets ménagers et assimilés.

Il traite environ la moitié des déchets des habitants du département de l'Ain et compte neuf établissements publics de coopération intercommunale comme membres adhérents. Il emploie une trentaine d'agents pour un budget de fonctionnement annuel d'une vingtaine de millions d'euros.



Source : site internet d'Organom.

Une gouvernance marquée par des tensions accrues autour du nouveau projet de chaufferie de CSR

Les relations entre les membres adhérents se sont fortement dégradées sur la période contrôlée, au point d'une remise en question de l'évolution statutaire visant à unifier la compétence en matière de traitement des déchets.

Cette situation s'explique en particulier par une augmentation accrue et brusque de l'enveloppe consacrée à un projet, voulu global par Organom, d'une part pour la modernisation, l'exploitation et la maintenance de l'usine OVADE et, d'autre part, pour la conception, réalisation et exploitation-maintenance d'une unité de production d'énergie consistant en une chaufferie à base de combustibles solides de récupération (CSR).

Alors même que la technologie du traitement mécano-biologique (TMB)² risque de perdre de sa pertinence économique, aucune étude d'opportunité sur une alternative à l'usine

² Le procédé de traitement mécano-biologique (TMB) permet d'extraire la fraction organique et bio dégradable des déchets ménagers par des opérations mécaniques de tri, en la séparant des autres matériaux. Les déchets organiques issus du TMB sont traités biologiquement pour devenir du compost ou du biogaz. Les déchets non recyclables sont, eux, broyés et séchés pour être transformés en produits « stabilisés » avant envoi en décharge ou en usine d'incinération.

OVADE n'a été conduite par Organom. Pourtant, dans un contexte où les choix technologiques et le dimensionnement des installations nécessitent un effort d'anticipation et d'adaptation lors de la programmation des équipements, il convient d'éviter d'investir massivement dans des solutions de traitement dont les coûts de fonctionnement ne seraient pas soutenables.

L'absence de présentation d'étude d'impact pluriannuel sur les dépenses de fonctionnement en comité syndical, en méconnaissance de la loi (articles L. 1611-9 et D. 1611-35 du code général des collectivités territoriales), a empêché un débat serein autour d'un investissement structurant tant pour l'activité du syndicat que pour la situation financière et budgétaire des services publics des déchets des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) adhérents.

La forte opposition entre certains établissements publics membres d'un côté et d'autres membres et Organom de l'autre s'est traduite par un recours formé en 2024 contre le marché global et de performance.

L'augmentation sensible du coût total du projet et la volonté, non consensuelle, de conduire un marché englobant l'usine OVADE et le futur projet de chaufferie, ont achevé de créer un climat de vives tensions avec plusieurs EPCI.

Par ailleurs l'insuffisante prise en compte de la problématique de la toiture de l'usine OVADE (dont les montants des travaux nécessaires pour mettre fin aux désordres sont évalués pour l'année 2026 à 2,8 M€ de travaux) est à relever. Connue du syndicat dès l'année 2019, elle n'a donné lieu à une demande d'expertise qu'à partir de la fin de l'année 2022.

Enfin l'absorption du syndicat CROCU (par dissolution de celui-ci) présente un intérêt de rationalisation et un intérêt financier pour les deux EPCI membres directement concernés mais impliquerait une solidarité financière qui risque de peser sur les sept autres membres d'Organom.

La gestion des ressources humaines

Le temps de travail et le régime indemnitaire d'Organom n'appellent pas d'observations particulières.

Un suivi de l'utilisation des véhicules devra être mis en place et il conviendra de revoir le régime d'utilisation du véhicule du directeur général des services (DGS) afin qu'il ne soit pas qualifié d'avantage en nature.

Les procédures de recrutement doivent être renforcées. Sur la période, plusieurs recrutements de contractuels au détriment de candidatures de fonctionnaires n'ont pas pu être justifiés.

La procédure de recrutement du DGS pose question à plus d'un titre. Organom ne pouvait, compte tenu de la strate de population à laquelle est assimilé le syndicat, recruter un agent contractuel à ce poste. Par ailleurs, des candidatures de fonctionnaires ont été écartées, sans motivation suffisante pour l'une d'entre elles. Enfin, la rémunération qui lui a été octroyée, à partir d'un avenant la majorant en 2022 (un mois après la signature du contrat initial), était irrégulièrement fondée sur le grade d'ingénieur hors classe, cadre d'emploi qui n'était pas non plus ouvert à Organom.

Une gestion budgétaire et comptable à améliorer

La qualité de l'information budgétaire est perfectible. Si un plan pluriannuel d'investissement a bien été arrêté en 2020, ce dernier n'a pas été actualisé d'année en année, de sorte que la vision pluriannuelle présentée chaque exercice jusqu'en 2024, lors des débats d'orientation budgétaire, ne comprenait pas les projets postérieurs à 2025.

Le taux d'exécution budgétaire des dépenses devra être amélioré, dans un contexte de tension autour du montant des contributions demandées aux EPCI membres.

Organom tient une comptabilité d'engagement mais devra poursuivre la mise en conformité de son inventaire avec l'actif du comptable.

Plusieurs dépenses ont été irrégulièrement engagées sur la période par le DGS au-delà du montant prévu dans la délégation qui lui avait été consentie par l'ordonnateur. Ce point devra être corrigé sans délai.

Enfin, des versements irréguliers au profit de trois communes voisines ou comprenant le site de la Tienne ont été effectués sur l'ensemble de la période au préjudice du syndicat. Ils devront cesser tant que les communes concernaient n'auront pas régularisé leurs délibérations et le remboursement des précédents versements pourra être demandé par Organom.

Une situation financière satisfaisante du fait d'une progression constante des contributions dans un contexte de hausse sensible de la dette dans les années à venir

La situation financière sur la période est satisfaisante, l'ajustement du montant des contributions ayant été réalisé à la hausse par l'augmentation tendancielle de la part forfaitaire bien au-delà des besoins courants.

Le niveau de trésorerie a ainsi augmenté, en lien avec la volonté du syndicat d'assurer une part d'autofinancement, tandis que la dette a été contenue sur la période, malgré un emprunt nouveau en 2023 de 4 M€. Celle-ci va toutefois connaître une augmentation sensible, tout d'abord avec l'intégration de la dette du syndicat mixte du CROCU en 2026 puis ensuite en lien avec les prêts relatifs au projet de CSR et à la modernisation de l'usine OVADE à partir des années 2028 et 2029, qui verront débiter l'amortissement des nouveaux prêts contractés à cet effet.

La commande publique

Au sein du syndicat Organom, la procédure d'achat et de commande publique est prise en charge par le pôle administration-finances-ressources humaines, en lien avec les services techniques de la structure. Au cours du contrôle, de bonnes pratiques en matière de passation des marchés publics ont pu être relevées. Toutefois, certains manquements ont été identifiés tels que l'absence de programmation et de cartographie des achats (dont certains sont, au surplus, effectués hors marchés).

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. (régularité) : Subordonner le versement des indemnités de fonction aux vice-présidents à la production d'une délégation formalisée et effective, conformément à l'article L. 5711-1 du code général des collectivités territoriales et à la jurisprudence administrative.

Recommandation n° 2. (performance) : Engager une réflexion avec les membres du syndicat sur la réduction de la part forfaitaire des contributions au bénéfice de la part variable afin de renforcer l'incitation à la réduction des déchets.

Recommandation n° 3. (régularité) : Mettre en place des procédures de recrutement transparentes, garantissant le principe d'égal accès aux emplois publics, conformément aux articles L. 332-21 et L. 332-28 du code général de la fonction publique.

Recommandation n° 4. (régularité) : Fiabiliser les projections pluriannuelles du rapport d'orientations budgétaires prévu par l'article L. 1612-26 du code général des collectivités territoriales en intégrant, dès qu'ils sont connus, tous les éléments substantiels de nature à affecter la politique d'investissement du syndicat.

Recommandation n° 5. (régularité) : Améliorer les taux d'exécution budgétaire des dépenses de fonctionnement et d'investissement au regard du budget primitif, conformément aux principes énoncés par l'article L. 1612-4 du code général des collectivités territoriales.

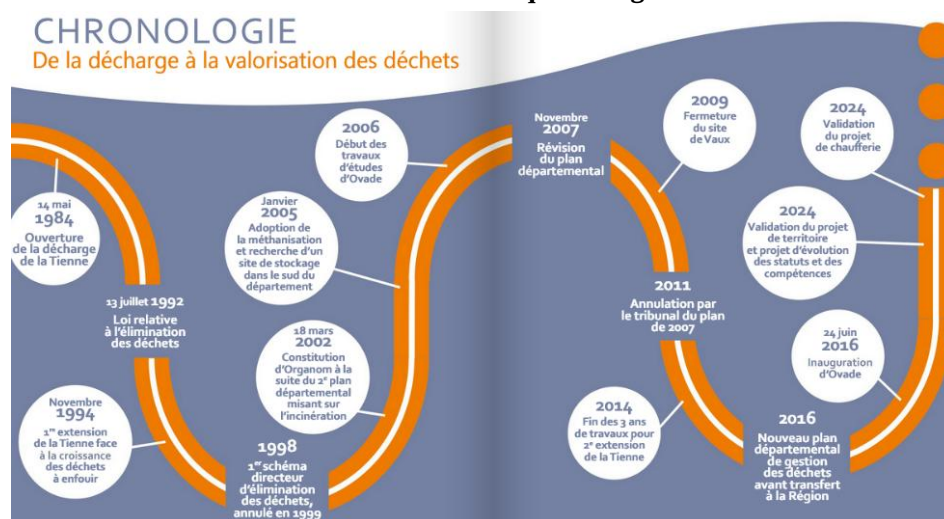
Recommandation n° 6. (régularité) : Faire cesser sans délai la pratique de signature, par le directeur général des services, des bons de commande supérieurs à 10 000 € HT (soit au-delà du montant prévu par la délégation de signature) et non rattachés à un marché public.

Recommandation n° 7. (régularité) : Cesser les versements au bénéfice des communes de Viriat, Bourg-en-Bresse et Jasseron dans l'attente de la régularisation des délibérations par ces dernières.

INTRODUCTION

Le syndicat intercommunal de traitement et de valorisation des déchets ménagers et assimilés, dénommé Organom, situé dans le département de l'Ain, a été créé le 18 mars 2002, dans le cadre du deuxième plan départemental d'élimination des déchets misant sur l'incinération.

Schéma n° 1 : Historique d'Organom



Source : Organom, 40 ans d'histoire de la Tienne, de la décharge à la valorisation, 2024 (publication réalisée par Organom).

Pour sa part, la déchetterie de la Tienne avait été inaugurée le 14 mai 1984 pour accueillir les déchets des villes de Bourg-en-Bresse, Viriat et Jasseron par un syndicat qui est l'ancêtre de Grand Bourg agglomération³.

Le syndicat mixte fermé⁴ Organom concerne une population de 346 909 habitants au 1^{er} janvier 2024⁵, une densité démographique de 118 hab./km² et compte exclusivement⁶ des établissements publics de coopération intercommunale membres adhérents dont deux communautés d'agglomération et sept communautés de communes représentant 193 communes. Organom est donc l'outil commun de neuf intercommunalités, même s'il ne couvre pas en totalité le territoire de cinq d'entre elles.

³ Le SIEPR qui comptait à l'ouverture de la déchetterie 18 communes dont Lent, Viriat et Bourg-en-Bresse.

⁴ On distingue au sein des syndicats mixtes ceux dont la composition est limitée à des communes et leurs groupements (dits « fermés »), et ceux qui sont « ouverts » également à d'autres collectivités territoriales (département, région) ou leurs groupements, voire à d'autres établissements publics (CCI, chambre d'agriculture, OPHLM, etc.). Les syndicats mixtes fermés (article L. 5711-1 du CGCT), sont – sauf exception – soumis aux dispositions applicables aux syndicats de communes (sauf régime spécifique pour les pôles métropolitains en matière de création et de compétences).

⁵ DGCL, BANATIC / Insee, RP (population totale légale en vigueur en 2024 – millésimée 2021).

⁶ Article L. 5711-1 et suivants du CGCT.

Tableau n° 2 : Répartition de la population couverte par Organom et des délégués en 2025⁷

Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)	Sigle	Nombre de délégués	Population couverte
<i>CA du Bassin de Bourg-en-Bresse</i>	GBA ou CA3B	13	133 074
<i>CC de la Dombes</i>	CCD	4	41 461
<i>CC de la Plaine de l'Ain</i>	CCPA	8	79 524
<i>CC de Miribel et du Plateau</i>	CCMP	3	25 583
<i>CC de la Côtière à Montluel</i>	3CM	3	25 906
<i>CA Haut-Bugey Agglomération</i>	HBA	1	5 631
<i>CC Rives de l'Ain - Pays du Cerdon</i>	CCRAPC	2	15 156
<i>CC de la Veyle</i>	CCV	1	9 309
<i>CC Bresse et Saône</i>	CCBS	2	15 718

Source : direction générale des collectivités locales (BANATIC), à partir du recensement INSEE de la population en 2025.

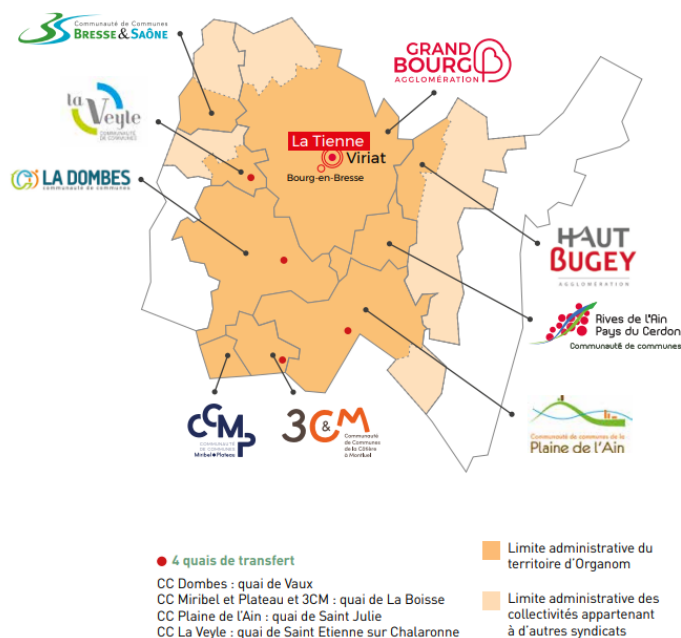
Le syndicat couvre un territoire élargi de la plaine de la Bresse et s'étend sur un secteur rural, un secteur périurbain et un secteur urbain avec en particulier la commune de Bourg-en-Bresse.

Situé sur la commune de Viriat, à proximité de la sortie d'autoroute Bourg-en-Bresse Centre de l'A40, le siège d'Organom est à environ 5 km de la ville centre de Bourg-en-Bresse. Depuis Lyon, l'accès au syndicat s'effectue par l'autoroute A42.

⁷ CA : communauté d'agglomération – CC : communauté de communes.

Carte n° 1 : Les EPCI membres d'Organom

LA CARTE DU TERRITOIRE



Source : site internet d'Organom.

Au sens du présent rapport, les notions suivantes sont retenues :

Tableau n° 3 : Typologie des déchets

Déchets assimilés	Déchets des activités économiques (artisans, commerces, administration) pouvant être collectés avec ceux des ménages sans sujétion particulière compte tenu de leurs caractéristiques et de leur volume.
Déchets ménagers et assimilés (DMA)	Déchets issus des ménages et déchets assimilés. Sont exclus : les déchets municipaux, des marchés, de l'assainissement collectif, du nettoyage des rues.
Ordures ménagères résiduelles (OMR)	Déchets produits en « routine » par les ménages, non collectés séparément (verre, emballages, papiers, voire déchets organiques) et présentés en mélange à la collecte. Déchets restant après la collecte sélective (« bac gris »).
Ordures ménagères et assimilés (OMA)	OMR + déchets assimilés + déchets collectés sélectivement (emballages, journaux, verre).
Déchets des activités économiques	Déchets, dangereux ou non dangereux, dont le producteur initial n'est pas un ménage. Une partie de ces déchets sont des déchets assimilés.

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données de l'ADEME.

Les investigations de la chambre ont porté sur les points suivants :

- la gouvernance et l'activité du syndicat ;
- la gestion budgétaire et la fiabilité des comptes ;
- l'analyse financière ;
- la gestion des ressources humaines ;
- la commande publique.

1 LA GOUVERNANCE ET L'ACTIVITÉ DU SYNDICAT

1.1 Les missions et équipements du syndicat

Le syndicat traite environ la moitié des déchets des habitants du département de l'Ain. Sur son territoire, il est chargé du transfert, du transport, du traitement, de la réduction⁸ et de la valorisation des déchets ménagers et assimilés.

Le pôle de la Tienne, d'une superficie totale de 84 hectares, relève du régime d'autorisation au titre des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) et comprend :

- une installation de stockage de déchets non dangereux (ISDND) exploitée en régie, avec une gestion des effluents liquides (bassins de lagunage) et gazeux (valorisation énergétique du biogaz confiée à Total Énergies) pour les déchets d'activités économiques triés générés par les entreprises, les industriels, les commerçants, les artisans et partenaires de services, d'ordures ménagères résiduelles (OMR) assimilés (déchets non inertes, non dangereux et non valorisables issus de structures publiques), les déchets de station d'épuration, les refus des centres de tri, d'encombrants non valorisables issus de déchèteries et d'autres déchets validés au cas par cas par le syndicat suivant leur nature ;
- une installation de stockage de déchets inertes (ISDI), exploitée en régie destinée à stocker uniquement des déchets ne subissant aucune transformation physique, chimique ou biologique importante tels les gravats, les fibres de verre, la terre non végétale et non polluée, la céramique, la faïence, le béton, etc. ;
- une plateforme de transit avant valorisation (PVC et plâtre), exploitée en régie. L'activité relative au PVC a été arrêtée en 2025 tandis que celle relative au plâtre devrait être arrêtée dans les années à venir ;
- jusqu'à décembre 2023, le pôle de la Tienne comptait également une plateforme de compostage (la composterie) chargée du traitement des végétaux ;
- une installation de tri-méthanisation-compostage, l'usine OVADE, dont l'exploitation est confiée à Paprec Énergies. L'installation trie mécaniquement et traite biologiquement par la méthanisation et le compostage, les déchets entrants (verts et ordures ménagères). Les déchets ménagers sont collectés par les EPCI membres qui les apportent directement à l'usine de tri-méthanisation-compostage.

Pour les collectivités les plus éloignées, quatre quais de transfert gérés et exploités en régie ou par des prestataires privés permettent le transport des volumes de déchets plus importants par semi-remorques :

- exploité en régie par Organom, le quai de la Boisse permet la récupération des OMR des CC de Miribel et du Plateau et de la Côtière à Montluel (en 2023, 9 543 tonnes de déchets ont transité par ce quai) ;
- exploité en régie par Organom, le quai de Vaux, au Plantay, est utilisé pour le transit des OMR de la CC de la Dombes (en 2023, 4 328 tonnes de déchets acheminés vers la Tienne) ;
- Sainte-Julie ; en 2023, 13 311 tonnes d'OMR ont transité par ce quai dont la gestion est assurée par la CC de la Plaine de l'Ain ;

⁸ Depuis 2009, le syndicat développe la prévention des déchets à travers des actions visant à réduire les quantités de déchets produits et leur nocivité.

- Saint-Étienne-sur-Chalaronne dont la gestion est assurée par le SYTRAVAIL pour les déchets du SMIDOM.

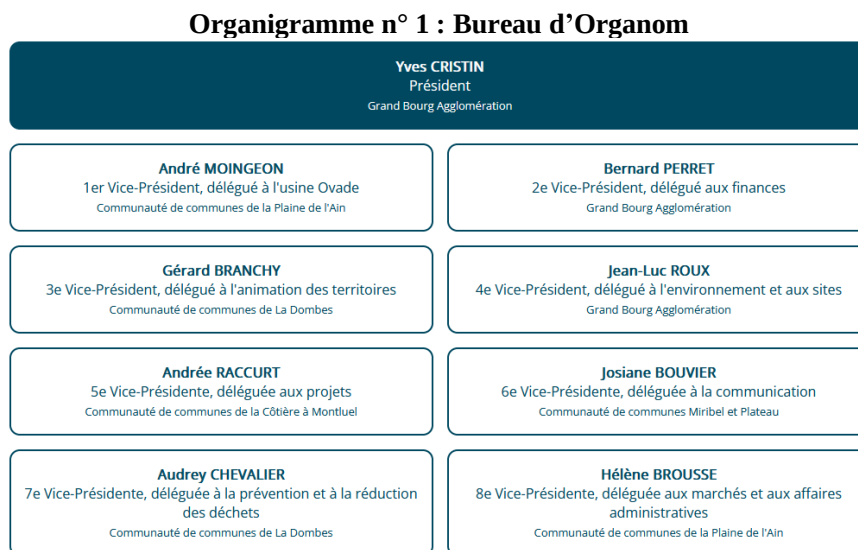
Enfin, sur le quai de Vaux, Organom gère l'ancienne installation de stockage de déchets non dangereux (fermée en 2009) située sur le site du quai de transfert⁹.

1.2 L'organisation politique et administrative

Le siège est situé sur le pôle de la Tienne (commune de Viriat).

Le syndicat mixte Organom comptait 30 agents au 31 décembre 2023¹⁰ après quatre recrutements réalisés dans l'année (un responsable d'exploitation, deux agents de contrôle et un intérimaire). La trentaine d'agents assure le fonctionnement technique et administratif du syndicat. Ils sont répartis au sein de cinq pôles de compétences¹¹.

Le comité syndical d'Organom est constitué de 37 délégués titulaires et de 37 suppléants parmi les neuf EPCI adhérents. L'exécutif (le bureau chargé de la préparation des décisions du comité syndical) est composé du président et de huit vice-présidents élus parmi les membres du comité syndical¹². M. CRISTIN est par ailleurs maire de Lent depuis 2020 et membre du bureau de la communauté d'agglomération du bassin de Bourg-en-Bresse en tant que conseiller délégué.



Source : site internet d'Organom.

⁹ Lieux de stockage de déchets pendant plus de 40 ans, cette installation produit toujours des effluents et du biogaz ; les lixiviats produits par le casier sont traités notamment avec le système *Roseaulix* (procédé de traitement par filtres plantés de roseaux et qui constitue la première installation du genre en France (septembre 2011 avec une autorisation de rejet délivrée par la DREAL en décembre 2011)).

¹⁰ Rapport d'activités de 2023.

¹¹ - pôle administratif, finances, RH (/) – pôle qualité, sécurité, environnement (/) – pôle technique (/) – pôle industriel et travaux neufs (/) – pôle relation extérieurs.

¹² Contre quatre membres sur le précédent mandat, « pour faire face à des tâches de plus en plus importantes » (source : *Traitement des déchets : Yves Cristin reste à la tête d'Organom*, Le Progrès - 20 sept. 2020).

Toutefois en fin de période de contrôle, la CCPA a voté le renouvellement des représentants dans les instances d'Organom (en raison du « *manque de disponibilité des élus* ») ; au terme du renouvellement des huit représentants (titulaires et suppléants) par délibération du 2 octobre 2025, Mme Hélène Brousse n'a pas été réélue et a donc perdu la vice-présidence. Organom a décidé de ne pas remplacer le 8^{ème} vice-président (marchés et affaires administratives) d'ici le renouvellement des instances en mars 2026.

Organom a engagé en 2023 la construction d'un projet de territoire « *dans le but de renforcer la coopération entre le Syndicat et ses EPCI adhérents* »¹³. À l'issue, quatre axes stratégiques ont été définis : la gouvernance, les statuts, les déchèteries et la réduction des déchets.

Ce travail n'a toutefois pas empêché de fortes dissensions, illustrées par le recours d'un EPCI contre le marché global de performance ou le rejet de l'évolution des statuts (cf. infra).

Compte tenu des insuffisances constatées en termes de gouvernance, une charte va être rédigée afin de faire des préconisations aux EPCI, comme celle de désigner comme délégué à Organom leur vice-président chargé des déchets.

Une composition du bureau permettant d'y désigner un représentant de chaque EPCI (avec un passage à neuf vice-présidents) est également en réflexion.

1.2.1 L'assimilation du syndicat à une strate démographique

Par délibérations du 1^{er} février 2022¹⁴, le comité syndical a approuvé d'une part, l'assimilation du syndicat à une commune de 40 000 à 80 000 habitants et d'autre part, la modification du tableau des emplois ouvrant le poste de directeur général des services (DGS) à un détachement sur emploi fonctionnel au grade d'ingénieur en chef.

Dans le cadre du contrôle de légalité, la préfecture de l'Ain a enjoint le 17 février 2022 le syndicat au retrait des deux délibérations susmentionnées aux motifs qu'Organom ne remplit aucun des trois critères cumulatifs¹⁵ d'assimilation démographique à une commune appartenant à une strate comprise entre 40 000 et 80 000 habitants et que la création d'un détachement sur emploi fonctionnel de DGS est irrégulière.

Lors du comité syndical du 29 mars 2022, le président d'Organom a indiqué dans son compte rendu¹⁶ que « *l'irrégularité de la délibération concernant l'assimilation du syndicat à une commune de 40 000 à 80 000 habitants a privé Organom de plusieurs candidats pour le poste de directeur des services car leur grade était trop élevé par rapport à la strate* » et inscrit également à l'ordre du jour, le retrait¹⁷ des deux délibérations précitées, l'assimilation du

¹³ Cf. réponse de l'ordonnateur en fonctions au rapport d'observations provisoires de la chambre.

¹⁴ Sur le fondement de l'évolution des compétences du syndicat suivant l'article L.2224-13 du CGCT, encadrant le transfert, la collecte et le traitement des déchets ménagers, du projet de construction d'une chaufferie à combustion solide de récupération (CSR) visant à réduire le volume de déchets enfouis ainsi que leurs conséquences en termes de budget et du nombre d'agents à encadrer.

¹⁵ L'article 1^{er} du décret n° 2000-954 du 22 septembre 2020 définit les critères cumulatifs de l'assimilation démographique d'une commune suivants ses compétences, l'importance de son budget et, le nombre et la qualification des agents à encadrer.

¹⁶ Approuvé par délibération du 5 juillet 2022.

¹⁷ Délibération du 29 mars 2022 relative au retrait de la délibération portant assimilation du syndicat à une collectivité de 40 000 à 80 000 habitants et de la délibération portant modification du tableau des emplois.

syndicat à une commune de 10 000 à 20 000 habitants et la modification du tableau des emplois se limitant pour le poste de DGS au cadre d'emplois des ingénieurs.

À l'instar des deux précédentes délibérations, la préfecture de l'Ain a également demandé le retrait des délibérations portant assimilation du syndicat à une commune de 10 000 à 20 000 habitants et portant modification du tableau des emplois arguant du respect d'un seul des trois critères cumulatifs d'assimilation et du caractère irrégulier de l'emploi fonctionnel de DGS. Elles ont donc été retirées par délibération du 5 juillet 2022.

Il ressort de l'articulation des retraits de délibération d'Organom et des lettres d'observation de la préfecture que, à ce jour, le syndicat doit être considéré comme assimilé à une commune de moins de 10 000 habitants (cf. l'analyse de l'annexe n° 1 du présent rapport « *Les règles en matière d'assimilation* »).

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président indique que le comité syndical a adopté une délibération, le 10 février 2026, assimilant le syndicat à une collectivité entre 10 000 et 20 000 habitants. Cette délibération fait cependant l'objet d'un recours devant le tribunal administratif de Lyon.

1.2.2 Les délégations et les indemnités de fonction aux élus

Par délibération du 17 septembre 2020, le comité syndical a conféré, par délégation, une partie de ses attributions au président d'Organom. En application de l'article L. 5211-9 du code général des collectivités territoriales (CGCT), des arrêtés de délégation de signature ont été accordés par le président au directeur général des services du syndicat et à certains agents.

En vertu de l'article L. 5211-12 du CGCT¹⁸, Organom a pris une délibération dans les trois mois suivant l'installation de son organe délibérant et joint un tableau mentionnant les indemnités allouées aux élus au titre des autres mandats électifs détenus sur le territoire.

Une délibération du 17 septembre 2020 fixant le nombre de vice-présidents à huit a été prise par le comité syndical. Elle précise que les vice-présidents auront en charge l'une des commissions thématiques¹⁹ sans toutefois préciser quel vice-président est rattaché à une commission définie.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a précisé qu'à cette date, « *l'élection des 8 Vice-présidents a bien eu lieu dans l'ordre des thématiques identifiées en amont du vote* ».

En matière d'indemnités de fonction, les règles prévues pour les syndicats de communes²⁰ sont applicables aux syndicats mixtes fermés²¹. Le président et les vice-présidents

¹⁸ « Lorsque l'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale est renouvelé, la délibération fixant les indemnités de ses membres intervient dans les trois mois suivant son installation. Toute délibération de l'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale concernant les indemnités de fonction d'un ou de plusieurs de ses membres est accompagnée d'un tableau annexe récapitulant l'ensemble des indemnités allouées aux membres de l'assemblée concernée. ».

¹⁹ L'usine OVADE, les finances, l'animation des territoires, l'environnement-sites, les projets, la communication, la prévention et la réduction des déchets et les marchés et affaires administratives.

²⁰ Articles L. 5212-1 à L. 5212-34 du CGCT.

²¹ La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a « légalisé » les syndicats mixtes composés exclusivement d'EPCI et les a clairement assimilés à des syndicats mixtes fermés (cf. article 176 modifiant l'intitulé du titre premier).

des syndicats mixtes fermés peuvent percevoir des indemnités de fonction²² sous réserve de l'exercice effectif des fonctions correspondantes²³.

Surtout, et en application d'une jurisprudence constante²⁴, exerce effectivement des fonctions, et dès lors reçoit les indemnités de fonction correspondantes, celui qui en a la compétence juridique. Partant, sans délégation de fonction, le vice-président ne peut exercer sa fonction et, par voie de conséquence, il ne peut recevoir les indemnités de fonctions prévues.

Or aucune délégation de fonction formelle au profit des vice-présidents n'a été accordée sur la période de contrôle.

Toutefois, Organom précise à la chambre, qu'à la suite de l'élection d'un nouveau 8^{ème} vice-président d'Organom, désigné le 10 février 2026, ce dernier dispose d'un arrêté de délégation de fonctions établi et cosigné des parties dans le domaine du suivi de l'exploitation du site de CROCU.

La chambre recommande à Organom de subordonner le versement des indemnités de fonction aux vice-présidents à l'exercice d'une délégation formelle et effective.

Recommandation n° 1. (régularité) : Subordonner le versement des indemnités de fonction aux vice-présidents à la production d'une délégation formalisée et effective, conformément à l'article L. 5711-1 du code général des collectivités territoriales et à la jurisprudence administrative.

1.3 La question de l'évolution des compétences du syndicat

1.3.1 Le cadre législatif

L'article L. 2224-13 du CGCT dispose que les communes peuvent transférer à un EPCI ou à un syndicat mixte :

- soit l'ensemble de la compétence en matière de collecte et de traitement des déchets des ménages ;
- soit la partie de cette compétence comprenant le traitement ainsi que les opérations de transport qui s'y rapportent.

Afin de favoriser la cohérence entre les deux compétences, ces dispositions :

- interdisent les montages dits « *en étoile* » : une commune ou un EPCI ne peut pas légalement transférer la collecte des déchets à un EPCI et à un autre le traitement de ces déchets ;
- n'autorisent que les montages dits « *en cascade* ». L'EPCI ayant reçu la compétence en totalité (collecte et traitement) décide de transférer une partie ou la totalité à un syndicat mixte.

²² En application des dispositions de l'article L. 5211-12 du CGCT auxquelles sont soumis les syndicats mixtes fermés conformément à l'article L. 5711-1 du même code.

²³ Cf. CE, 28 février 1997, *Cne du Port*, n° 167483.

²⁴ CE, 19 févr. 1993, *Schmitt* : Rec. CE, p. 34 ; Dr. adm. 1993, n° 156. — CE, 27 mars 1992, *Cne de St-Paul* : Rec. CE, tables, p. 796. — CE, 11 oct. 1991, *Ribaute et Balanca* : Rec. CE, p. 330. — CE, 29 avr. 1988, *Cne d'Aix-en-Provence c/ Mme Joissains* : Rec. CE, p. 174 ; AJDA, 1988, p. 483, note Moreau.

Depuis la loi NOTRe²⁵ et son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016, tous les EPCI se sont substitués aux communes sur la compétence en matière de déchets, dont ils constituent donc le premier niveau d'exercice.

Le Conseil d'État a étendu les dispositions de l'article L. 2224-13 précité au transfert de compétence d'un EPCI à un syndicat mixte (CE, 5 avril 2019, n° 418906, *communauté de communes du pays de Fayence*)²⁶. Il a rappelé que les « *transferts partiels de compétences en matière de collecte et de traitement des déchets* » sont interdits, et ce, « *notamment les transferts ne portant que sur une partie de la mission de traitement de ces déchets* ». Ainsi, lorsque la compétence en matière traitement est transférée, ce sont toutes les missions se rapportant à celle-ci qui doivent être transférées (CE, 21 février 2011, n° 337349, *Sté Ophrys*).

Les segmentations géographiques sont tout de même possibles. L'article L. 5211-61 du CGCT prévoit en effet qu'un EPCI puisse adhérer à différents syndicats mixtes, pour différentes parties de son territoire. Pour chaque partie du territoire, un montage en cascade sera possible.

L'article L.541-1-1 du code de l'environnement apporte les définitions suivantes :

- gestion des déchets : tri à la source, la collecte, le transport, la valorisation, y compris le tri et, l'élimination des déchets (...);
- collecte : toute opération de ramassage des déchets en vue de leur transport vers une installation de traitement des déchets ;
- traitement : toute opération de valorisation ou d'élimination, y compris la préparation qui précède la valorisation ou l'élimination ;
- tri : l'ensemble des opérations réalisées sur des déchets qui permettent de séparer ces déchets des autres déchets et de les conserver séparément, par catégories, en fonction de leur type et de leur nature.

Toutes les opérations réalisées sur les déchets post-collecte relèvent donc de missions associées au traitement. Tel est par exemple le cas du tri des déchets.

L'article L. 2224-13 du CGCT précise également que les opérations de transport de transit ou de regroupement (qui sont à la jonction de la collecte et du traitement) peuvent être incluses dans l'une ou l'autre de ces missions.

Les opérations de transit prennent la forme de « *quais de transfert* », destinés à regrouper les déchets collectés dans le but de permettre des économies d'échelle et de neutraliser le surcoût lié à l'éloignement de certains territoires des centres de traitements, celui-ci étant pris en charge par le syndicat.

Les déchetteries peuvent relever des deux compétences : celle en matière de collecte des déchets, surtout s'ils sont ouverts au public, et celle de traitement lorsque des opérations de tri y sont effectués. En l'espèce, Organom n'est pas compétent pour la gestion des déchetteries.

²⁵ Loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

²⁶ L'article L. 2224-13 du CGCT interdit certains transferts partiels de compétences en matière de collecte et de traitement des déchets des ménages, notamment les transferts ne portant que sur une partie de la mission de traitement de ces déchets. Eu égard à leur objet, ces dispositions s'appliquent non seulement, comme elles le prévoient expressément, aux transferts de compétences dans cette matière lorsqu'ils interviennent entre une commune et un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou entre une commune et un syndicat mixte, mais également à de tels transferts de compétences lorsqu'ils interviennent, comme en l'espèce, entre un EPCI et un syndicat mixte.

Tableau n° 4 : Tableau des compétences

	Collecte	Traitement
Collecte en porte à porte	X	
Collecte en PAV	X	
Déchèterie	X	X
Transport	X	X
Quai ou centre de transfert	X	X
Tri des collectes sélectives		X
Compostage (PTMB [prétraitement mécano-biologique], méthanisation...)		X
Unité de Valorisation Energétique des déchets (UVE)		X
Valorisation des mâchefers ...		X
Installation de Stockage des Déchets Non Dangereux		X
Installation de Stockage de Déchets Inertes		X

Source : Organom.

1.3.2 Une compétence en matière de traitement incomplètement exercée par Organom

Les compétences du syndicat mixte correspondent au traitement et à l'élimination des déchets ménagers et assimilés, leur collecte restant du ressort des EPCI adhérents.

L'article 2 des statuts prévoit que le syndicat a pour objet « *la mise en place d'un système de traitement des déchets ménagers et assimilés* ». Au titre de cette compétence, il exerce les missions suivantes :

- gestion d'installations de traitement des déchets ;
- gestion des quais de transfert des déchets propres aux installations de traitement ;
- transport des déchets des quais et plateformes de transferts jusqu'à l'installation de traitement ou de valorisation ;
- gestion de centre de stockage de déchets ultimes.

Le même article précise que le syndicat n'exerce pas ces missions concernant les déchets ménagers et assimilés qui font l'objet de collectes séparatives. Il s'agit dans ce cas :

- des collectes sélectives, le transport des matériaux au centre de tri, le tri des matériaux, le transport des matériaux triés dans les filières de valorisation ;
- des déchèteries, transport de certains matériaux aux quais de transfert, transport des matériaux au centre de tri, tri des matériaux, transport des matériaux très dans les filières de recyclage.

Un projet de modification des statuts visait à rationaliser la compétence en matière de traitement au 1^{er} janvier 2026 (puis reporté au 1^{er} janvier 2027 – cf. délibération du 17 septembre 2025 et son annexe).

Finalement, la majorité qualifiée (2/3 de la population et 50 % de la population ou 2/3 des EPCI représentant 50 % de la population) n'a pas été réunie²⁷ de sorte que la modification statutaire a échoué.

²⁷ En raison selon la préfecture de l'insuffisance des avis favorables qui « *représentent 189 531 habitants* » soit moins des 2/3 de la population du syndicat (à savoir 234 242 habitants).

La chambre remarque qu'Organom n'exerce pas, à ce jour, et pour la période contrôlée, l'ensemble de la compétence en matière de traitement, malgré une démarche volontaire en ce sens depuis 2023 : en effet, ses statuts, qui prévoient l'exercice de cette compétence sur une partie seulement des déchets, ne sont pas conformes à la loi.

1.3.3 Une compétence en matière de traitement OMR non unifiée sur le plan géographique

Certains EPCI membres d'Organom sont également membres d'autres EPCI ayant la compétence en matière de traitement :

- le syndicat mixte du CROCU : réunissant GBA et CC Bresse et Saône (secteur Nord) ;
- le SMIDOM Veyle-Saône : la CC de la Veyle lui a délégué toute sa compétence pour la partie du territoire comprise dans Organom (pour le reste du territoire de la CCV, la compétence traitement a été intégralement transférée au SYTRAIVAL) ;
- le SITOM Nord Isère : pour la CC Plaine de l'Ain ainsi que la CA Haut Bugey Agglomération pour partie et à Organom ;
- le SIVALOR : pour la CA Haut-Bugey Agglomération pour partie de son territoire et à Organom.

Tableau n° 5 : Le territoire d'intervention d'Organom



Source : Organom.

1.4 L'adhésion d'un syndicat de traitement au 1^{er} janvier 2026

Par délibération du 1^{er} juillet 2025, le comité syndical a approuvé l'adhésion du syndicat mixte fermé CROCU (ce qui entraînera son absorption et sa disparition) à Organom à compter du 1^{er} janvier 2026.

Le CROCU est en effet composé, en 2025, de GBA et de la CCBS, deux EPCI également membres d'Organom. Il exerce donc des compétences en matière de traitement des déchets sur une partie du territoire des EPCI membres de ce dernier.

L'adhésion du SM du CROCU à Organom ne constituait pas une obligation. Le découpage territorial existant (transfert de la compétence à un syndicat mixte [SM] sur une partie du territoire et à un autre sur une autre partie du territoire) n'est en effet pas interdit par la loi.

En revanche, dans la mesure où les missions relatives à cette compétence sont exercées de manière incomplète sur les deux parties du territoire, l'absorption du SM du CROCU par Organom est bien cohérente.

En 2026, le syndicat couvrirait 16 736 habitants²⁸ pour 1 632 tonnes en OMR, 626 tonnes en encombrants, 703 tonnes en flux de gravats et 757 tonnes en autres gravats²⁹. Il est prévu, à compter de 2027, un apport des tonnages des OMR (OVADE) et des encombrants (installation de stockage de déchets non-dangereux – ISDND) sur le site de la Tienne.

Organom va par ailleurs devenir propriétaire de l'ISDND du CROCU qui a obtenu une autorisation de fonctionner jusqu'en 2033 et qui ne serait plus alimenté à compter de 2027 en OMR et en encombrants (et à compter de 2033 pour les gravats). Les lixiviats³⁰ devront toutefois être gérés pendant au moins trente ans, soit un coût pérenne en termes de gestion sans aucune recette en regard.

Il ressort de l'étude d'impact qu'à compter de « 2027, il sera nécessaire de prévoir des surcoûts (non chiffrés à ce stade) pour le coût de transport des OMR et des encombrants entre les territoires et le site d'Organom ».

La chambre a demandé à Organom les éléments relatifs à l'impact budgétaire et financier de l'adhésion puis de la dissolution du CROCU au 1^{er} janvier 2026. En tenant compte des projections pour la fin de l'exercice 2025 et d'un compte financier unique prévisionnel à la date du 3 septembre 2025, les résultats transférés en 2026 à Organom seraient les suivants :

- en section de fonctionnement reporté (R002) : 107 989,75 € ;
- en section d'investissement reporté (R001) : 97 078,79 € ;
- soit un total cumulé de résultat 2025 reporté en 2026 et transféré à Organom de 205 068,54 €.

Pour sa part, le capital restant dû de la dette s'élevait à 959 496,94 € au 31 décembre 2024, en raison principalement d'investissement pour le traitement de lixiviats selon le président d'Organom. L'encours est composé de huit contrats à taux fixe et deux contrats à taux variables. Cette dette semble élevée compte tenu du faible tonnage et de la population concernée. La capacité de désendettement apparaît d'ailleurs dégradée sur la période récente avec 9,8 années pour rembourser la dette en 2024.

En 2022 et 2024, la situation financière du syndicat était préoccupante avec une épargne nette négative.

²⁸ 10 377 habitants pour la CCBS et 6 359 habitants pour GBA.

²⁹ Étude d'impact de l'adhésion du syndicat mixte de CROCU à Organom présenté en CS le 1^{er} juillet 2025.

³⁰ Lixiviat chargé bactériologiquement et chimiquement par la dégradation des déchets lors de la circulation des eaux dans les déchets, contenu dans une décharge.

Tableau n° 6 : Situation financière globale du SM CROCU

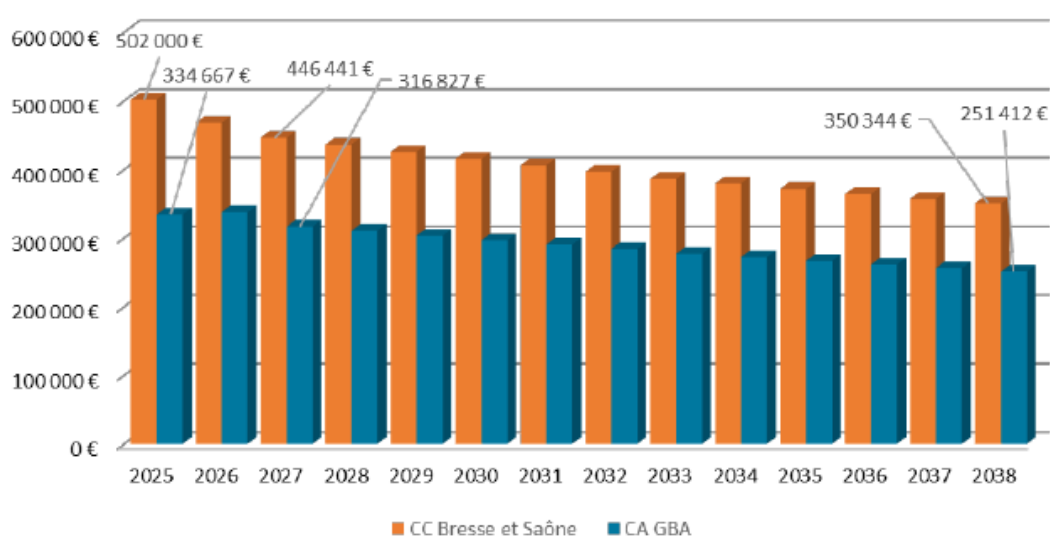
k€	2022	2023	2024
Dépenses Réelles de fonctionnement (hors charges financières et exceptionnelles)	880 k€	747 k€	807 k€
Recettes Réelles de fonctionnement (hors produits de cession)	924 k€	984 k€	940 k€
EPARGNE DE GESTION	44 k€	237 k€	133 k€
Charges financières	9 k€	30 k€	35 k€
EPARGNE BRUTE	35 k€	206 k€	98 k€
Remboursement en capital	73 k€	101 k€	116 k€
EPARGNE NETTE	-38 k€	105 k€	-18 k€
Recettes réelles d'investissement (hors emprunt nouveau)	7 k€	128 k€	139 k€
Dépenses d'équipement (hors rbst capital)	79 k€	858 k€	k€
Emprunt nouveau	k€	760 k€	k€
RESULTAT DE L'EXERCICE	-107 k€	115 k€	110 k€
Report n-1	108 k€	2 k€	117 k€
SOLDE GLOBAL CLOTURE	2 k€	117 k€	227 k€
Restes à réaliser	10 k€	k€	k€
SOLDE GLOBAL DISPONIBLE	11 k€	117 k€	227 k€
Encours de dette au 31/12	417 k€	1 076 k€	959 k€
Capacité de désendettement en années	11,8	5,2	9,8
Seuil prudentiel	10	10	10

Source : étude d'impact présentée en comité syndical du 1^{er} juillet 2025.

L'étude d'impact (pages 12 et 28) laisse apparaître que l'adhésion du SM de CROCU à Organom pourrait se traduire par une diminution des contributions financières pour les deux EPCI membres.

Aujourd'hui, ceux-ci versent directement leur contribution au CROCU pour un montant de 933 000 € en 2024 (373 000 € pour GBA et 560 000 € pour la CCBS). Les contributions des EPCI membres de CROCU (CCBS 60 % – GBA 40 %) seraient déterminées à compter de 2026 selon les règles appliquées par Organom (soit par habitant et par flux de déchets). Ainsi, après l'adhésion, leurs contributions pour le traitement des déchets initialement pris en charge par le SM de CROCU diminueraient à environ 806 000 € en 2026 (338 000 € pour GBA et 468 000 € pour la CCBS).

Projections des contributions pour GBA et la CCBS



Source : Organom.

S'agissant de la prévision des tonnages, l'hypothèse de réduction retenue dans l'étude (– 4 % par an jusqu'en 2038) semble optimiste car :

- ce territoire est déjà en redevance incitative, avec un ratio d'OMR particulièrement bas et une forte diminution des tonnages a déjà été enregistrée entre 2022 et 2024 (une diminution de 21,41 % en moyenne annuelle pour les OMR, soit une baisse de 38 % entre 2022 et 2024). Dans ce contexte, projeter encore une baisse annuelle entre 2026 et 2038 de - 4 % pour les OMR paraît peu crédible, les marges de réduction étant désormais très limitées. Compte tenu des baisses importantes déjà constatés, les flux résiduels tendront probablement à se stabiliser à un plancher incompressible. Ces hypothèses pourraient ainsi conduire à minorer artificiellement les tonnages futurs et fausser les projections financières ;
- si l'étude a été réalisée à population constante (avec une population annuelle strictement identique à horizon 2038, donc dans douze ans), la situation géographique privilégiée à proximité de nombreux axes de communication et les implantations économiques et industrielles projetées rendent plausibles une augmentation du nombre d'habitants dans les prochaines années.

Ces hypothèses optimistes risquent de masquer l'augmentation réelle que devront supporter les autres membres d'Organom du fait de l'absorption du SM du CROCU au titre de leur part forfaitaire (celle-ci étant influencée par les charges du traitement de l'ensemble des déchets des membres).

En réponse aux observations provisoires, le président d'Organom affirme que l'augmentation éventuelle du tonnage sur les territoires de l'ancien CROCU seront supportés par GBA et la CCBS. Toutefois, la chambre constate que les charges liées au CROCU sont mutualisées, de sorte que l'augmentation de celles-ci pèse forcément sur l'ensemble des membres d'Organom pour leur part forfaitaire.

La chambre constate que la dissolution du SM du CROCU pourrait être un facteur de surcoût pour les sept autres EPCI d'Organom et non concernés initialement par l'activité de ce syndicat. Cette dissolution doit, selon le président d'Organom, permettre de mutualiser les moyens et l'ordonnateur a pu évoquer un investissement futur d'installations de stockage de déchets inertes (ISDI) source de revenus et permettant de répondre à un besoin important identifié dans le département de Saône-et-Loire.

1.5 Le coût du service et les modalités de calcul de la contribution

Selon Organom, le calcul du coût du service global par habitant n'est pas forcément pertinent dans la mesure où les EPCI membres d'Organom n'utilisent pas tous l'intégralité des services organisés par Organom (encombrants, etc.). Il convient donc de distinguer le coût global et le coût de traitement des OMR uniquement.

1.5.1 Le coût du service par habitant

Le coût du service se fonde sur l'analyse des charges directes et indirectes associées au service, desquels sont déduits les produits rapportés au nombre d'habitants. Pour le calculer, Organom utilise une méthode de comptabilité analytique de l'ADEME (nommée *ComptaCoût*) avec la particularité d'avoir adapté la matrice à l'activité du syndicat depuis 2021. Les derniers ajustements sur la matrice des coûts ont eu lieu en 2023. Les comparaisons entre exercices ne sont donc pas forcément pertinentes.

Les coûts comprennent ainsi non seulement les coûts de traitement tels que ceux liés au tri-mécano-biologique, à l'ISDND, au transport, mais aussi les charges de structure. Sont déduits de ces coûts les produits liés à l'activité tels que la vente d'énergie, de matériaux et les subventions. Ainsi pour 2024, le coût du service global rapporté à l'habitant est de 46,2 €.

Tableau n° 7 : Le coût du service global

	2020 (matrice différente)	2021	2022	2023	2024
<i>Population totale</i>	337 821	340 061	342 723	344 350	346 909
<i>Charges</i>	15 951 979	16 329 943	17 705 156	18 802 155	18 258 004
<i>Produits</i>	4 242 138	2 052 857	2 079 036	2 293 179	2 235 241
<i>Coût aidé</i>	11 709 840	14 277 086	15 626 120	16 508 976	16 022 760
<i>Coût du service par habitant</i>	34,7	42,0	45,6	47,9	46,2

Source : Organom.

Cette évolution montre une tendance à la hausse de 14 % entre 2021 et 2023 liée à une hausse de 11,8 % des charges et de 11,7 % des recettes.

Entre 2023 et 2024, la tendance est à la baisse. La baisse des charges de 3 % sur la période s'explique par la fin des amortissements sur certains biens pour 201 000 € (- 18 %) et une baisse des charges sur l'ISDND pour 260 000 € (- 7 %). Les produits sont stables, abstraction faite de subventions perçues en 2023.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du syndicat indique que cette hausse est également due à l'augmentation continue de la TGAP (la part de cette dernière dans les charges passant de moins de 10% en 2020 à 17,2% en 2024).

1.5.2 Le coût du service de traitement des OMR

Le coût du service du traitement des OMR par habitant reprend seulement les charges et produits liés au traitement des OMR. La matrice des coûts distingue à partir de 2023 les charges et produits des déchets verts participant au process de l'usine OVADE.

Tableau n° 8 : Le coût aidé du traitement des OMR

	2021	2022	2023	2024
<i>Population totale</i>	340 061	342 723	344 350	346 909
<i>Transport/transfert</i>	681 967	569 403	558 087	612 331
<i>Autres charges</i>	10 900 603	11 978 695	12 417 779	12 486 849
<i>Charges DV</i>			346 482	316 724
<i>Produits</i>	1 754 447	1 888 623	2 147 661	2 120 318
<i>Coût aidé</i>	9 828 123	10 659 475	11 174 687	11 295 586
<i>Coût aidé par habitant</i>	28,9	31,1	32,5	32,6

Source : Organom.

Ainsi sur la période, le coût aidé (charges-produits) à l'habitant a augmenté de 12,8 % (11,7 % hors déchets verts), le président évoquant également une hausse de la TGAP pour l'expliquer (cf. *supra*).

1.5.3 Le coût de traitement à la tonne des déchets traités par l'usine OVADE (TMB)

Les coûts comprennent notamment les coûts de fonctionnement de l'usine OVADE (contrat avec l'exploitant de l'usine) ainsi que les coûts pour l'enfouissement des refus de tri issus du process mais aussi les charges de structure, de communication et la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), notamment.

La taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) : une incitation financière à la réduction des tonnages enfouis et incinérés³¹

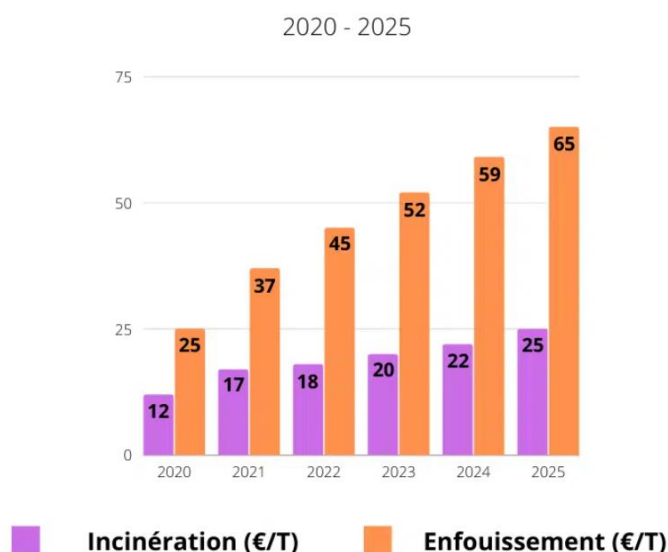
La TGAP a été instituée par la loi de finances 1999 et a vocation à modifier les comportements et à réduire le volume des déchets non recyclés. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2000 avec l'objectif d'appliquer le principe « pollueur-payeur » et de lever des fonds afin de financer les politiques environnementales. Cette taxe s'applique à chaque tonne d'ordures ménagères ou de tout-venant entrant en centre de stockage ou d'incinération. Elle est due par l'exploitant de l'installation de traitement et finalement assumée par les EPCI chargés de la compétence. Sa croissance a une incidence sur le coût total du service à financer.

Ainsi la TGAP est neutre pour Organom mais pèse sur les contributions des membres.

Pour favoriser l'atteinte des objectifs de réduction des déchets et d'augmentation de la valorisation, fixés par la loi de transition énergétique (LTECV), les lois de finances pour 2016 et 2019 ont accentué le rôle incitatif de la TGAP. Le taux de la TGAP passera progressivement à 65 € par tonne enfouie en 2025. Une évolution similaire mais moins importante s'applique aux tonnages incinérés, conformément à la hiérarchie des modes de traitement.

³¹ Source : C. comptes, rapport public thématique, Prévention, collecte et traitement des déchets ménagers : une ambition à concrétiser », septembre 2022.

Evolution du coût de la TGAP selon le mode de traitement (enfouissement ou incinération) en €/T



La hausse uniforme du taux de TGAP a ainsi l'inconvénient de frapper indistinctement les déchets qui pourraient être mieux triés grâce à l'intervention des collectivités territoriales et les déchets non recyclables du fait des choix techniques des entreprises sur les volumes desquels les collectivités ne disposent d'aucun moyen d'action, comme le relève la Cour des comptes dans son rapport public thématique *Prévention, collecte et traitement des déchets ménagers : une ambition à concrétiser* de septembre 2022.

Pour les déchets ménagers, ce contexte inflationniste se concrétise par un renchérissement des coûts de collecte et de traitement. Cette addition de charges oblige les collectivités à répercuter les coûts sur les usagers.

Sont déduits de ces coûts les produits liés à l'activité tels que la vente d'énergie, de matériaux et le traitement des déchets industriels organiques (DIO).

Tableau n° 9 : Le coût du traitement à la tonne des OMR (montants en €)

	2021	2022	2023	2024
Tonnage traité	58 650	53 171	51 196	52 607
Coût brut tri mécano-biologique (TMB)	10 900 603	11 978 695	12 417 779	12 486 849
Produits	1 750 967	1 888 228	1 944 713	1 884 348
Coût net de traitement	9 149 636	10 090 467	10 473 066	10 602 501
Coût à la tonne	156,0	189,8	204,6	201,5

Source : Organom.

Ainsi pour 2024, le coût de traitement des déchets traités par tri mécano-biologique à la tonne est de 201,50 €. Cette évolution montre une tendance à la hausse de 29 % sur la période 2021-2024, avec un léger fléchissement entre 2024 et 2023 (-2 %).

La hausse des charges de 14 % est liée notamment :

- à l'application à partir de juin 2022 de l'avenant n° 17 du marché de conception, construction et exploitation de l'usine OVADE³² ;
- la hausse de la TGAP (+ 43 % sur la période)

Les produits ont augmenté sur la période mais plus faiblement (+ 7 %). Dans le même temps, la baisse des tonnages traités a été de plus de 10 %.

Il ressort des études en lien avec le projet de chaufferie de combustibles solides de récupération (CSR, cf. *infra* sur ce projet) que le coût à la tonne projeté va augmenter substantiellement (et sans prise en compte de la nouvelle hausse de la TGAP transformée prévue par le projet de loi de finances pour 2026).

Tableau n° 10 : Tarif projeté de traitement des déchets

Synthèse : tarif HT TGAP incluse	2029	2042
Scénario 1 : OVADE + CSR (hors subvention)		
<i>Sous scénario 1 : ISDND 25 000t</i>	229,28 €	261,62 €
<i>Sous scénario 2 : SRADDET ISDND 0t</i>	285,63 €	325,07 €

Source : Organom.

Le sous-scénario 2 correspond à une application stricte du SRADDET³³ avec zéro tonne enfouie au sein de l'ISDND à compter de 2029.

Par ailleurs, le coût constaté en 2024 est bien supérieur à celui que l'on peut constater pour au moins un équipement voisin (et dont peuvent être membres pour une autre partie de leur territoire des adhérents d'Organom). Ainsi le tarif du SITOMNI (dont HBA et la CCPA sont membres pour une autre partie de leur territoire) s'élève à environ 155 € HT par tonne.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

En termes de gouvernance, la chambre relève que les vice-présidents ont pu bénéficier d'indemnités de fonctions malgré l'absence de délégation formalisée, ce qui devra être corrigé pour le prochain mandat.

La chambre remarque qu'Organom n'exerce pas, à ce jour, et pour la période contrôlée, l'ensemble de la compétence en matière de traitement : en effet, ses statuts en prévoient l'exercice sur une partie seulement des déchets ne sont pas conformes à la loi. Toutefois, en l'absence de majorité nécessaire pour adapter les statuts, l'évolution statutaire préparée dans le cadre du projet de territoire afin d'unifier la compétence n'a pas été en mesure d'aboutir.

L'absorption du syndicat mixte du CROCU (par dissolution de celui-ci) présente un intérêt de rationalisation et financier pour les deux EPCI membres directement concernés mais implique une solidarité financière qui pèserait sur les sept autres EPCI membres d'Organom dont les contributions forfaitaires seraient affectées, sans compter l'intégration de la dette à hauteur de près d'un million d'euros.

³² Cet avenant prolongeait d'une part la durée du marché jusqu'au 31/07/2024 et entérinait une évolution substantielle des prix du GER (Gros Entretien Renouvellement).

³³ Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires - article L. 4251-1 du CGCT.

2 LA SITUATION PARTICULIÈRE DU SYNDICAT

2.1 Des difficultés de différentes natures autour de la gestion des déchets

La politique de gestion des déchets par le syndicat Organom est marquée par des tensions et des controverses.

La direction d'Organom a interdit, en 2019, l'accès aux ISDND de la Tienne à 150 apporteurs réguliers de déchets (ce qui a suscité un vif mécontentement³⁴), en raison du risque de dépassement de 5 200 tonnes de la capacité annuelle autorisée de 60 000 tonnes³⁵ et de l'augmentation³⁶ de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP).

Cette évolution du volume était expliquée par le soutien régulier à d'autres installations de la région Auvergne-Rhône-Alpes, la hausse du tonnage des encombrants, l'augmentation de la population du bassin de vie, la reprise de la consommation et des demandes de traitement des déchets émanant de Nice et de Cannes. Compte tenu de ces éléments, le syndicat avait alors adressé une demande de dérogation à 65 000 tonnes pour 2019 à la préfecture de l'Ain, la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (TECV) du 18 août 2015 contraignant par ailleurs les installations à diminuer leur tonnage de déchets enfouis de 50 % entre 2010 et 2025.

Sur la période contrôlée, certains riverains des quartiers de Petit Tanvol et de la Cambuse de la commune de Viriat ont signalé (par voie de presse) des nuisances olfactives, des problèmes de santé ou de dépréciation de leurs biens du fait des émanations provenant du site de la Tienne.

Ce point a fait l'objet d'un suivi par Organom dans le cadre de la norme ISO 14 001³⁷. Il en ressort sur la période 2020 à 2025, une évolution erratique des signalements³⁸ et des plaintes³⁹.

³⁴ « Gros problème d'anticipation » « Les artisans vont se diriger vers les autres déchetteries et le volume retournera à Organom » d'après le SGA de la CAPEB. Selon le dirigeant de BDS recyclage, entreprise de récupération et de valorisation des déchets « Les centres d'enfouissement sont à saturation, le 1^{er} qui est prêt à m'accepter se situe dans le Nord. Engager des camions et faire la route jusque là-bas : c'est ça l'écologie. ».

³⁵ En 2018, le volume de déchets traités par Organom s'élevait à 57 590 tonnes.

³⁶ La TGAP est de 24 € ou 41 €/tonne si le volume de déchets est inférieur à 60 000 tonnes. Au-delà de ce seuil, en 2019, la TGAP passait à 151 €/tonne.

³⁷ Norme internationale fournissant aux organismes un cadre de conception et de mise en œuvre des systèmes de management environnemental (de l'utilisation des ressources et la gestion des déchets jusqu'au suivi des performances environnementales et à l'implication des parties prenantes) et leur permettant d'améliorer en permanence leurs performances environnementales.

³⁸ Les signalements sont réalisés via une application informatique « Signal'Air » accessible à tous, proposée par l'association ATMO Auvergne Rhône Alpes.

³⁹ Le riverain est directement entré en contact avec le syndicat soit par mail ou par téléphone pour introduire une réclamation. Il ne s'agit pas d'une plainte au sens pénal.

Tableau n° 11 : Signalements et plaintes pour problèmes olfactifs

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Plaintes	10	9	5	12	23	3
Signalements	102	105	10	2	57	20
Total des réclamations	112	114	15	14	80	23

Source : Organom dans le cadre de la contradiction (observations provisoires).

Enfin, l'exploitation est susceptible de ne plus respecter les exigences environnementales du fait de la présence de microplastiques ce qui empêchera, à compter du 1^{er} janvier 2027, d'orienter une partie des matières organiques issues du TMB vers le compostage.

En effet, l'interdiction législative de retour au sol de la matière organique issue des OMR a été prévue à compter du 1^{er} janvier 2027 (article L. 541-1 du code de l'environnement).

Par ailleurs, l'ADEME, afin de caractériser les microplastiques prélevés dans les sols français, a analysé 21 familles de matières organiques fertilisantes : des boues de stations d'épuration, des déchets verts, divers composts issus du TMB notamment. Sur 167 échantillons analysés, 166 comprenaient des microplastiques⁴⁰.

L'agence a donc recommandé, par un communiqué de presse du 9 janvier 2025, de ne pas attendre et « *de réduire l'épandage des Produits Résiduels Organiques (PRO) issus des traitements mécano-biologiques avant l'interdiction réglementaire de 2027* »⁴¹.

Le président d'Organom a invoqué des solutions en cours de réflexion, dont l'utilisation de ces déchets dans le CSR ou en enfouissement (entre 5 000 et 6 000 tonnes de digestat⁴²) et une obligation dans le cadre du marché global de performance (MGP) concernant la mise en conformité du compost (sur 50 % du tonnage).

La solution envisagée par le syndicat, visant à isoler les microplastiques grâce à un processus de flottaison (technologie SORDISEP⁴³), n'a toutefois pas été à ce jour agréée par les services de l'État.

La chambre constate que la réglementation et la loi rendent incertaines aujourd'hui la pérennité de la possibilité d'épandage du compost issu d'OVADE.

⁴⁰ « Par ailleurs, ce projet de recherche révèle que les polymères (PS, PE, PP et PET), qui sont majoritaires dans les emballages, sont les plus fréquemment retrouvés dans ces échantillons. [...] Plus de 70 % des microplastiques sont inférieurs à 2mm, sous le seuil prévu dans le cadre de la réglementation européenne sur les matières fertilisantes et supports de culture fixé à 2mm. Cette étude montre que les matières issues de déchets traités par TMB sont les plus contaminées avec un apport moyen d'environ 60 000 particules par kg de sol (par /kg de matière sèche) », communiqué de presse de l'ADEME du 9 janvier 2025 « MICROPLASTIQUES : En France sur 33 échantillons, 3/4 des sols analysés contaminés ».

⁴¹ Communiqué de presse de l'ADEME précité.

⁴² Résidu du processus de méthanisation de matières organiques naturelles ou de produits résiduels organiques, l'autre produit étant le biogaz.

⁴³ L'amendement organique d'OVADE (actuellement du compost) est produit par compostage du digestat nettoyé dans le SORDISEP (nettoyage par des opérations de lavage et de tamisage à 3mm, puis centrifugé). Il est ensuite mélangé avec du déchet vert broyé qui joue un rôle de structurant notamment pour faciliter la dégradation aérobie de la matière organique.

2.2 Le projet de chaufferie CSR

2.2.1 L'étude de pré faisabilité

S'agissant du projet de chaufferie CSR, une étude de pré faisabilité a été confiée sur la valorisation des déchets avec un diagnostic territorial et l'examen de différents scénarii de valorisation des refus à un prestataire en 2017.

Ce travail a été présenté au comité syndical de décembre 2017, lequel a délibéré pour approuver la poursuite de la démarche. Cette décision incluait le recours à une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) afin de définir le cahier des charges et le programme de consultation pour désigner un délégataire de service public chargé de la conception, de la construction et de l'exploitation d'une chaufferie CSR implantée sur le site d'OVADE.

Ces études de 2017 montrent l'importance des deux réseaux de chaleur de Bourg-en-Bresse (Bourg Habitat et Vinaigrerie) et de leurs extensions, le schéma directeur identifiant un besoin d'un « *apport de chaleur complémentaire* ». Ainsi, selon la phase 2 réalisée en 2017, « *la valorisation énergétique des refus de tri d'OVADE sur le site de la Tienne est donc une piste privilégiée car elle permet de répondre à un besoin local de chaleur* ».

Ce point est confirmé par le rendu de l'étude de la phase 1 qui, dès le contexte, indique la volonté de valoriser les refus de tri sous forme de chaleur⁴⁴. Ce travail n'est donc pas une étude d'opportunité sur le fait de se doter d'un projet de CSR (une telle étude pouvant trouver tout son sens en étant couplée avec le devenir du TMB) mais « *une étude de faisabilité afin d'étudier quelques scénarii de valorisation énergétique des refus de tri de l'unité OVADE* ».

2.2.2 L'absence d'étude d'opportunité

Le projet de CSR s'explique par le besoin de traiter les déchets issus du traitement mécano-biologique (TMB), soit environ 50 % des déchets qui sont aujourd'hui enfouis.

Le procédé de TMB permet d'extraire la fraction organique et bio dégradable des déchets ménagers par des opérations mécaniques de tri, en la séparant des autres matériaux recyclables (métaux, plastiques et verre) ou non. Les déchets organiques issus du TMB sont traités biologiquement pour devenir du compost ou du biogaz. Les déchets non recyclables sont, eux, broyés et séchés pour être transformés en produits « *stabilisés* » avant envoi en décharge ou en usine d'incinération.

Avec la loi de transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015, qui généralise le tri à la source des biodéchets et *a fortiori* avec la loi anti-gaspillage pour une économie circulaire du 10 février 2020, qui interdit d'utiliser la fraction fermentescible des déchets issus de ces installations dans la fabrication de compost à partir de 2027, le TMB comme solution de prétraitement des OMR risque de perdre de sa pertinence économique⁴⁵.

⁴⁴ « Au regard de la qualité des refus de tri de l'unité, Organom souhaiterait exploiter cette source d'énergie sur une installation spécifique, annexe à l'installation existante, afin de développer tout le potentiel de son site ».

⁴⁵ Avec la mise en application de l'actuel projet de réglementation dit « socle commun », l'amendement organique produit par l'usine OVADE ne pourra plus être considéré comme du compost normé NFU 44-051 (à ce jour, 100 % des lots de matières fertilisantes ou composts produits sur OVADE répondent à la norme « compost »).

Dans ce contexte et comme la rappelle le rapport de la Cour des comptes de septembre 2022, les « *choix technologiques et le dimensionnement des installations (fours, centres de tri, méthaniseurs) nécessitent un effort d'anticipation et d'adaptation lors de la programmation des équipements, afin d'éviter d'investir massivement dans des solutions de traitement dont les coûts de fonctionnement ne seraient pas soutenables* ».

Aucune étude d'opportunité sur une alternative à l'usine OVADE n'a été conduite par Organom.

Selon le syndicat « *plusieurs éléments rendaient impensable l'arrêt de l'usine* :

- *son caractère récent,*
- *son exploitation respectant pleinement les objectifs environnementaux de réduction de l'enfouissement et de valorisation énergétique,*
- *l'importance du capital restant dû sur les emprunts et le fait que l'amortissement comptable de l'équipement n'a débuté qu'en 2021 [NOTA : Après un chantier de 3 ans débuté en juin 2013, l'unité a été inaugurée en juin 2016],*
- *l'absence de solution alternative* ».

L'amortissement comptable à compter de 2021 (alors que l'équipement avait été réceptionné en juin 2016) résulte d'un choix d'Organom⁴⁶ « *de différer le démarrage de l'amortissement jusqu'à la production et au paiement du décompte général définitif (DGD), intervenus en fin d'année 2020, afin de disposer d'un coût final et certain avant l'enregistrement comptable* ».

Or la chambre rappelle que les instructions comptable et budgétaire successives applicables prévoient le début des amortissements dès la mise en service des constructions.

S'agissant de l'amortissement financier du prêt d'OVADE, sa durée n'était pas si importante dès lors que l'amortissement financier avait été prévu sur quinze ans, soit jusqu'en 2027.

L'absence de solution alternative ne peut être invoquée dès lors que, précisément, aucune étude d'opportunité n'a été faite sur le sujet.

Par ailleurs, le fait de vouloir conserver la gestion du TMB impliquait une moindre concurrence dans la partie du marché la concernant. Le choix de ne pas avoir procédé à un allotissement et de coupler la gestion d'OVADE avec la construction, l'exploitation et la maintenance de la chaufferie de CSR est vraisemblablement la raison qui explique la moindre concurrence matérialisée par une seule offre reçue.

Enfin, l'obligation de tri à la source des biodéchets prévue par la loi⁴⁷ est un élément de plus justifiant la réalisation d'une étude d'opportunité pour la construction d'un projet de chaufferie, cette obligation étant de nature à diminuer sensiblement le volume des déchets entrants à OVADE.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président d'Organom rappelle que l'étude de 2017 abordait différents scénarii dont celui de la continuité de l'enfouissement.

NFU44- 051). Ainsi, l'amendement organique produit après méthanisation et compostage sur OVADE, ne pourra plus sortir du statut de déchet et ne pourra plus être laissé aux agriculteurs.

⁴⁶ Courriel du 16 septembre 2025.

⁴⁷ Applicable depuis le 1^{er} janvier 2024 par la loi AGEC du 10 février 2020.

La chambre remarque toutefois cette étude ne portait pas sur l'opportunité (ou non) de construire la chaufferie de CSR selon les caractéristiques qui ont été finalement retenues.

Par ailleurs, les études techniques postérieures à 2020, comme celle d'impact présentée en juin 2024 et mise à jour fin 2025, ont été effectuées au fil de l'eau sans consolidation à un instant « t » permettant une réelle prise de décision éclairée. Il ne ressort d'aucune pièce fournie par Organom ni du contrôle qu'une véritable étude d'opportunité ait été réalisée et présentée au comité syndical en vue d'une décision, dans un sens ou dans l'autre, sur le projet de chaufferie.

Du reste, la chambre observe qu'aucune des études évoquées en réponse à ses observations provisoires ne mentionne la problématique de la toiture (cf. *infra*), pourtant un élément structurel et de coût fondamental pour l'usine OVADE.

2.2.3 L'évolution du coût du projet

Afin de valoriser les déchets destinés actuellement à l'enfouissement après avoir été traités par l'usine OVADE, Organom a décidé de lancer un projet de chaufferie utilisant du combustible solide de récupération (CSR) constitué des refus de tri et qui doit permettre d'alimenter en énergie l'un des réseaux de chaleur de GBA.

D'après le compte rendu du 30 mars 2021, une démarche avait déjà « *été lancée à la mi-2018 pour étudier et élaborer un projet de valorisation énergétique complémentaire à la valorisation organique sur le site de la Tienne* ».

Dans sa séance du 18 juin 2024, Organom rappelle que « *En 2019, le projet de chaufferie était estimé à 25 millions d'euros. Pour des raisons de délai et de renouvellement des chaudières existantes, la commune de Bourg en Bresse a fait le choix d'une chaufferie biomasse pour alimenter son réseau de chaleur et le projet de chaufferie d'Organom a été mis en attente.*

En 2022, les études ont repris compte-tenu de la possible et nécessaire création d'un 3^{ème} réseau de chaleur urbain. L'estimation des AMO était alors d'environ 35 millions d'euros pour la construction de la seule chaufferie ».

C'est ce montant qui a été communiqué aux élus lors d'un séminaire en juin 2022.

Toutefois, une réunion des présidents des EPCI du 20 janvier 2023 a été l'occasion pour Organom d'informer ceux-ci d'une évolution des montants en jeu.

Par une lettre du 26 janvier 2023, le président CRISTIN a confirmé la hausse du coût total prévisionnel de 35 M€ HT à 40 M€ HT du fait d'aléas majorant l'enveloppe de 15 %. Selon Organom et lors du contrôle de la chambre, « *avec la crise de l'énergie, la reprise de l'inflation, dès 2023, l'estimation était portée à 43 millions d'euros. Volontairement l'autorisation de programme votée en janvier 2023 a été limitée à 40 millions d'euros afin de ne pas susciter trop d'ambition de la part des sociétés en capacité de répondre à ce type de marché* ». Selon Organom, il a ensuite été constaté une augmentation des coûts d'investissement à la suite de l'aggravation du contexte géopolitique (hausse au niveau national + 20 à 30 %).

Ce projet de construction d'un incinérateur chaufferie à l'horizon 2028⁴⁸ devrait, à terme, dépasser les 60 M€. Quatre présidents d'EPCI membres d'Organom⁴⁹ et celui du SMIDOM⁵⁰ de la Veyle ont dénoncé ce projet et ont demandé de déclarer infructueuse la procédure de ce marché public.

Le président de la CCPA a mis en avant qu'initialement, le syndicat avait prévu « *un financement de 35M€ et un remboursement d'emprunt annuel de 2,5M€. Ce coût est passé à 60M€ et 4M€ de remboursement d'emprunt, ce qui mettrait la tonne traitée à...400€* ». Au terme de la procédure d'appel d'offre ouverte, l'opposition de quatre EPCI sur les neuf membres n'a pas suffi pour refuser l'offre unique reçue (cf. *infra*).

Ce projet de chaufferie s'inscrit donc dans un cadre plus large de MGP⁵¹ qui fait suite à un marché de conception, de construction et d'exploitation de l'usine OVADE souscrit auprès du titulaire PAPREC, dont la durée d'exploitation initiale de cinq ans à compter de sa réception au 31 août 2016, a été prorogée d'abord jusqu'au 30 mars 2021⁵² puis jusqu'au 31 mai 2022⁵³.

Dans son rapport d'activité de 2022, Organom a rappelé que cette prorogation visait à lancer dès 2022, un MGP permettant la conception, la réalisation et l'exploitation d'une chaufferie CSR et la poursuite de l'exploitation d'OVADE qui, en définitive, n'a pu être concrétisée en raison « *d'un certain nombre d'éléments d'ordre financiers, techniques à affiner sur le projet de chaufferie* ».

Ainsi par délibération du 30 novembre 2021, le comité syndical a approuvé la prorogation du marché relatif à l'exploitation de l'usine OVADE, de 26 mois jusqu'au 31 juillet 2024 afin de permettre au terme de ce marché, le lancement au printemps 2023, d'un MGP.

Il y est précisé que « *cet avenant, d'une durée de 26 mois représente 12,50 % du total du marché de base (conception, construction, exploitation 5 ans) et portera l'augmentation globale du montant du marché initial à 11,87 % soit 87 589 741, 56€ hors révision (conception, construction, exploitation 7 ans et 11 mois).* »

Organom explique par ailleurs en 2024 « *le coût très élevé de cet avenant puisque une somme importante d'investissement indispensable de gros entretien renouvellement (GER) devait être amortie sur cette durée courte. Il n'était pas possible de prolonger réglementairement ce contrat au-delà du 31 juillet 2024* ». Il précise également qu'il convient de « *prendre en compte le SRADDET qui, en plus de prévoir l'arrêt de l'enfouissement de toute matière valorisable en 2030, rend impossible la construction de nouvelles installations de valorisation sur le territoire sauf si elle est liée à un réseau de chaleur comme c'est le cas des chaufferies CSR.* »

Pourtant, les extraits du rapport sur le prix et la qualité du service (RPQS) de prévention et de gestion des déchets ménagers et assimilés de la métropole de Lyon comme du SRADDET

⁴⁸ Début du chantier en septembre 2026.

⁴⁹ Isabelle DUBOIS, présidente de la CC de la Dombes, Philippe Bélair, président de la CC de la Côtère à Montluel, Michel MOURLEVAT, président du Haut Bugey Agglo et Jean-Louis GUYADER, président de la CCPA.

⁵⁰ Le SMIDOM est un syndicat exerçant la compétence en matière de déchets pour le compte des Communautés de Communes de la Veyle et du Val de Saône Centre.

⁵¹ Article L. 2171-3 du CCP.

⁵² Avenant 16 et rapport du CS du 30 novembre 2021.

⁵³ Avenant 17.

démontrent que l'utilisation d'une unité de valorisation énergétique (UVE) dans la région lyonnaise ou sa construction auraient pu être étudiées et n'étaient pas interdites⁵⁴.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du syndicat évoque différents facteurs d'accroissement du coût en faisant état d'une note qui décrit une hausse de 30 % pour des projets comparables entre 2021 et 2023. Il évoque également le choix d'une turbine à condensation pour optimiser la production d'électricité, entraînant une hausse de 8 M€.

2.2.4 Le choix et la conclusion d'un marché global et de performance

En définitive, ce MGP d'un montant global de 147,1 M€ comprend l'AMO de la chaufferie pour 61,8 M€, les travaux d'OVADE pour 8,5 M€, le coût d'exploitation sur 10 ans (2024- 2034) de l'usine OVADE pour 65,5 M€ et le coût d'exploitation de la chaufferie sur six ans (2028-2034) pour un montant de 11,3 M€.

Ce marché a dérogé au principe d'allotissement comme le permet le code de la commande publique (CCP)⁵⁵. D'après celui-ci, les MGP doivent contenir des objectifs chiffrés de performance⁵⁶ et comporter des engagements de performance mesurables. Le règlement de consultation du MGP précise qu'aux phases de conception-réalisation sont associées des phases d'exploitation et de maintenance « *afin de remplir des objectifs chiffrés et mesurables de performance* » et les critères « 4 » et « 5 » de sélection pondérés à 18 % et à 7 % portent d'une part sur le niveau d'engagement sur les performances techniques et environnementales des installations appréciées sur la base des garanties souscrites par le soumissionnaire et d'autre part sur les engagements sur les délais des études, la durée des travaux et l'impact sur le traitement des déchets.

Ce marché déposé sur le profil acheteur d'Organom le 12 mai 2023, avec une date de première remise des offres au 2 octobre 2023, n'a pas permis le dépôt d'une pluralité d'offres, certains candidats ayant renoncé à candidater. Le candidat SUEZ précise dans son courrier du 7 juin 2023 à Organom que « *le décalage de votre planning de consultation laisse finalement un délai assez court imparti à la réalisation d'une offre de type MGP incluant les études et le chiffrage engageant d'une chaufferie CSR, compte tenu de la période d'été* ».

Ce marché a été attribué et notifié le 24 juin 2024 à la société Paprec Énergies, unique candidat et exploitant actuel de l'usine OVADE. Le démarrage des travaux est prévu pour le mois de décembre 2026 et la mise en service pour le mois de novembre 2028.

À la suite de l'approbation de la signature du marché par le comité syndical⁵⁷, la CCPA a introduit un recours en annulation contre le marché.

L'importance des contestations a conduit la préfecture à recevoir les présidents des EPCI, dans un contexte où plusieurs d'entre eux envisagent une sortie du syndicat.

⁵⁴ « Le Plan ne prévoit donc pas, a priori, de nouvelle installation, sans pour autant les interdire » (p. 26 du SRADDET 2030, fascicule des règles – tome déchets).

⁵⁵ Article L2171-1 du CCP.

⁵⁶ Article L2171-3 du CCP.

⁵⁷ Approbation le 18 juin 2024 par bulletin secret avec 23 pour, 10 voix contre et quatre abstentions.

2.2.5 L'insuffisante prise en compte de la problématique de la toiture

L'étude d'opportunité apparaissait d'autant plus stratégique que des désordres très importants de la toiture et du bardage vertical des bâtiments d'OVADE étaient déjà connus du syndicat depuis au moins juin 2019, avec le constat par la société Paprec de traces de corrosion sur le toit pendant une opération de maintenance.

L'aggravation des dégâts constatés⁵⁸ en 2020 (avec constat d'huissier) a conduit au dépôt d'une requête par Organom en référé expertise le 21 novembre 2022, pour la désignation d'un expert au sujet de malfaçons lors de la construction de l'usine OVADE et des désordres constatés sur la toiture de l'usine, avec des montants en jeu évalués alors à un million d'euros.

La problématique de réparation de la toiture étant donc connue bien avant le terme prorogé au 31 juillet 2024 du marché OVADE et la conclusion du marché MGP et elle aurait dû inciter à Organom à traiter cette problématique plus tôt.

En octobre 2025, lors d'une visite sur site et à la suite d'une question de la chambre sur la toiture d'OVADE, Organom a signalé l'urgence d'effectuer des travaux de réparations de la toiture du bâtiment abritant l'usine, mettant en avant la dégradation de la toiture et le fort risque d'écroulement et d'accidents en dépit des travaux effectués, la présence d'eau dans l'usine ainsi qu'un éventuel arrêt de l'exploitation.

Le président a indiqué vouloir proposer la conclusion d'un avenant au MGP en 2026 avec une incidence financière pour la réparation de la toiture à hauteur de 2,8 M€. Le montant des travaux à prévoir et leur incidence à venir n'avaient effectivement pas été intégrés au marché global initial incluant le CSR et OVADE.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président d'Organom a indiqué que *« l'état de l'usine OVADE ne cesse de se dégrader, faisant peser un risque grandissant d'une part, sur la sécurité des personnes notamment chargées de l'exploitation de l'usine, d'autre part, sur l'intégrité de l'ouvrage lui-même et en conséquence sur la continuité du service public de traitement et de valorisation des déchets. Si bien qu'Organom considère n'avoir d'autres choix que de faire réaliser les travaux nécessaires par le titulaire actuel du marché global de performance »*.

La procédure d'expertise est toujours en cours. La chambre constate qu'il s'est déroulé trois ans entre la constatation des premiers désordres et l'engagement de cette dernière tandis que les membres d'Organom ont tardivement été informés des conséquences financières et opérationnelles du sujet.

2.2.6 L'absence d'étude d'impact pluriannuel sur les dépenses de fonctionnement et de délibération

S'agissant d'Organom et conformément aux articles L. 1611-9 et D. 1611-35 du CGCT, une étude d'impact pluriannuel sur les dépenses de fonctionnement doit être réalisée pour tout projet d'opération exceptionnelle d'investissement et faire l'objet d'une présentation en assemblée délibérante.

⁵⁸ Organom a précisé qu'une expertise avait été faite en avril 2023 et qu'une demande de prorogation de la mission de ce cabinet à septembre 2026 sera sollicité auprès du comité syndical.

En l'espèce, Organom a évoqué les différentes études de faisabilité (ainsi celle précitée de 2017) ainsi que des analyses financières prospectives réalisées et présentées lors de différentes instances (bureaux et comités syndicaux).

Aucune étude d'impact pluriannuel formalisée (Organom arguant que la réglementation n'en définit pas le contenu) sur les dépenses de fonctionnement en lien avec le projet de CSR n'a été produite. En revanche, des tableaux présentant les analyses financières prospectives en lien avec le CSR ont pu être fournis.

Une projection de l'évolution des dépenses de fonctionnement par chapitre jusqu'en 2042 a été réalisée. Par ailleurs, cette prospective financière qui est la plus complète (celle datant de 2023 ne détaillant pas les impacts sur les dépenses de fonctionnement) a été présentée lors de la séance de juin 2024, jour où le MGP a été voté.

Ces éléments n'ont pas permis aux élus du comité syndical de bénéficier du temps de réflexion qu'un tel projet nécessiterait. Par ailleurs, les impacts financiers sur les EPCI membres n'ont pas été pas détaillés.

Ce manque d'information est confirmé par les éléments transmis par Organom lors d'une relance sur ce point par un EPCI, à savoir une étude du 15 décembre 2020 consistant en une analyse financière prospective réalisée par un cabinet extérieur pour la période 2020 à 2025. Le président a indiqué vouloir présenter cette étude à la fin de l'année 2025.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président indique que plusieurs études de prospectives ont pu être réalisées et transmises aux membres d'Organom à différentes étapes du projet de chaufferie. La chambre constate toutefois que l'étude exigée par la loi n'a pas été formellement réalisée et présentée.

2.2.7 L'absence à ce jour d'aide financière extérieure

Par délibération du 10 octobre 2023, le comité syndical a autorisé le président à demander toute subvention en lien avec le projet de CSR et à répondre à l'appel à projets de l'ADEME.

À ce jour, Organom n'a reçu aucune réponse positive de subvention concernant le projet de chaufferie CSR :

- le département a répondu négativement par lettre du 3 février 2025 ;
- l'ADEME a répondu négativement par lettre du 10 mars 2025 en raison du contexte budgétaire contraint et sans qu'une évaluation au fond ait été réalisée. Aucun calendrier n'a été donné à ce jour quant à un nouvel examen.

Organom reste dans l'attente de la réponse de la région à la suite d'une demande formulée en avril 2024.

2.2.8 Une contribution exceptionnelle non justifiée demandée aux membres d'Organom

Une contribution est demandée par un syndicat à ses membres pour financer le service public dont il a la charge (le service de traitement des déchets prévu à l'article L. 2224- 13 du CGCT en l'espèce). Il ressort de l'article L. 5212-20 du GCT applicable aux syndicats de

communes (applicable aux SM⁵⁹) que « *la contribution des communes associées mentionnée au 1° de l'article L. 5212-19 est obligatoire pour ces communes pendant la durée du syndicat et dans la limite des nécessités du service telle que les décisions du syndicat l'ont déterminée* ».

La communauté de communes de la Plaine de l'Ain (CCPA) a introduit un recours le 27 septembre 2024 pour contester la validité du contrat de MGP pour la modernisation, l'exploitation et la maintenance de l'usine OVADE et pour la conception, réalisation et exploitation-maintenance d'une unité de préparation de CSR et d'une installation de production d'énergie à partir de CSR.

Ce recours ferait peser un risque financier estimé à ce jour à 2 105 000 € :

- 2 000 000 € prévu au CCAP du MGP dans le cas où la phase 4 du marché (travaux de réalisation de l'unité de production énergétique – UPE) ne se réalise pas ;
- 105 000 € en remboursement des sommes que GBA verseraient au concessionnaire du réseau de chaleur urbain si l'UPE ne se réalisait pas.

Le montant de 2M€ résulte donc d'une stipulation contractuelle à laquelle Organom a librement choisi de consentir, dans un contexte de contestation, au sein même de son comité syndical, dudit projet de chaufferie.

Lors du comité syndical du 1^{er} avril 2025, ce montant a été inscrit en provision au budget primitif. Un arrêté a été pris conformément à la réglementation pour constituer cette provision.

Cependant, Organom a fait le choix (par délibération du même jour) de faire reposer le financement de cette provision sur les contributeurs membres, avec une contribution exceptionnelle de 2 € par habitant instituée en trois ans compte tenu du délai présumé de l'instance :

- 701 666 € en 2025 ;
- 701 666 € en 2026 ;
- 701 668 € en 2027.

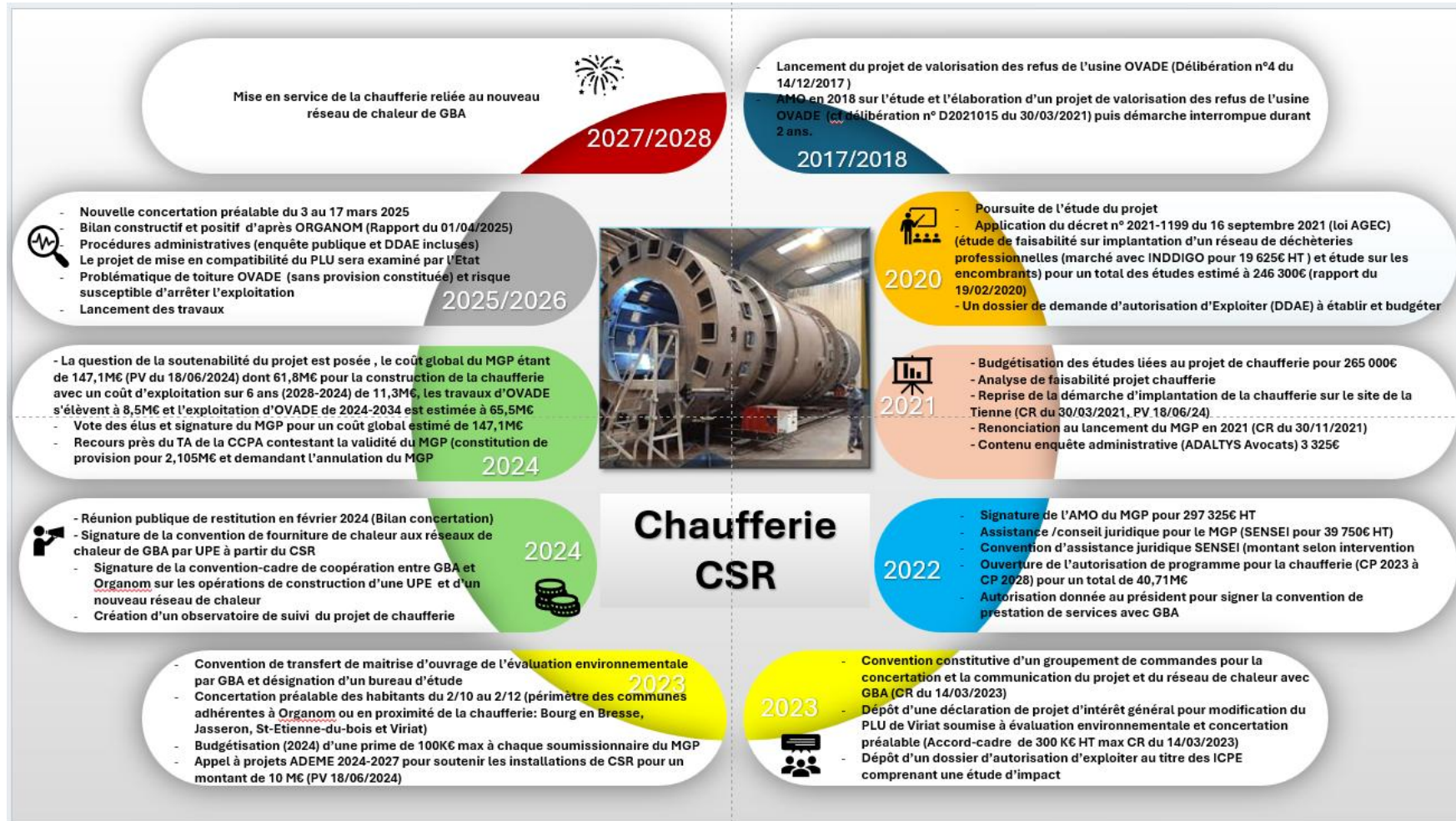
Or la situation financière et budgétaire d'Organom ne nécessitait pas de recourir à une contribution exceptionnelle pour constituer cette provision. Le compte administratif 2024 faisait ressortir un excédent de fonctionnement de 11 471 085,57 € pour un résultat global (fonctionnement + investissement) cumulé de 8 182 662,66 € au 31 décembre de l'année.

Par ailleurs, aucune nécessité de service n'imposait de voter cette contribution.

Enfin, aucun fondement juridique n'appuie – dans la délibération la concernant – cette contribution exceptionnelle.

⁵⁹ Régi comme un syndicat de communes par renvoi de l'article L. 5711-1 du CGCT.

Schéma n° 2 : Les grandes étapes de validation du projet CSR



Source : chambre régionale des comptes, à partir des documents d'Organom.

En conclusion sur le dossier de CSR, la chambre constate un manque de réflexion préalable sur l'opportunité du projet renforcé par l'insuffisante prise en compte de la problématique de la toiture. Conjuguée à l'augmentation sensible du coût total du projet et à la volonté, non partagée avec plusieurs membres, de conduire un marché englobant l'usine OVADE et le futur projet de chaufferie, ces éléments ont créé un climat de fortes tensions avec plusieurs EPCI.

2.3 Les modalités de financement

2.3.1 Une part forfaitaire en progression constante

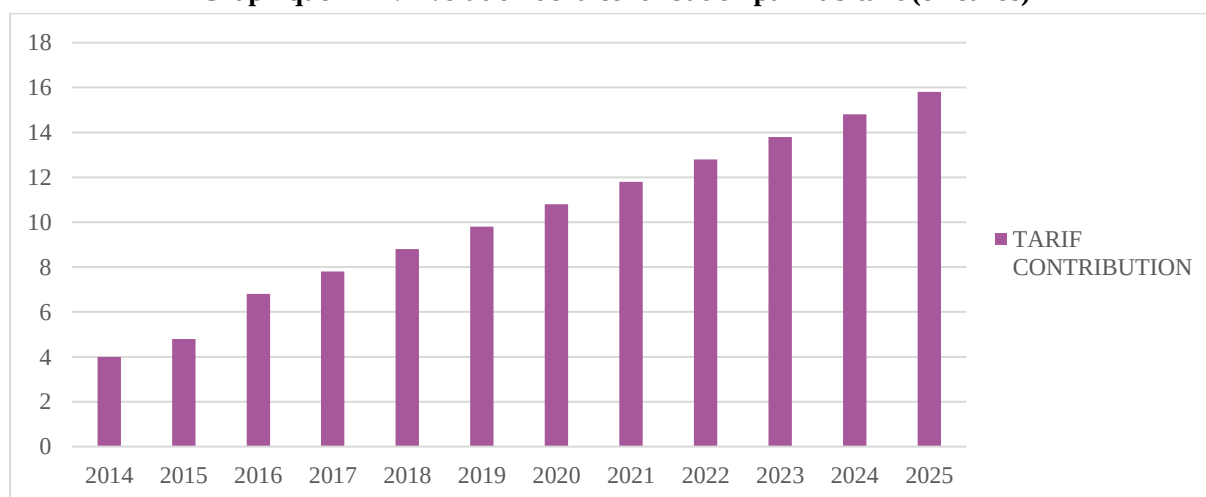
Le modèle actuel de financement d'Organom repose quasi-exclusivement sur les contributions des membres qui se déclinent en deux catégories :

- contribution à l'habitant (environ 5 M€ en 2024) : elle correspond au montant délibéré pour l'année N, multiplié par la population légale totale actualisée au 1^{er} janvier de l'année N ;
- contribution à la tonne entrante (environ 16 M€ en 2024) : son montant varie en fonction du type de déchets apportés et de leur tonnage. Les montants hors taxes sont délibérés chaque année en décembre et entrent en application au 1^{er} janvier de l'année N, la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) étant ajoutée à ces montants selon le type de déchets concernés.

Ce modèle ne serait plus adapté selon Organom du fait de charges essentiellement fixes et de politiques de réduction des déchets conduisant à une diminution de la part de la tarification à la tonne.

Organom souhaite renforcer la part forfaitaire dans les contributions. Seulement, chaque année depuis 2008, la contribution forfaitaire a augmenté d'un euro par habitant.

Graphique n° 1 : Évolution de la contribution par habitant (en euros)



Source : chambre régionale des comptes, à partir des données Organom.

Cette augmentation continue de la part forfaitaire (d'un euro par an et par habitant) est prévue au moins jusqu'en 2027.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président d'Organom évoque une pratique de bonne gestion pour expliquer l'augmentation progressive et ininterrompue de la part fixe. Or la chambre constate que cette pratique est contradictoire avec une politique visant à prévenir et à réduire les déchets. Une modalité de facturation qui serait intégralement fonction du tonnage apportée ne serait pas de nature à priver le syndicat des financements nécessaires pour son fonctionnement car les tarifs à la tonne selon le type de déchet sont bien adoptés et ajustés chaque année par le comité syndical.

2.3.2 L'augmentation globale du coût de traitement

Si l'on regarde l'évolution plus récente (2019 à 2024) pour les OMR, on constate l'accroissement du poids de la part forfaitaire, malgré une augmentation du coût à la tonne. Il en ressort un renchérissement du coût du traitement de ces déchets pour l'ensemble de ses membres, malgré une diminution sensible des tonnages produits.

Tableau n° 12 : Tonnages et coût de traitement des OMR pour les EPCI membres d'Organom

	2019			2020			2021		
	Tonnages /hbt	Coût à la T	Coût à l'hbt	Tonnages /hbt	Coût à la T	Coût à l'hbt	Tonnages /hbt	Coût à la T	Coût à l'hbt
GBA	181,76	170,92	31,07	181,40	177,74	32,24	185,25	189,99	35,20
CCD	151,85	181,54	27,57	144,47	192,95	27,88	121,70	223,25	27,17
RAPC	188,66	168,95	31,87	189,82	175,10	33,24	190,72	188,16	35,89
CCPA	182,91	170,58	31,20	185,06	176,56	32,67	185,06	190,05	35,17
CCBS	92,77	222,64	20,65	94,08	232,99	21,92	97,31	247,55	24,09
HBA	154,74	180,33	27,90	155,72	187,56	29,21	167,59	196,70	32,96
CCMP	206,19	164,53	33,92	209,15	175,60	35,52	207,41	183,18	37,99
3CM	181,80	170,91	31,07	188,16	175,60	33,04	192,16	187,70	36,07
CCV	105,62	209,78	22,16	104,58	221,47	23,16	107,14	236,42	25,33
Moyenne	174,10	173,29	30,17	174,36	180,14 €	31,41	174,88	194,21	33,74
Part contribution à l'hbt à T OMR				61,94 €			67,92 €		
Pourcentage contrib. hbt/prix T				34,38 %			34,97 %		

	2022			2023			2024		
	Tonnages /hbt	Coût à la T	Coût à l'hbt	Tonnages /hbt	Coût à la T	Coût à l'hbt	Tonnages /hbt	Coût à la T	Coût à l'hbt
GBA	178,80	203,25	36,34	172,21	222,45	38,31	163,21	245,37	40,05
CCD	107,96	250,22	27,01	97,12	284,40	27,62	93,42	313,12	29,25
RAPC	177,53	203,76	36,17	170,77	223,12	38,10	169,68	241,91	41,05
CCPA	175,49	204,60	35,91	166,44	225,22	37,49	162,43	245,81	39,93
CCBS	88,99	275,50	24,52	82,05	310,51	25,48	72,97	357,51	26,09
HBA	157,36	213,00	33,52	156,97	230,22	36,14	132,41	266,47	35,28
CCMP	196,99	196,64	38,74	194,81	213,15	41,52	194,85	230,65	44,94
3CM	182,60	201,76	36,84	154,72	231,50	35,82	153,92	250,84	38,61
CCV	109,81	248,22	27,26	64,22	357,19	22,94	81,61	334,82	27,32
Moyenne	164,96	209,25	34,52	155,14	231,26	35,88	149,94	253,38	37,99
Part contribution à l'hbt à T OMR	77,59 €			88,95 €			98,71 €		
Pourcentage contrib. hbt/prix T	37,08 %			38,46 %			38,96 %		

Source : Organom.

2.3.3 Des montants de contribution qui n'incitent pas à réduire les OMR

À partir des normes européennes, l'État fixe le cadre législatif et réglementaire dans lequel figurent de nombreux objectifs chiffrés de réduction et de traitement des déchets, assortis d'une échéance⁶⁰.

Ces orientations sont mises en œuvre par le service public de gestion des déchets (SPGD) exercé par les EPCI qui n'assument, généralement en direct, que la compétence en matière de « collecte ». Ils délèguent en effet souvent la compétence en matière de « traitement », ce qui est le cas en l'espèce avec les neuf EPCI membres d'Organom.

Si l'on part du calcul du ratio moyen OMR (fondé par Organom sur la population INSEE municipale de chaque EPCI en fonction du territoire couvert par le syndicat), on constate que la répartition de la population n'est pas corrélée à la répartition des tonnages.

Ainsi, en 2024, la CCD représente 11,81 % de la population mais seulement 7,34 % des OMR, là où GBA qui représente 37,78 % de la population compte pour 41,33 % des OMR.

Tableau n° 13 : Part des OMR traités par EPCI et population concernée en 2024

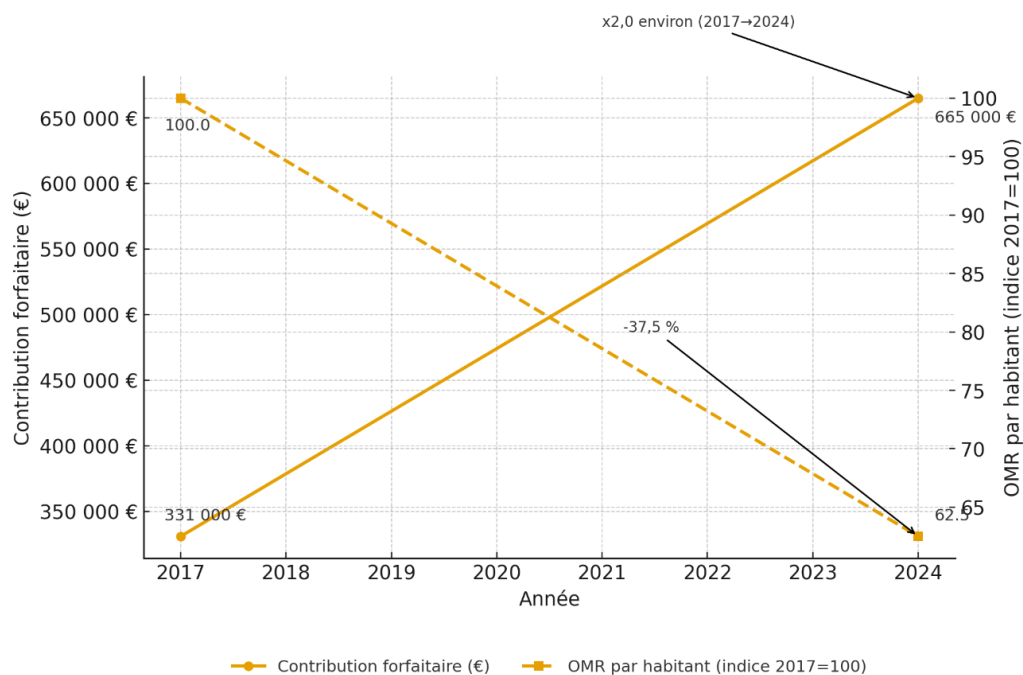
EPCI	Quantité OMR annuelle déléguée en tonne	Part OMR dans Organom	Pop. municipale au 1 ^{er} janvier 2024	Part pop. dans Organom	OMR par habitant en kilogramme	Moyenne globale OMR par hab. en kilogramme
CC de la Dombes	3 819,72	7,34 %	40 011	11,81 %	95,47	153,48
CC Rives de l'Ain pays du Cerdon	2 543,90	4,89 %	14 705	4,34 %	173	
Grand Bourg Agglomération	21 496,30	41,33 %	128 046	37,78 %	167,88	
CC de la Côtière à Montluel	3 926,98	7,55 %	25 151	7,42 %	156,14	
CC Miribel et Plateau	4 911,88	9,44 %	24 794	7,32 %	198,11	
CC de la Plaine de l'Ain	12 665,90	24,35 %	76 308	22,52 %	165,98	
CC Bresse-et-Saône	1 143,26	2,20 %	15 263	4,50 %	74,9	
Haut-Bugey Agglomération	749,82	1,44 %	5 505	1,62 %	136,21	
CC de la Veyle	757,74	1,46 %	9 127	2,69 %	83,02	
Total	52 015,50	100 %	338 910	100 %	SO	

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données Organom et INSEE.

⁶⁰ Avec en particulier l'objectif de réduction des déchets ménagers et assimilés de 15 % en 2030 par rapport à 2010 posé par la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (dite « loi AGECE »).

Une évolution de la tarification en contradiction avec une volonté de réduire les OMR : l'exemple de la communauté de communes de la Dombes

On y constate un doublement de la part forfaitaire de la contribution versée entre 2017 et 2024 (passant de 331 000 € à 665 000 €) malgré une baisse du tonnage par habitant de 37,5 % sur la même période.



Source : chambre régionale des comptes, à partir des données CCD.

Ce choix de favoriser tendanciellement la part forfaitaire est pénalisant en particulier pour les EPCI qui ont fait l'effort de passer en redevance incitative : ils se trouvent obligés d'augmenter leur tarification pour équilibrer leur budget alors même que leurs habitants ont fait des efforts significatifs pour réduire leur volume de déchets.

D'autres syndicats n'ont pas du tout de part forfaitaire (comme le SITOMNI) ce qui est d'ailleurs conforme à l'esprit de la loi qui vise à réduire la production de déchets.

La chambre recommande à Organom d'engager une réflexion avec les EPCI pour réduire la part forfaitaire au profit de la part variable afin de créer une réelle incitation financière à la réduction des déchets. Cette stratégie permettra de mettre en cohérence les politiques de prévention conduites par les EPCI et d'encourager ces derniers à mettre en place ou à conserver une fiscalité incitative à destination des habitants. La réduction des déchets et, en particulier, des OMR est également importante pour diminuer les tonnages enfouis, en lien avec les objectifs nationaux et régionaux.

Recommandation n° 2. (performance) : Engager une réflexion avec les membres du syndicat sur la réduction de la part forfaitaire des contributions au bénéfice de la part variable afin de renforcer l'incitation à la réduction des déchets.

2.4 L'absence d'évaluation complète du coût de sortie malgré des demandes récurrentes et anciennes

Le coût de sortie d'Organom avait été demandé dès l'année 2022 par Haut- Bugey agglomération.

Interrogé lors du contrôle sur les modalités de ce calcul, Organom a indiqué s'être fondé sur une délibération du 6 juillet 2016 estimant le coût de sortie à 415 € par habitant, et avoir actualisé ce coût comme indiqué dans le tableau ci-après.

Tableau n° 14 : Actualisation en 2022 du coût de sortie par habitant

		2016 (Population 329 378)		2022 (Population 342 723)	
Emprunts	OVADE	45 630 559	138,54	30 396 999	88,69
	Autres			2 642 750	7,71
Forfait exploitation et GER		Valeur 2015 : 2 736 704 €/an soit 8,30 €/hbt/an	199,20	Valeur 2022 avec av n° 17 : 5 637 986 €/an soit 16,45 €/hbt/an	312,56
Perte de recettes électriques		57 000T x 18,65€ /329 378 soit 3,22€ /hbt/an	77,28	60 000T x 25,12 /342 723 soit 4,40€/hbt/an	83,56
Total			415,02		492,48

Source : Organom.

Il existe un écart de 8 € par habitant avec ce qui avait été annoncé à la CA HBA. Au demeurant, le coût de sortie chiffré par Organom était annoncé « *hors coûts d'exploitation et de post-exploitation qui restent à chiffrer et qui seront soumis à délibérations* ». Ce chiffrage n'a toutefois pas été réalisé, par la suite, par le syndicat.

La présidente de la CCD a demandé également un chiffrage du coût de sortie du syndicat par lettre du 18 février 2025 au motif principalement :

- du constat d'un doublement de la part forfaitaire de la contribution versée entre 2017 et 2024 (passant de 331 000 € à 665 000 €) par la CCD, malgré une baisse du tonnage par habitant de 37,5 % sur la même période ;
- du doublement du budget prévu pour la construction de la chaufferie CSR et de l'ajout de 10 M€ pour une réhabilitation d'OVADE qualifiée d'« *d'obsolète* » ;
- d'une absence de concertation illustrée, dans le cadre de la réflexion autour des compétences d'Organom, d'un lancement d'une concertation alors même qu'un cahier des charges destiné à sélectionner un bureau d'étude avec un seul scénario avait été déjà publié.

Une réponse d'attente a alors été réalisée par Organom par lettre du 24 avril 2025, au motif du besoin d'une analyse approfondie.

Aucune réponse n'a par la suite été apportée au cours de l'été 2025, ce qui a contraint la chambre à demander ces éléments à Organom. Ce dernier lui a communiqué, au mois de septembre 2025, une estimation issue des travaux d'un prestataire extérieur. En synthèse, l'étude détermine pour un scénario principal « *un coût de sortie de 668 €/habitant à fin 2025* » (pour une compensation totale de 229,95 M€).

Finalement Organom produit un rapport définitif du 13 octobre 2025 qui reprend bien le montant global de 230 M€ mais ne mentionne plus un coût par habitant unique.

Est également proposé un scénario alternatif, mais qui ne prend en compte que le volet patrimonial (50 % de la valeur de celui-ci), soit un chiffrage de 818 € par habitant (pour une compensation totale de 281,4 M€).

Par ailleurs, les deux scénarios intègrent la dette future et les coûts liés au projet de CSR et ne se contentent pas de rester sur des coûts historiques, Organom justifiant une prise en compte de tous les engagements pris par le syndicat au jour de l'étude. Ce projet, nonobstant les contestations politiques, fait l'objet d'un recours en annulation, suffisamment sérieux pour que le président d'Organom ait décidé de constituer une provision pour risque de 2 M€.

Il s'agit d'un point central car, pour chacun des scénarios, c'est un montant de 76,8 M€ qui est repris au titre du MGP de la chaufferie CSR. Si l'on retire ce poste, le chiffrage du coût de sortie par habitant (population prise en compte dans l'étude : 344 238,560) s'établit à :

- 445 € par habitant pour le premier scénario (montant total de 153 129 544,58 €) ;
- 594 € par habitant pour le second scénario (montant total de 204 620 385,54 €).

S'agissant du scénario d'indemnisation patrimoniale, les 165,5 M € ont été calculés en fonction des valeurs nettes comptables.

*

Compte tenu des difficultés rencontrées, il semble nécessaire, dans l'optique d'un renouvellement général en 2026 des assemblées délibérantes des EPCI mais aussi du renouvellement du comité syndical d'Organom, de poser la question de l'action du syndicat dans son environnement global, en n'écartant *a priori* aucune proposition tant sur les projets structurants (de la poursuite du MGP, à toute solution alternative à la chaufferie mais également à OVADE) que de la gouvernance (de la modification des représentations des instances et des délégations à une réflexion plus large sur le périmètre du syndicat et des éventuelles possibilités de regroupement avec d'autres syndicats de traitement).

La réalisation et les discussions autour d'une étude d'opportunité mais également d'une étude d'impact pluriannuel pourront aider à trouver un consensus indispensable pour la poursuite d'un service public essentiel pour la population lors du prochain mandat 2026-2032.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Alors même que la technologie du TMB risque de perdre de sa pertinence économique, aucune étude d'opportunité sur une alternative à l'usine OVADE n'a été conduite par Organom, dans un contexte où les choix technologiques et le dimensionnement des installations nécessitent pourtant un effort d'anticipation et d'adaptation lors de la programmation des équipements, afin d'éviter d'investir massivement dans des solutions de traitement dont les coûts de fonctionnement ne seraient pas soutenables.

L'absence de présentation d'une étude d'impact pluriannuel formalisée sur les dépenses de fonctionnement en comité syndical, en méconnaissance des articles L. 1611-9 et D. 1611-35 du CGCT, a empêché un débat serein autour d'un investissement structurant, tant pour l'activité du syndicat que pour la situation financière et budgétaire des services publics des déchets des EPCI adhérents.

La contribution exceptionnelle demandée pour la constitution de la provision n'était pas justifiée en particulier au regard des marges de manœuvres budgétaires du syndicat.

De même, l'augmentation tendancielle de la part forfaitaire des contributions est contradictoire avec l'objectif de diminution des déchets porté par la loi. Une réflexion sur ce sujet pourra utilement impliquer l'ensemble des EPCI membres afin d'inciter ceux-ci à diminuer leur production de déchets.

Enfin, un travail collectif sur un chiffrage objectif et partagé des coûts de sortie du syndicat devra être conduit afin d'apaiser les tensions sur ce sujet.

3 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

3.1 Les dossiers du personnel

Les dossiers du personnel sont bien tenus et les pièces y sont proprement classées par sous-chemise.

3.2 Les lignes directrices de gestion et une gestion pluriannuelle des effectifs, des emplois et des compétences perfectibles

Les lignes directrices de gestion (LDG) déterminent la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines et doivent fixer les orientations générales en matière de mobilité, de promotion et de valorisation des parcours⁶¹.

Le syndicat a adopté des LDG, par arrêté du 8 octobre 2020, pour six ans. L'ordonnateur indique s'être appuyé à cet effet sur un support proposé par le centre de gestion de la fonction publique territoriale de l'Ain.

Le syndicat met en avant le nombre réduit de ses agents pour expliquer l'absence de gestion pluriannuelle des effectifs, des emplois et des compétences, sans toutefois que cela puisse justifier le caractère incomplet des LDG.

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a produit un règlement de formation pluriannuel 2024-2028 délibéré le 5 décembre 2023.

3.3 Les effectifs et la masse salariale

Selon Organom, l'évolution la plus sensible concerne les effectifs de la filière technique qui sont passés de 73 % en 2020 à 63 % en 2024. La diminution des tonnages, l'arrêt de

⁶¹ Articles L.413-1 à L.413-7 du code général de la fonction publique.

certaines filières ont eu pour conséquence la diminution de la baisse de l'activité sur le terrain. C'est la raison de la réorganisation mise en place au printemps 2024 qui a eu notamment pour conséquence la diminution du nombre d'agents techniques⁶².

Jusqu'en 2024, les agents sur le terrain étaient polyvalents (conduite d'engins et entretien des espaces verts). D'un autre côté Organom avait du mal à recruter sur les postes plus réglementaires. La réorganisation a consisté à regrouper les fonctions d'exploitation et de maintenance, tant au niveau des agents d'exécution que des cadres.

Si le nombre total d'agents diminue sur la période, celui de catégorie A augmente entre 2020 et 2024 (cf. tableau en annexe). Selon le président d'Organom, cette hausse s'explique par l'évolution de l'activité du syndicat, le besoin de suivre des projets d'importance et des exigences réglementaires accrues.

S'agissant de la masse salariale, si l'on prend le chapitre 012 (dépenses de personnel) on constate une augmentation sensible sur la période. Selon le syndicat⁶³, la progression de la masse salariale entre 2020 et 2023 reflète à la fois des choix structurels internes (recrutements, organisation du travail, nouvelles fonctions) et l'impact des décisions nationales (hausse du point d'indice, mesures catégorielles). La baisse en 2024 s'expliquerait principalement par une optimisation des effectifs et des retards de remplacement.

La catégorie A connaît l'augmentation la plus importante sur la période, avec une masse salariale en hausse de près de 69 %.

Tableau n° 15 : Masse salariale (charges patronales incluses et hors dépenses d'intérim)

Catégorie	2020	2021	2022	2023	2024	Écart	Évolution
A	297 605,08	341 174,88	386 456,33	508 084,68	502 682,55	205 077,47	68,9 %
B	203 636,34	170 043,68	196 130,93	201 180,71	133 628,55	- 70 007,79	-34,4 %
C	621 645,54	643 072,52	715 488,95	739 158,01	680 652,05	59 006,51	9,5 %
Total	1 122 886,96	1 154 291,08	1 298 076,21	1 448 423,40	1 316 963,15	194 076,19	17,3 %
ETP	25,8	26,8	30	29	24	-1,8	-7 %

Source : Organom.

Enfin l'augmentation des taux de cotisations vieillesse des employeurs des agents affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) est adoptée jusqu'en 2028⁶⁴.

Cette évaluation n'avait pas été faite au moment du rapport sur les orientations budgétaires (ROB) de l'année 2025. Compte tenu de l'impact national déjà estimé⁶⁵, la projection réalisée montre un renchérissement annuel substantiel (de 36 065 € par an, à terme, malgré une légère diminution prévisionnelle des effectifs de fonctionnaires).

⁶² Réponse au questionnaire de la CRC.

⁶³ Réponse au questionnaire de la CRC.

⁶⁴ • 34,65 % en 2025, • 37,65 % en 2026, • 40,65 % en 2027, • 43,65 % en 2028.

⁶⁵ Le conseil national d'évaluation des normes dans sa délibération du 12 décembre 2024 a affirmé que « le surcoût annuel à la charge des collectivités locales, résultant de chacune des hausses de trois points est évalué à 1,05 milliards d'euros, soit un surcoût annuel évalué à 4,2 milliards d'euros en 2028 ».

Tableau n° 16 : Impact de l'augmentation du taux de cotisation vieillesse CNRACL

	2024	2025	2026	2027	2028
Taux	31,65 %	34,65 %	37,65 %	40,65 %	43,65 %
BASE (en €)	487 956,92	405 657,24	436 434,36	436 434,36	436 434,36
Part patronale (en €)	154 438,37	140 560,23	164 317,54	177 410,57	190 503,60
Effectif fonctionnaires (en ETP)	18,6	17	18	18	18

Source : Organom à la suite du contrôle de la chambre.

La chambre invite Organom à intégrer cette hausse dans ses prévisions afin de fiabiliser le montant des dépenses de personnel voté dans les différentes délibérations budgétaires à venir d'ici 2028.

3.4 Les avantages en nature : les véhicules

Les véhicules de service, qui peuvent être utilisés, sur demande, pour les besoins du service, doivent être différenciés des véhicules de fonction, qui sont mis à disposition de manière permanente et exclusive de certains fonctionnaires d'autorité pour les nécessités du service ainsi que pour leurs déplacements privés⁶⁶.

Organom comprend un parc automobile d'une dizaine de véhicules de service. Il n'existe pas de règlement intérieur d'usage des véhicules. Or selon l'article L. 2123-18-1-1 du CGCT, le conseil communautaire doit définir les conditions de mise à disposition de ces véhicules aux membres du conseil communautaire et aux agents lorsque l'exercice de leurs mandats ou de leurs fonctions le justifie. Organom n'a pas délibéré sur ce point.

Les ordres de mission du syndicat sont permanents car ils sont délivrés pour une année entière pour l'ensemble des agents. Un tableau signé par l'ordonnateur pour 2024 indique le ressort de l'ordre de mission (cela allant du territoire d'Organom à l'ensemble de la France, en passant par la région Auvergne-Rhône-Alpes).

Les réservations des véhicules reposent sur un système déclaratif, par le biais de la messagerie (les agents ne disposant pas d'accès à un poste informatique doivent donc passer par l'intermédiaire de leur hiérarchie ou d'un agent pouvant accéder au logiciel).

Les clés des véhicules ne sont pas remises dans une armoire sous clé mais en libre accès, dans un bureau. Aucun agent n'est chargé de contrôler l'identité des utilisateurs des véhicules, ni la détention par ceux-ci d'un ordre de mission et d'un permis de conduire valide. Les carnets de bord ne sont pas systématiquement renseignés.

Un véhicule (Renault Mégane) est affecté exclusivement au DGS. Il ressort d'une visite sur site que ce dernier ne remplit pas de carnet de bord en lien avec ses déplacements⁶⁷. Conjugué à l'ordre de mission permanent (par année) accordé pour l'ensemble du territoire national et à l'autorisation de remise à domicile attribuée pour toute la durée de son contrat, ces

⁶⁶ Ces derniers constituent des avantages en nature et doivent donc être déclarés aux services fiscaux (article 82 du code général des impôts) et aux organismes de recouvrement des cotisations sociales (article L. 242-1 du code de la sécurité sociale).

⁶⁷ Entretien du 21 juillet 2025.

éléments font peser un risque de requalification du véhicule de service en véhicule de fonction. Cette dernière qualification a des conséquences tant en matière de déclaration fiscale que sociale, du fait de l'attribution d'un avantage en nature.

Selon le bulletin officiel de la sécurité sociale (§550 et 560), « *il n'y a pas d'avantage en nature lorsque le salarié est tenu de restituer à l'employeur le véhicule lors de chaque repos hebdomadaire et durant les périodes de congés* » ce qui n'est pas le cas pour le véhicule du DGS à Organom. Dès lors, un avantage en nature aurait dû être déclaré (tout en sachant que l'attribution d'un véhicule de fonction est conditionnée à une délibération préalable et à être classé sur un emploi fonctionnel⁶⁸).

Dans ces conditions, la chambre invite l'ordonnateur à :

- sécuriser et contrôler l'attribution des véhicules de service ;
- préciser les conditions de mise à disposition des véhicules aux membres du comité syndical et aux agents ;
- imposer et contrôler le remplissage des carnets de bord par l'ensemble des agents, y compris par le DGS ;
- faire évoluer le régime d'utilisation du véhicule du DGS vers un véritable véhicule de service et non un véhicule de fonction.

3.5 Le temps de travail

3.5.1 Le respect de la durée légale

Le décompte du temps de travail s'effectue depuis 2008 sur la base de 1 607 heures annuelles maximum, et est aujourd'hui codifié à l'article L. 611-1 du code général de la fonction publique (CGFP).

À Organom, les cycles de travail sont définis selon les fonctions exercées⁶⁹. En pratique, ils peuvent être ajustés selon les demandes des agents (ainsi d'un responsable technique obtenant de repasser à 37 heures en 2018⁷⁰).

Le régime légal de temps de travail est appliqué et rappelé dans le règlement intérieur adopté dans sa dernière version par délibération du 5 décembre 2023.

⁶⁸ L'article L. 721-3 du CGFP dispose qu'un véhicule de fonction peut être attribué à un agent territorial occupant un emploi fonctionnel ou aux collaborateurs de cabinet mentionnés sur une liste fixée par décret par une délibération. Le décret n° 2022-250 du 25 février 2022 ouvre, dans son article 6, la possibilité d'un véhicule de service notamment pour un agent classé sur l'emploi fonctionnel de DGS d'une commune de plus de 5 000 habitants.

⁶⁹ Agents de bureaux : choix entre 35h, 36h, 37h, ou 39h hebdomadaires. (/) -Agents du Pôle de traitement de La Tienne : scénario de 37h hebdomadaires avec plannings définis par cycle glissant de 3 mois. (/) -Agents des quais extérieurs : scénario de 36h en journée continue.

⁷⁰ Courriel du 29 août en 2018.

Tableau n° 17 : Régimes de temps de travail à Organom

Scénario	Temps hebdomadaire	Nombre de jours hebdomadaire	Ouverture de droits à ARTT*
A	39 heures	5	23 jours (- 1 jour de solidarité)
B	37 heures	5	12 jours (- 1 jour de solidarité)
C	36 heures	4,5 ou 5 jours	6 jours (- 1 jour de solidarité)
D	35 heures	5	/

Source : Organom.

3.5.2 Le compte épargne temps

Le compte épargne temps⁷¹ a été mis en place à compter de l'année 2009. L'indemnisation des jours n'est possible que pour les agents qui n'ont pas pu utiliser les jours épargnés avant un départ définitif de la fonction publique territoriale et une radiation des cadres du fait d'un départ à la retraite après une absence de longue durée ou d'une fin de contrat.

Le dispositif tel qu'adopté et précisé dans le règlement intérieur (partie 5.6) n'appelle pas d'observations.

3.5.3 Les heures supplémentaires

Les heures supplémentaires sont effectuées à la demande du chef de service en dépassement des bornes horaires définies par le cycle de travail. Elles ne peuvent concerner que des agents de catégories B et C et donnent lieu en priorité à un repos compensateur ou à défaut à une indemnisation⁷². Leur indemnisation prend la forme d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS).

Organom ne dispose pas de contrôle de temps de travail automatisé. Toutefois, le syndicat précise que les modalités de gestion des heures supplémentaires sont encadrées et prévues au règlement intérieur de la structure⁷³.

Par délibération du 28 septembre 2021, le comité syndical institue les modalités d'application de l'IHTS pour une liste d'emplois déterminés, conformément à la réglementation.

3.6 Les procédures de recrutement

Il n'existe pas de procédure formalisée de recrutement.

L'article L. 311-1 du CGFP dispose que les emplois de la fonction publique sont normalement occupés par des fonctionnaires. Toutefois, dans certains cas limitativement énumérés, et quand la délibération ayant créé les emplois le prévoit, un agent contractuel peut être recruté. Lorsqu'un tel recrutement est justifié par les besoins des services ou la nature des

⁷¹ Décret du 26 août 2004 relatif au compte épargne-temps dans la fonction publique territoriale.

⁷² La circulaire du ministre délégué aux libertés locales en date du 11 octobre 2002 indique toutefois que la compensation peut être réalisée en tout ou partie sous la forme d'un repos compensateur.

⁷³ Chapitre 3.8 « les travaux supplémentaires IHTS ou HS » dans le RI.

fonctions, la collectivité doit pouvoir justifier⁷⁴ du fait qu'aucun fonctionnaire n'a pu être recruté⁷⁵.

S'il peut être régulier de recruter un contractuel malgré la présence de candidatures de fonctionnaires, c'est à la condition de pouvoir démontrer que l'agent recruté détient des compétences particulières supplémentaires qui, eu égard aux besoins du service, justifient son recrutement, et que son engagement présente un avantage déterminant par rapport aux candidatures des fonctionnaires, dont aucune n'aurait pu être retenue.

Or en l'espèce et sur l'essentiel des recrutements des contractuels examinés, des candidatures de fonctionnaires correspondant à l'emploi concerné ont été écartées au profit de recrutement d'agents contractuels, sans justification suffisante, comme en attestent les procès-verbaux produits. Ainsi pour les recrutements :

- au poste de responsable exploitation et maintenance où plusieurs candidatures de fonctionnaires ont été écartées. Ce point est d'autant plus problématique que les visas du contrat finalement conclu avec l'agent retenu⁷⁶ indiquent « *qu'aucune candidature de fonctionnaire n'a pu être retenue* » ;
- pour un autre poste de responsable exploitation et maintenance pour lequel le contrat a été conclu le 30 novembre 2022 pour une période de trois ans alors qu'une lettre d'intention de conclusion du contrat datée du 4 octobre 2022 et signé par le président avait été remise en main propre le 12 octobre à l'intéressé⁷⁷. Si une déclaration de vacance d'emploi (DVE) a bien été réalisée (datée du 5 octobre 2022) elle a été de pure forme et ne s'est accompagnée d'aucune mesure de publicité sur les sites de recrutements ;
Ce poste avait précédemment (en 2019) fait l'objet de réelles mesures de publicité sans toutefois qu'un fonctionnaire ne soit recruté malgré la présence d'une candidature d'un fonctionnaire. C'était déjà le même agent⁷⁸ qui avait donc bénéficié alors d'un premier contrat de trois ans avec Organom ;
- au poste de responsable du pôle industriel et travaux neufs en 2024 avec une candidature d'un fonctionnaire, reçue et validée par le cabinet de recrutement, mais écartée au profit d'un agent recruté par contrat pour trois ans. L'agent finalement recruté travaillait déjà chez Organom mais à un autre poste, celui de chargé de projet « *renouvellement OVADE et extensions* ».

*

Les articles R. 332-1 et suivants du CGFP relatifs aux modalités de la procédure de recrutement de l'agent contractuel sur un emploi permanent imposent notamment :

- l'établissement du caractère infructueux du recrutement d'un fonctionnaire lorsqu'il est fait application de l'article L. 332-8 du CGFP (article R.332-9) ;
- l'établissement à nouveau de ce constat lors du renouvellement du contractuel (article R. 332-26) ;

⁷⁴ CAA Douai, 3 juillet 2013, commune de Lille n° 12DA01781.

⁷⁵ Article 3-32° de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 qui précisent que « des emplois permanents peuvent être occupés de manière permanente par des agents contractuels dans les cas suivants : 2° Pour les emplois du niveau de la catégorie A lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté dans les conditions de la présente loi » et article L. 332- 21 du CGFP.

⁷⁶ Matricule n° 2543.

⁷⁷ Matricule n° 1683.

⁷⁸ Matricule n° 1683.

- la réalisation d'un compte rendu, à la suite des entretiens de recrutement (article R. 332-19)⁷⁹.

Ces obligations ne sont pas mises en œuvre par Organom. La chambre recommande de mettre en place une procédure de recrutement transparente.

Recommandation n° 3. (régularité) : Mettre en place des procédures de recrutement transparentes, garantissant le principe d'égal accès aux emplois publics, conformément aux articles L. 332-21 et L. 332-28 du code général de la fonction publique.

3.7 Le cas spécifique du directeur général des services

3.7.1 Une procédure de recrutement irrégulière

À la suite du départ le 17 janvier 2022 de l'ancienne directrice d'Organom, ingénieure principale (échelon 4, indice majoré 650), le poste de directeur inscrit au tableau des emplois ne pouvant être pourvu que par le recrutement d'un agent public relevant du cadre d'emplois des ingénieurs, la vice-présidente chargée des marchés et des affaires administratives a proposé le 1^{er} février 2022 au comité syndicat de procéder à la modification du tableau des emplois en supprimant l'emploi de directeur vacant et en créant « *un emploi de directeur général des services, assimilé, compte tenu des compétences, de l'importance du budget et du nombre et de la qualification des agents à encadrer à, un emploi de directeur général des services d'une commune de 40 000 à 80 000 habitants, à temps complet, à compter du 1^{er} février 2022* ».

Le 1^{er} février 2022, Organom a eu recours à un cabinet de recrutement⁸⁰ qui s'est chargé notamment de la publication et de la présélection des candidatures en vue de pourvoir le poste de DGS, le terme de la publication de poste étant fixé au 1^{er} avril 2022.

Le problème principal réside dans la capacité d'Organom à assimiler par délibération son syndicat à une strate démographique en corrélation avec le poste de direction vacant. Cette situation a conduit le syndicat à retirer le 29 mars 2022⁸¹ :

- sa délibération du 1^{er} février 2022 d'assimilation du syndicat à une strate de collectivité entre 40 000 et 80 000 habitants ;
- sa délibération (et son annexe portant tableau des emplois) du même jour ouvrant le poste de DGS au grade d'ingénieur en chef.

Dès lors, sur les trois candidatures présélectionnées par le cabinet de recrutement, les deux candidatures de fonctionnaires⁸² au grade d'ingénieur en chef ont été écartées, une seule candidature étant finalement recevable.

⁷⁹ Avec un document précisant les appréciations portées sur chaque candidat présélectionné au regard de ses compétences, les aptitudes, les qualifications et l'expérience professionnelles, potentiel et la capacité à exercer les missions dévolues à l'emploi permanent à pourvoir, établi par la ou les personnes ayant conduit le ou les entretiens.

⁸⁰ KALICEO.

⁸¹ À la suite du courrier du 17 février 2022 de la préfecture de l'Ain dans le cadre du contrôle de légalité.

⁸² Candidat 1: Candidature spontanée d'un ingénieur en chef datée du 2 janvier 2022, ancien DST de C.C chargé de la gestion des déchets ménagers, de l'exploitation puis de la post exploitation d'un ISDND, partenaire d'Organom ; Puis directeur d'un SICTOM avec une connaissance du TMB, de la méthanisation et de l'enfouissement des déchets et DGS sur emploi fonctionnel depuis 2019 d'un SMIDOM (Syndicat Mixte des

Cette candidature a pourtant été écartée après la tenue de l'oral avec les élus qui s'est tenue le 31 mars 2022 alors même qu'elle répondait aux conditions fixées dans l'annonce. En effet, le candidat, ingénieur principal territorial, avait occupé le poste de directeur des déchets durant plusieurs années dans une intercommunalité.

C'est finalement M. X qui a été choisi, en dépit de prétentions salariales pourtant plus élevées. Surtout, il ne remplissait pas les conditions posées par l'annonce, à savoir posséder *« une expérience professionnelle en responsabilité d'une unité de traitement et valorisation des déchets acquise au sein d'une collectivité publique ou d'un prestataire de service de ce domaine, et avez d'excellentes connaissances règlementaires et techniques »*. À cela s'ajoutait une inexpérience dans le secteur des collectivités locales selon le constat réalisé par le cabinet : *« ne possède qu'une connaissance parcellaire du fonctionnement d'une collectivité territoriale »*.

En réponse, l'intéressé précise que lors de son recrutement, il disposait des compétences requises pour occuper le poste de DGS d'Organom. Titulaire d'un Master en management et gestion d'entreprise (option ressources humaines), il a développé durant son parcours professionnel de 15 ans des compétences managériales et acquis *« une connaissance pointue dans la gestion des déchets »* en participant à l'exploitation de 10 déchetteries et d'une recyclerie de Grand Bourg agglomération, il met en avant son ancrage dans le territoire et sa relation avec le personnel, les adhérents et les partenaires institutionnels d'Organom.

Toutefois, à l'appui des pièces complémentaires transmises par le DGS, aucun élément antérieur à son recrutement n'apporte la preuve d'une expérience professionnelle en responsabilité d'une unité de traitement et valorisation des déchets acquise au sein d'une collectivité publique ou d'un prestataire de service de ce domaine.

La chambre rappelle qu'en vertu de l'article L. 332-8 2° du CGCT, pour les emplois permanents, le recours à un contractuel ne peut intervenir que si aucun fonctionnaire n'a pu être recruté. Or, et comme indiqué précédemment, dans le cadre de ce recrutement, un fonctionnaire, ingénieur principal, ancien directeur de la gestion des déchets dans une intercommunalité avait déposé une candidature qui a été écartée par la commission de sélection.

Le choix de M. X ne ressort d'aucun procès-verbal alors même que son dossier d'évaluation réalisé par le cabinet date du 2 mars 2022 et que le procès-verbal de recrutement écartant les candidatures de fonctionnaires date du 31 mars 2022 et ne cite à aucun moment sa candidature.

Celui-ci a signé un contrat avec Organom le 8 avril 2022, en qualité d'ingénieur principal contractuel sur la base de l'indice brut 995, indice majoré 806⁸³ avec une indemnité de fonction, de sujétions et d'expertise (IFSE) annuelle de 28 800 € brut, correspondant au groupe de fonction A1.

Il y est indiqué que *« considérant que les besoins du service le justifient du fait de l'impossibilité d'attendre un recrutement par la voie normale pour faire face correctement aux besoins du service notamment à cause de la demande de retrait par le contrôle de légalité de la délibération assimilant Organom à une commune de 40 000 à 80 000 habitants ;*

Déchets des Ordures Ménagères) et une expérience de 18 ans de direction de services de gestion des ordures ménagères.

Candidat 2 : Candidature d'un ingénieur en chef Hors classe du 7 février 2022.

⁸³ Articles 1 et 3 du contrat.

Considérant qu'aucune candidature de fonctionnaire n'a pu être retenue ».

La chambre constate qu'Organom a choisi d'écarter une candidature de fonctionnaire pour le poste de DGS au bénéfice d'un contractuel dont le recrutement n'a fait l'objet d'aucun procès-verbal ni compte-rendu, et ce en méconnaissance de la loi.

De plus, en 2025, le contrat initial de trois ans, conclu avec le DGS a été renouvelé sans nouvelle procédure de recrutement⁸⁴, ainsi que la lettre de l'ordonnateur du 20 décembre 2024 (remise en main propre le 6 janvier 2025), qui fait en effet part de son intention de conclure ce contrat, le montre.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président d'Organom avance l'obligation réglementaire pour l'employeur de notifier à l'agent contractuel, deux mois avant la fin de son contrat, sa décision de le renouveler (ou non)⁸⁵. Cependant cette obligation n'est pas de nature à neutraliser celle de publication du poste ainsi que toutes celles relatives au recrutement et découlant précisément de ce processus. La notification du renouvellement ne peut donc se faire qu'après qu'une procédure de recrutement ait été conduite en amont (ce qui oblige l'organisme concerné à anticiper le recrutement).

3.7.2 Une rémunération irrégulière

La précédente DGS, partie en janvier 2022, était un fonctionnaire titulaire appartenant au cadre d'emploi des ingénieurs principaux.

Bien que l'article 3 du contrat d'engagement initial de M. X précise que sa rémunération fera l'objet d'un nouvel examen au minimum tous les trois ans sur la base des entretiens professionnels d'évaluation, la chambre relève qu'il a fait l'objet d'un avenant dès le 5 mai 2022 pour majorer sa rémunération.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, celui-ci précise « *que la réévaluation doit être effectuée au moins une fois tous les trois ans, mais [les stipulations et le décret] n'interdisent pas que cette même réévaluation intervienne avant le terme de ces trois années* ».

Si ni le contrat, ni les dispositions du décret n° 88-145 du 15 février 1988 ne précisent que la réévaluation de la rémunération des contractuels doit intervenir au terme des trois années mais au moins tous les trois ans, la rémunération des agents employés à durée déterminée auprès du même employeur, doit faire « *l'objet d'une réévaluation, notamment au vu des résultats des entretiens professionnels prévus à l'article 1 .3⁸⁶ ou de l'évolution des fonctions* ».

Ce décret dispose que les agents recrutés sur un emploi permanent par contrat à durée déterminée d'une durée supérieure à un an bénéficient d'un entretien professionnel conduit par le supérieur hiérarchique direct, qui donne lieu à un compte rendu visé par l'autorité

⁸⁴ Contrairement à ce qu'indique le nouveau contrat, conclu le 11 avril 2025, pour trois ans en qualité de DGS au grade d'ingénieur hors classe, mentionnant en particulier une déclaration de vacance d'emploi du 18 mars 2025 et le fait « *qu'aucune candidature de fonctionnaire n'a pu être retenue* ».

⁸⁵ En cas de CDD supérieur ou égal à deux ans dans la version de l'article 38-1 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale dans sa version applicable du 15 août 2022 au 1^{er} octobre 2025.

⁸⁶ Article 1.3 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 modifié relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale.

hiérarchique, versé au dossier de l'agent, notifié à l'agent avec une copie communiquée au centre de gestion de rattachement.

De plus, l'article 3 du contrat initial du DGS précise également que la réévaluation de la rémunération se fait sur la base des entretiens professionnels.

Or son dossier administratif ne comporte aucun entretien professionnel sur la période sous revue alors que l'article 6 de son contrat prévoit aussi la tenue d'un entretien professionnel « *donnant lieu à l'établissement d'un compte-rendu et d'une appréciation littéraire* », la réévaluation de la rémunération du DGS un mois après sa prise de poste n'est donc pas conforme aux dispositions contractuelles, ni au décret applicable au cas d'espèce.

Recruté le 8 avril 2022 avec une rémunération en référence au grade d'ingénieur principal contractuel sur la base de l'indice brut 995, indice majoré 806, M. X se retrouve, moins d'un mois plus tard et du fait de l'avenant, placé sur le grade le plus élevé du cadre d'emploi des ingénieurs territoriaux (soit le grade d'ingénieur hors classe) avec une rémunération mensuelle sur la base de l'indice brut 1027 (indice majoré 830)⁸⁷ et une indemnité de fonction, de sujétions et d'expertise (IFSE) annuelle de 30 000€ brut, correspondant au groupe de fonction A1, également le plus élevé.

S'agissant de l'application du décret de 1988 autorisant l'autorité territoriale à fixer la rémunération d'un agent contractuel, celle-ci ne doit pas méconnaître la jurisprudence administrative et les autres textes réglementaires notamment l'article 5 du décret n° 2016-201 du 26 février 2016 portant statut particulier du cadre d'emplois des ingénieurs territoriaux précise que « *les fonctionnaires ayant le grade d'ingénieur hors classe exercent leurs fonctions dans les régions, les départements, les communes de plus de 10 000 habitants...Ils exercent également leurs fonctions dans les établissements publics locaux assimilés à une commune de plus de 10 000 habitants dans les conditions fixées par le décret du 22 septembre 2000 susvisé* ».

Le syndicat Organom n'étant pas assimilable alors à une commune de plus de 10 000 habitants, M. X n'aurait pas dû être requalifié au grade d'ingénieur hors classe dès le 5 mai 2022.

Tableau n° 18 : Écart de rémunération sur le contrat conclu en 2022

Éléments de rémunération	Année 2022	Année 2023	Année 2024
<i>IFSE annuelle prévue au contrat initial "Ingénieur principal"</i> <i>28 800€/an</i>	21 600,00	28 800,00	28 800,00
<i>IFSE annuelle perçue par M. X</i>	22 249,98	32 000,00	32 483,04
Écart perçu/IFSE prévu au contrat initial de M. X	649,98	3 200,00	3 683,04
<i>CIA annuel fixé par délibération pour le groupe A1</i>	0 - 2 100	0 - 2 100	0 - 2 100
<i>CIA annuel perçu par M. X</i>	1 520,00	2 100,00	2 100,00
Écart perçu/CIA prévu pour le groupe A1	0,00	0,00	0,00

Source : chambre régionale des comptes, à partir des BS, contrat et délibérations.

⁸⁷ Indice sommital (hors échelon spécial) du grade d'ingénieur hors classe, sans limitation de durée.

Le nouveau contrat établi en 2025 a été conclu sur la base de l'indice brut 1027, indice majoré 835⁸⁸, avec une IFSE annuelle de 37 796 € brut correspondant au groupe de fonction A1. Cela a été de nature à accroître l'écart irrégulier de rémunération.

Enfin, l'attribution systématique du complément indemnitaire annuel (CIA) alors même qu'aucun entretien professionnel annuel n'est présent dans son dossier du personnel pose question.

Une délibération du 10 février 2026 est venue régulariser la situation du DGS au regard de la strate d'appartenance du syndicat. Compte tenu cependant du recours pendant contre cet acte, celui-ci devra régulariser la situation administrative et financière du directeur en cas d'annulation de la délibération d'assimilation⁸⁹.

3.8 Le régime indemnitaire

L'assemblée délibérante de la collectivité fixe les conditions d'attribution et le taux moyen des indemnités applicables aux fonctionnaires dans le respect du principe de parité, le régime indemnitaire arrêté ne devant pas être plus favorable que celui dont bénéficient les fonctionnaires de l'État exerçant des fonctions équivalentes (articles 1 et 2 du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991).

Le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 a créé le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), applicable aux corps équivalents de la fonction publique territoriale, en vertu du principe de parité⁹⁰. Il comprend deux parts : l'IFSE liée au poste de l'agent et à son expérience professionnelle, et le complément indemnitaire annuel (CIA) versé selon l'engagement professionnel et la manière de servir de l'agent.

Lorsque les services de l'État servant de référence aux cadres d'emplois de la FPT bénéficient du RIFSEEP, l'organe délibérant détermine les plafonds applicables à chacune de ces deux parts et en fixe les critères d'attribution. La somme des deux parts de l'indemnité ne doit pas dépasser le plafond global des primes octroyées aux agents de l'État.

Au cours de la période de 2020 à 2024, différentes délibérations⁹¹ prises par le comité syndical concernant le RIFSEEP étaient applicables.

Sur la période contrôlée, la revalorisation du plafond de l'IFSE a été importante en passant de 30 000 € à 40 000 € pour le groupe A1 affecté au directeur général tandis que le plafond du CIA est resté inchangé à compter de sa réelle mise en place en 2021.

⁸⁸ Article 3 du contrat (indice brut 1027 de la grille indiciaire du grade d'ingénieur hors classe)

⁸⁹ CAA Nancy, *Régie des équipements municipaux sportifs de la ville de Reims*, 22 octobre 2012, 12NC00150 : « lorsque le contrat est entaché d'une irrégularité, l'administration est tenue de proposer à l'agent contractuel une régularisation de son contrat afin que son exécution puisse se poursuivre régulièrement ; que, si l'intéressé refuse la régularisation de son contrat, l'administration est tenue de le licencier ».

⁹⁰ Article 88 de la loi du 26 janvier 1984.

⁹¹ Délibération du 13 décembre 2018 portant modification du RIFSEEP (/) délibération du 4 juillet 2019 portant RIFSEEP - CIA (/) délibération du 30 novembre 2021 portant CIA (/) délibération du 5 juillet 2022 portant modification des montants de référence du RIFSEEP (/) délibération du 15 octobre 2024 portant modification des montants de l'IFSE.

Tableau n° 19 : Évolution du régime indemnitaire le plus élevé à Organom (Éléments de rémunération Groupe A1 fixés par délibération

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
IFSE annuelle groupe A1	21 000 € à 30 000 €		21 000 € - 30 000 € jusqu'à juillet 2022	21 000€ - 32 000€	21 000 € - 32 000 €	21 000 € - 40 000 €
			21 000€ - 32 000 € à compter d'août 2022		21 000 € - 40 000 € à compter de novembre 2024	
CIA groupe A1	10 €	0 € à 2 100 €				

Source : chambre régionale des comptes, à partir des délibérations d'Organom.

De manière générale, le régime indemnitaire et son application telle que vérifiée par la chambre n'appellent pas d'observations particulières hormis dans le cas du directeur général des services (cf. *supra*).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le temps de travail et le régime indemnitaire d'Organom n'appellent pas d'observations particulières.

Un suivi de l'utilisation des véhicules devra être mis en place et il conviendra de revoir le régime d'utilisation de véhicule du DGS afin qu'il ne soit pas qualifié d'avantage en nature.

Les procédures de recrutement doivent être renforcées. Sur la période en effet, plusieurs recrutements de contractuels au détriment de candidatures de fonctionnaires n'ont pas pu être justifiés.

La procédure de recrutement du DGS soulève plusieurs observations. Compte tenu de la strate de population à laquelle était assimilé le syndicat, Organom ne pouvait recruter un agent contractuel comme DGS. Par ailleurs, des candidatures de fonctionnaires ont été écartées, pour l'une d'entre elles au moins, en méconnaissance de la loi. Enfin, la rémunération octroyée au DGS à partir d'un avenant en majoration en 2022 (soit un mois après la signature du contrat initial) était fondée irrégulièrement sur le grade d'ingénieur hors classe, cadre d'emploi qui n'était pas ouvert à Organom compte tenu de sa strate démographique d'appartenance.

Si aujourd'hui la situation a été régularisée avec une délibération d'assimilation à une autre strate démographique prise le 10 février 2026, le recours contentieux pendant formé à son encontre devra conduire le syndicat à en tirer les conclusions en cas d'annulation de celle-ci.

4 LA GESTION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE

4.1 La qualité de l'information budgétaire

4.1.1 Le budget du syndicat

Le syndicat mixte fermé Organom a adopté la nomenclature budgétaire et comptable M57 au 1^{er} janvier 2023⁹². Ce syndicat dispose uniquement d'un budget principal. Au 31 décembre 2024, celui-ci disposait de 21,5 M€ de recettes réelles de fonctionnement. Le budget est voté par nature, assorti d'une présentation croisée par fonction, annexée.

4.1.2 Le débat et le rapport sur les orientations budgétaires

L'article L. 2312-1 du CGCT rend obligatoire la présentation au conseil municipal d'un rapport sur les orientations budgétaires (ROB), débattu dans les deux mois précédant le vote du budget primitif, dans les communes de 3 500 habitants et plus⁹³. Ces dispositions sont également applicables aux syndicats mixtes fermés comprenant au moins une commune de 3 500 habitants en application de l'article L. 5211-36 du CGCT.

Avec la M57 et en vertu de l'article L. 5217-10-4 du CGCT, « *pour l'application de l'article L. 2312-1 ; la présentation des orientations budgétaires intervient dans un délai de dix semaines précédant l'examen du budget* ».

Cette présentation à l'assemblée délibérante comprend « *un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat du comité syndical, dans les conditions fixées par le règlement intérieur*⁹⁴ prévu à l'article L. 2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique. ».

La chambre constate le respect par Organom de ses obligations concernant la tenue du débat d'orientations budgétaires.

Aux termes de l'article D. 2312-3 du CGCT⁹⁵, le législateur fixe le contenu du rapport sur les orientations budgétaires.

Le ROB 2025 du syndicat comprend l'évolution des tonnages, les résultats prévisionnels 2024, l'état de la dette, les provisions pour risques et couverture, les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes ainsi que celle de l'épargne, les investissements 2026-2028 (hors MGP) et les ressources humaines de la structure.

⁹² Délibération du comité syndical du 5 juillet 2022.

⁹³ Ces dispositions figurent depuis le 1^{er} janvier 2026 à l'article L. 1612-26 du CGCT, le débat sur le ROB devant intervenir dans les dix semaines précédant l'examen du budget (au lieu d'un délai de deux mois auparavant).

⁹⁴ Article 2.11 du règlement intérieur du syndicat : « Le débat d'orientations budgétaires (DOB) prévu à l'article L. 2312.1 du CGCT aura lieu dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget primitif ».

⁹⁵ 1° Les orientations budgétaires envisagées par l'organisme portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement. Sont notamment précisées les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget, notamment en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions ainsi que les principales évolutions relatives aux relations financières entre la commune et l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre.

S'agissant de l'endettement, si le recours à l'emprunt dans le cadre du projet de chaufferie est mentionné, il n'est pas évoqué l'incidence des dates de mobilisations des fonds sur la capacité de désendettement à venir d'Organom, alors même que le montant en jeu est de 69,7 M€ au total pour l'ensemble des nouveaux prêts.

Un plan pluriannuel d'investissement (PPI) a été présenté pour la première fois en 2020 afin notamment, selon Organom de mettre en œuvre l'ensemble des travaux nécessaires aux levées des mise en demeure de la DREAL⁹⁶. Le PPI produit est celui de 2020. Aucun nouveau plan n'a été présenté depuis, seul un suivi du PPI existant a été assuré jusqu'en 2025 inclus. Au ROB 2025, ont été également présentés les montants des autorisations de programme et crédits de paiements (AP/CP)⁹⁷ en lien avec le MGP (chaufferie et OVADE).

Le PPI n'a pas été actualisé avec de nouveaux projets entre 2020 et 2024 alors même qu'au moins un élément substantiel aurait dû amener le syndicat à le modifier : celui des désordres de la toiture avec des travaux évalués au minimum en début de période à 1 M€. Le ROB 2025 ne fait par ailleurs pas état de cette problématique alors même que le coût était alors passé, au moins, à deux millions d'euros, qui devait être supporté, au moins temporairement, par le syndicat.

À cela s'ajoute la non présentation dans les ROB antérieurs à 2025, au moins dans les montants tels qu'envisagés, du projet de chaufferie et de réhabilitation de l'usine OVADE. Si la PPI faite en 2020 pouvait sembler complète, sa non actualisation sur plusieurs montants nouveaux à venir n'a pas permis de donner une information complète en matière financière aux membres du comité syndical d'Organom. Cela apparaît être une occasion manquée alors même que les étapes du projet démontrent qu'une évaluation du projet aurait pu être présentée et actualisée chaque année au cours de la période contrôlée par la chambre.

La chambre recommande de fiabiliser ces projections pluriannuelles en intégrant, dès leur connaissance, tous les éléments substantiels en investissement de nature à affecter la politique d'investissement du syndicat.

Le président s'y est engagé, en réponse aux observations provisoires de la chambre.

Recommandation n° 4. (régularité) : Fiabiliser les projections pluriannuelles du rapport d'orientations budgétaires prévu par l'article L. 1612-26 du code général des collectivités territoriales en intégrant, dès qu'ils sont connus, tous les éléments substantiels de nature à affecter la politique d'investissement du syndicat.

4.1.3 La publicité des données financières

Conformément aux dispositions du CGCT⁹⁸, le syndicat Organom a mis en ligne sur son site Internet, après l'adoption par le comité syndical des délibérations du budget primitif et du compte administratif, « *la présentation brève et synthétique retraçant les informations*

⁹⁶ Réponse d'Organom au questionnaire de la CRC.

⁹⁷ L'AP/CP est une technique permettant la mise en œuvre de projets d'investissement pluriannuels menés par la collectivité. Une autorisation de programme (AP) désigne une enveloppe budgétaire, votée par les élus en année N et consacrée à un projet d'investissement spécifique qui sera dépensée via des crédits de paiement (CP). Les crédits de paiement (CP) constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées pendant l'année pour couvrir les engagements contractés dans le cadre des AP correspondantes.

⁹⁸ Article L. 2313-1 du CGCT devenu, au 1^{er} janvier 2026 l'article L. 1612-35 IV du CGCT.

financières essentielles est jointe au budget primitif et au compte administratif afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux », « le rapport adressé à l'organe délibérant à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires ainsi que la note explicative de synthèse annexée au budget primitif et celle annexée au compte administratif ».

Ces éléments, accessibles et actualisés, ont été mis à la disposition des citoyens à compter de l'adoption des délibérations par le comité syndical.

4.1.4 Les restes à réaliser

S'agissant des restes à réaliser (RAR), la chambre constate que les montants déclarés par le syndicat en dépenses d'investissement augmentent de manière substantielle (364 %) sur la période contrôlée, constat confirmé par l'ordonnateur.

À titre indicatif, les travaux liés au bassin de stockage et au prétraitement du lixiviat⁹⁹, la chaufferie CSR¹⁰⁰ et l'aménagement du casier 6¹⁰¹ représentent 81,24 % des RAR de l'exercice 2023.

En 2024, 87,53 % des RAR concerne la réfection des réseaux hydrauliques¹⁰², le raccordement électrique des nouveaux casiers 6 à 15¹⁰³ du site de la Tienne et le transfert de la composterie¹⁰⁴.

Tableau n° 20 : Évolution des RAR en investissement sur la période

En milliers d'€ et en %	2020	2021	2022	2023	2024
<i>RAR dépenses d'équipement (c/20, 21 et 23)</i>	584 157,42 €	359 941,55 €	932 486,66 €	2 232 447,00 €	2 710 442,60 €
<i>Total dépenses réelles d'investissement</i>	6 948 815,18 €	4 555 017,26 €	5 436 940,26 €	8 904 262,96 €	9 090 957,44 €
<i>RAR / dépenses d'investissement</i>	8 %	8 %	17 %	25 %	30 %
<i>RAR subventions d'investissement (c/13)</i>	0,00 €	0,00 €	4 000 000,00 €	0,00 €	0,00 €
<i>Total recettes réelles d'investissement</i>	2 990 651,74 €	3 640 524,25 €	4 429 336,16 €	4 048 546,98 €	1 964 213,55 €
<i>RAR / recettes d'investissement</i>	0 %	0 %	90 %	0 %	0 %

Source : retraitement chambre régionale des comptes à partir des comptes d'Organom.

Au titre de l'état des RAR 2024, la chambre a sollicité un complément d'information du syndicat concernant un montant négatif de - 1 205 097,71 € intervenu dans le calcul des RAR

⁹⁹ Opération 121 compte 2315 pour 894 231 € TTC.

¹⁰⁰ Opération 148 compte 2315 pour 219 750 € TTC.

¹⁰¹ Opération 156 compte 2315 pour 699 620 € TTC.

¹⁰² Opération 151 compte 2315 pour 1 121 414,72 € TTC.

¹⁰³ Opération 159 compte 2315 pour 502 686,40 € TTC.

¹⁰⁴ Opération 135 compte 2315 pour 329 972,18 € TTC.

de l'opération 151 de réfection des réseaux hydrauliques. Cela résulte, selon le syndicat, d'une erreur liée au découpage du marché en deux opérations budgétaires¹⁰⁵.

Enfin, la chambre relève que dans une lettre d'observations du 28 juin 2024, la préfète de l'Ain mentionnait des imprécisions dans les états de restes à réaliser 2023. L'ordonnateur indique toutefois avoir « transmis un état des RAR 2024 et des suivants, conformes à la demande » de la préfecture.

4.1.5 La qualité des prévisions budgétaires et les taux d'exécution

Les taux d'exécution budgétaire¹⁰⁶ permettent d'évaluer la qualité de la prévision budgétaire de la collectivité. Une prévision budgétaire aussi juste que possible participe de la sincérité budgétaire et de l'équilibre réel du budget, conformément à l'article du CGCT.

En fonctionnement, les taux d'exécution budgétaire sont dégradés en dépenses, avec une moyenne de 89,6 % au stade du budget primitif.

Tableau n° 21 : Taux d'exécution du budget de fonctionnement

En %		2020	2021	2022	2023	2024	Moyenne
Taux d'exécution des dépenses réelles	Sur prév° au stade du BP*	92,4 %	87 %	90,4 %	89 %	89,4 %	89,6 %
	Sur prév° au stade du CA**	93,8 %	92 %	93,7 %	93,2 %	94,3 %	93,4 %
Taux d'exécution des recettes réelles	Sur prév° au stade du BP***	100,6 %	99,2 %	90,2 %	97,9 %	97,7 %	97,1 %
	Sur prév° au stade du CA****	100,6 %	99,5 %	96,6 %	98 %	100,6 %	99 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données budgétaires – (*) = (mandats émis) / (crédits ouverts BP) – (**) = (mandats émis + charges rattachées) / (crédits ouverts BP+DM) – (***) = (titres émis) / (crédits ouverts BP) – (****) = (titres émis + produits rattachés) / (crédits ouverts BP+DM).

Le taux d'exécution en dépenses d'investissement se détériore sensiblement sur la période passant d'un peu moins de 80 % en 2020 et 2021 à 30,2 % en 2024 et ce malgré la mise en place d'une gestion en « autorisations de programme (AP) / crédits de paiement (CP) »¹⁰⁷.

¹⁰⁵ En réponse, Organom a précisé que « Le marché 202400300 a été attribué à un groupement avec une tranche ferme d'un montant de 3 020 618,30. Comptablement, le marché 202400300 est réparti du 2 opérations la 151 (Réfection réseaux hydrauliques) et 159 (raccordement électrique nouveaux casiers). Au BP 2024 : Opé 151 : 1 455 000 € et la 159 : 521 663 €. Pour l'opération n° 151, 333 585,28 € ont été mandatés en 2024, il restait donc au budget seulement 1 121 414,72 € (1 455 000 – 333 585,28) à reporter en RAR (d'où le montant négatif de 1 205 414,72 €, il n'aurait pas dû apparaître sur l'état des RAR) ».

¹⁰⁶ Rapport entre les sommes effectivement engagées ou perçues au cours de l'exercice et les sommes votées par l'assemblée délibérante.

¹⁰⁷ Article L. 2311-3 du CGCT puis article L. 1612-29 I du CGCT à compter du 1^{er} janvier 2026.

Tableau n° 22 : Taux d'exécution du budget d'investissement

En %		2020	2021	2022	2023	2024	Moyenne
Taux d'exécution des dépenses réelles (hors 1644)	Sur prév° au stade BP*	78 %	79,3 %	55,6 %	58,3 %	30,2 %	52 %
	Sur prév° au stade du CA**	78 %	78,4 %	52,9 %	63,3 %	51,0 %	62,4 %
Taux d'exécution des recettes réelles (hors 1644 et 1068)	Sur prév° au stade du BP***	100 %	100 %	9,3 %	100 %	28,8 %	59,1 %
	Sur réal° au stade CA****	100 %	100 %	96 %	100 %	100,2 %	98,9 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données budgétaires – (*) = (mandats émis) / (crédits ouverts BP) – (**) = (mandats émis + charges rattachées) / (crédits ouverts BP+DM) – (***) = (titres émis) / (crédits ouverts BP) – (****) = (titres émis + produits rattachés) / (crédits ouverts BP+DM).

Des taux d'exécution aussi faibles en matière de dépenses, tant en fonctionnement qu'en investissement, mettent en cause la sincérité des prévisions du budget primitif imposée par l'article L. 1612-4 du CGCT. Cette surestimation des dépenses est de nature à majorer indûment les contributions demandées aux EPCI. La chambre recommande au syndicat d'améliorer ses taux d'exécution budgétaire au regard du budget primitif.

Recommandation n° 5. (régularité) : Améliorer les taux d'exécution budgétaire des dépenses de fonctionnement et d'investissement au regard du budget primitif, conformément aux principes énoncés par l'article L. 1612-4 du code général des collectivités territoriales.

4.1.6 La fiabilité des données budgétaires et leurs annexes

Le passage des comptes de la structure en compte financier unique (CFU) doit intervenir au plus tard à compter de l'exercice budgétaire 2026¹⁰⁸. Il ressort d'un échange avec le service de gestion comptable assignataire que celui-ci sera réalisé pour les comptes 2025 arrêtés et votés en 2026.

Il ressort de l'examen de la qualité des données budgétaires du BP 2025 et du compte administratif (CA) 2024 que les annexes sont généralement renseignées.

¹⁰⁸ Conformément à l'ordonnance n° 2025-526 du 12 juin 2025 relative à la généralisation du compte financier unique, adoptée sur le fondement de l'article 205 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024. L'engagement des dépenses est désormais prévu par l'article L. 1612-38 du CGCT.

4.2 La fiabilité des comptes

4.2.1 La tenue de la comptabilité d'engagement

La comptabilité d'engagement permet de donner une image fidèle des comptes de la collectivité, dès lors qu'elle permet de recenser tous les engagements pris sans attendre leur paiement effectif. Sa mise en œuvre nécessite une organisation permettant de rapprocher au plus près l'engagement juridique¹⁰⁹ de l'engagement comptable préalable ou concomitant. Elle facilite par ailleurs certaines opérations de fin d'exercice¹¹⁰.

Au sein du syndicat, il n'existe pas de procédure écrite relative à la comptabilité d'engagement de la dépense qui est tenue.

4.2.1.1 Le circuit de la dépense pratiqué par Organom

Compte tenu de sa taille, le syndicat précise que c'est l'assistante comptable du syndicat qui assure à la fois la comptabilité d'engagement et la comptabilité des mandatements après constatation du service fait et apposition de la mention « bon à payer » sur la facture par le service prescripteur.

Le président du syndicat a indiqué à la chambre que ce dernier a, depuis le début de l'année 2025 recours à un prestataire de service dans le cadre d'un accompagnement à la digitalisation du processus des bons de commande.

La chambre rappelle au syndicat qu'en principe, l'agent procédant à l'engagement des dépenses doit être différent de celui chargé du mandatement afin de respecter la séparation des tâches, de limiter les risques d'erreur et de fraude et de sécuriser la chaîne de la dépense. Cela constitue une bonne pratique de gestion et de contrôle interne.

4.2.1.2 Le non-respect de la délégation de signature par le DGS

Alors que la délégation de signature du directeur d'Organom l'autorise à signer les bons de commande hors marché jusqu'à 10 000€ HT, la chambre a relevé durant son contrôle que certains engagements supérieurs à ce seuil ont été signés par ce dernier.

Tableau n° 23 : Exemples d'engagement pris par le DGS en méconnaissance de la délégation

Société	BDC	Objet	2022	2023	2024
AIN ENVIRONNEMENT	22-782	Broyage de déchets verts	11 346,00		
ANTEA	23-251	Mission élaboration et accompagnement PAC		29 240,00	
BRUNET	23-480	Reprise de fossé casier 5		12 695,80	
FNE 01	23-741	Suivi des mares en forêts domaniales		11 400,00	
POLEN	23-173	Réparation bassin 3		26 512,70	

¹⁰⁹ Par exemple les devis, contrats, bons de commande, conventions.

¹¹⁰ Telles que la mise en place d'une procédure de rattachement des charges et des produits à l'exercice ainsi que la détermination des restes à réaliser.

Société	BDC	Objet	2022	2023	2024
GIROUD	24-247	Fourniture et pose garde-corps bassins lixiviats			25 899,00
KACILEO	24-333	Assistance au recrutement d'un responsable de pôle			10 500,00
Total			11 346,00	79 848,50	36 399,00
Total général			127 593,50		

Source : chambre régionale des comptes, à partir des documents d'Organom.

La chambre recommande au syndicat de faire cesser sans délai les engagements de dépenses au-dessus du plafond d'habilitation et de respecter la délégation de signature.

En réponse, le président d'Organom indique s'être engagé « dans une démarche d'amélioration continue visant à sécuriser et respecter les niveaux de signature du Président et du Directeur ».

Recommandation n° 6. (régularité) : Faire cesser sans délai la pratique de signature, par le directeur général des services, des bons de commande supérieurs à 10 000 € HT (soit au-delà du montant prévu par la délégation de signature) et non rattachés à un marché public.

4.2.2 La gestion patrimoniale et le suivi des immobilisations

4.2.2.1 L'inventaire des biens et l'état de l'actif

L'instruction budgétaire et comptable M14¹¹¹ reprise et adaptée dans la nomenclature M57 rappelle que « la responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable »¹¹².

Ainsi à l'appui de l'inventaire des biens de l'ordonnateur et de l'état de l'actif du comptable relatif au patrimoine du syndicat, la chambre a procédé au rapprochement de ces documents au 31 décembre 2023. Suivant les comptes considérés, il en ressort des écarts substantiels entre la valeur nette comptable (VNC) constatée au niveau de l'ordonnateur d'une part, et du comptable d'autre part.

Interrogé, Organom a indiqué avoir procédé à des écritures de régularisation en 2024 et en 2025. Toutefois, il ressort des derniers documents définitifs relatifs au compte de gestion (CG) et à l'inventaire (au 31 décembre 2024) ainsi que des corrections effectuées durant l'été 2025 par Organom en lien avec le comptable que des écarts subsistent.

¹¹¹ M14 (Tome II, titre 4, chapitre 2, point 7.32.3, et chapitre 3).

¹¹² L'ordonnateur est chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification : il tient l'inventaire physique, registre justifiant la réalité physique des biens et l'inventaire comptable, volet financier des biens inventoriés. Le comptable est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan : à ce titre, il tient l'état de l'actif ainsi que le fichier des immobilisations, documents comptables justifiant les soldes des comptes apparaissant à la balance générale des comptes et au bilan. L'inventaire comptable et l'état de l'actif ont des finalités différentes mais doivent, en toute logique, correspondre. Cette correspondance repose largement sur la qualité des échanges d'informations entre l'ordonnateur et le comptable, sur la base de l'attribution par l'ordonnateur d'un numéro d'inventaire aux actifs immobilisés ».

Ces éléments sont confirmés par le comptable, qui précise qu'au 31 décembre 2025 seules deux incohérences¹¹³ perdurent. Il envisage, à cet effet, de solliciter de l'ordonnateur « une décision modificative en 2026 pour prévoir les crédits nécessaires à l'opération de reprise de ces surplus d'amortissement ».

Par ailleurs et pour certains comptes, on constate également une VNC nulle chez l'ordonnateur et l'absence de ces comptes chez le comptable ou inversement.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président a précisé que « de nombreux échanges ont eu lieu avec le payeur départemental et Organom entre 2024 et 2025 afin de régler les derniers écarts ».

La chambre invite Organom à poursuivre la résorption de ces écarts dans l'objectif d'une concordance totale de l'état de l'actif du comptable et de l'inventaire du syndicat.

4.2.2.2 Le transfert des opérations d'investissement des comptes 23 à 21

Concernant les travaux, comptabilisés initialement aux comptes 23 (immobilisations en cours), la chambre a voulu vérifier si, suivant l'état d'avancement des travaux, les montants des prestations achevées ont bien été transférés aux comptes d'imputations définitives 21 (immobilisations corporelles).

Plusieurs observations peuvent être formulées :

- le ratio de solde des immobilisations en cours par rapport aux dépenses d'équipement annuelles au 31 décembre 2020 est très fortement dégradé en raison de l'absence d'intégration au compte 21 d'OVADE, malgré la réception de l'ouvrage en 2016 (cf. *supra*) ;
- sur les exercices suivants, la courbe s'inverse avec une réduction significative des opérations en cours pour atteindre environ 5 % en 2024. La mise en service progressive des immobilisations achevées, passant de 26,3 M€ à 99,1 M€, traduit une meilleure gestion patrimoniale et accroît le patrimoine immobilisé de la structure.

Enfin, la mise en place du MGP relatif à la chaufferie CSR va augmenter les immobilisations en cours.

Tableau n° 24 : Les ratios de gestion

Immobilisations en cours	2020	2021	2022	2023	2024
Immobilisations corporelles en cours - Solde (A)	70 857 527	13 883 267	4 697 303	3 533 344	4 877 308
Immobilisations corporelles en cours - Flux (B)	2 949 732	679 407	766 857	2 424 388	2 152 751
Travaux en régie-immobilisations corporelles (C)	0	0	0	0	0
Immobilisations corporelles - Solde (D)	26 298 588	83 960 736	93 289 826	97 652 464	99 142 724
Solde des immo en cours/Dépenses d'équipement de l'année	22,81	15,11	3,85	1,08	1,70
Solde des immo en cours/Solde des immo corporelles [(A) / (D)]	269,4 %	16,5 %	5,0 %	3,6 %	4,9 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données des comptes de gestion.

¹¹³ Au compte 2158 pour le bien 2021/017 et au compte 21738 pour le bien 2004/063 (15 478,72 €)

4.2.3 La politique d'amortissement

Selon l'article L. 2321-2 du CGCT : « *Les dépenses obligatoires comprennent notamment : (...) 27° Pour les communes ou les groupements de communes dont la population est égale ou supérieure à 3 500 habitants et pour leurs établissements publics, les dotations aux amortissements des immobilisations* ».

Sauf exceptions prévues à l'article R. 2321-1 du CGCT, « *les durées d'amortissement des immobilisations sont fixées pour chaque bien ou catégorie de biens par l'assemblée délibérante, qui peut se référer à un barème fixé par arrêté du ministre chargé des collectivités locales et du ministre chargé du budget* ».

De 2002 à 2017, le syndicat Organom s'est appuyé sur la délibération du 25 octobre 2002 relative à l'inventaire et aux durées d'amortissement. Jusqu'à l'exercice 2022 inclus, il appliquait l'instruction budgétaire et comptable M14 et une politique d'amortissement définie par délibération du 5 octobre 2017. L'amortissement était pratiqué pour chaque bien en année pleine, en débutant les dotations au 1^{er} janvier de l'exercice suivant la mise en service du bien.

Depuis 2023 et la mise en place de la M57, la politique appliquée par le syndicat s'appuie désormais sur la délibération du 5 décembre 2022. L'amortissement est désormais calculé pour chaque catégorie d'immobilisations au *prorata temporis*, à compter du mois de mise en service de l'immobilisation (date effective d'entrée du bien dans le patrimoine du syndicat).

Ce changement de méthode comptable ne concerne selon Organom que les nouveaux flux réalisés à compter du 1^{er} janvier 2023, sans retraitement des exercices clôturés. Ainsi, les plans d'amortissement qui ont été commencés suivant la nomenclature M14 se poursuivront jusqu'à l'amortissement complet selon les modalités définies à l'origine.

S'agissant des délibérations de 2017 et 2022, il ressort que les durées d'amortissement fixées par le syndicat respectent les durées relatives aux exceptions¹¹⁴ visées par l'article R. 2321-1 du CGCT.

En revanche certaines durées appliquées ne correspondent pas à celles délibérées¹¹⁵. La chambre relève également que certains biens inventoriés en 2020 (exemple : compte 21838 autre matériel informatique de l'inventaire de 2023) dont la valeur est inférieure à 500 € sont affectés d'une durée d'amortissement d'un an par l'ordonnateur alors que celle-ci ne figure pas

¹¹⁴ Qui concernent :

- des frais relatifs aux documents d'urbanisme visés à l'article L. 121-7 du code de l'urbanisme qui sont amortis sur une durée maximale de 10 ans ;
- des frais d'étude et des frais d'insertion non suivis de réalisation qui sont amortis sur une durée maximale de cinq ans ;
- des frais de recherche et de développement qui sont amortis sur une durée maximale de cinq ans ;
- des brevets qui sont amortis sur la durée du privilège dont ils bénéficient ou sur leur durée effective d'utilisation si elle est plus brève ;
- des subventions d'équipement versées qui sont amorties sur une durée maximale de cinq ans lorsque le bénéficiaire est une personne de droit privé, ou de quinze ans lorsque le bénéficiaire est un organisme public.

¹¹⁵ Alors que la délibération de 2002 précisait pour les installations de voirie (compte 2152), une durée d'amortissement de 20 ans, l'ordonnateur comme le comptable ont inscrit dans l'inventaire et l'état de l'actif, une durée d'amortissement de 10 ans pour les inventaires n° 2016/004 (signalétiques extérieures site D) et n° 2017/001 (panneaux de signalisation) non amortis totalement au 31/12/2023.

dans la délibération de 2017 et que certains inventaires de 2020, 2021 et 2022 (compte 2158) rattachés à la délibération de 2017 mentionnent des durées d'amortissement dans l'inventaire de l'ordonnateur mais ne précisent aucune durée chez le comptable¹¹⁶.

La chambre invite l'ordonnateur et le comptable à travailler sur les durées d'amortissement inscrites sur l'inventaire des biens et l'état de l'actif afin qu'elles soient cohérentes et conformes à la délibération.

4.2.4 Les provisions

Les articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du CGCT prescrivent de provisionner les risques financiers encourus :

- dès l'ouverture d'un contentieux porté devant une juridiction, à concurrence du risque estimé ;
- dès l'ouverture d'une procédure collective¹¹⁷ au sein d'un organisme envers lequel la collectivité a contracté un engagement financier ;
- en cas de créance détenue sur un tiers présentant un risque d'irrecouvrabilité en dépit des diligences du comptable (ex restes à recouvrer compromis).

En dehors de ces cas, l'exécutif de la collectivité ou l'établissement public peut décider de constituer des provisions dès l'apparition d'un risque avéré (ex : en cas d'emprunts structurés) ou des provisions facultatives garantissant une bonne gestion de la structure.

4.2.4.1 Les provisions constituées à ce jour

Le syndicat Organom dispose de trois provisions, une sur le fondement d'une délibération du comité syndical et les deux autres par arrêté du président d'Organom.

Les deux premières¹¹⁸ n'appellent pas d'observations particulières.

Par arrêté du président du 1^{er} avril 2025 une provision de 2 105 000 € a été constituée à la suite d'un recours en contestation de la validité du MGP précité (cf. *supra*) introduit le 27 septembre 2024 devant le tribunal administratif de Lyon par la CCPA. L'arrêté du président précise que « *cette provision sera étalée sur les exercices comptables 2025, 2026 et 2027 à*

¹¹⁶ C'est le cas des inventaires n° 2020/001 à n° 2020/013, n° 2020/017 à n° 2021/006, n° 2021/008 à n° 2021/013, n° 2021/017 à n° 2022/070.

¹¹⁷ Prévue au livre VI du code du commerce, une provision est constituée pour les garanties d'emprunts, prêts et créances, les avances de trésorerie et les participations en capital accordées par la collectivité à l'organisme faisant l'objet d'une procédure collective.

¹¹⁸ Par délibération du 4 novembre 2010 et afin de répondre aux attentes de la DREAL et du CNPN concernant des inventaires faunistiques sur le site de la Tienne, le comité syndical a décidé la constitution d'une provision d'un montant initial de 1 500 000 € pour le suivi des mesures compensatoires du défrichement lié à la construction d'OVADE et à la création de nouveaux casiers sur le site de la Tienne. Suivant les actions réalisées, cette provision est diminuée au fur et à mesure par l'émission d'un titre de recette correspondant à la dépense annuelle réalisée (compte 7815 reprises sur provision). Aujourd'hui, le montant de cette provision s'élève à 832 410,14 € au 30/11/2024 (délibération n° D2024049 du 10/12/2024). En procédant aux vérifications de la constitution de provisions, la chambre a bien retrouvé dans le compte de gestion (balance réglementaire des comptes du grand livre arrêtée à la date du 31/12/2024), la provision pour charges de 832 410,14 € et l'ensemble de ces trois provisions en annexes IV B3. 1 et B3.2 du budget primitif voté par nature en 2025.

Une deuxième provision de 2 000 € a été constituée en avril 2025 pour les risques liés aux créances douteuses.

hauteur de 701 666 €, 701 666 € et 701 668 € compte tenu du délai présumé de cette juridiction et de la notification de la décision du tribunal. ».

Dans la note de présentation du BP 2025 (page 22), le syndicat précise que « *ce recours fait peser un risque financier sur Organom estimé à ce jour à tout le moins à 2 105 000 € dont 2 000 000 € prévu au CCAP du MGP dans le cas où la phase n° 4 du marché (travaux de réalisation de l'UPE¹¹⁹) ne se réalise pas* ».

4.2.4.2 L'absence de provision malgré les désordres constatés sur la toiture d'OVADE dès 2019

En octobre 2025, à la suite d'une demande de précision concernant la saisine « *du juge des référés du TA de Lyon pour la désignation d'un expert pour une malfaçon à la construction de l'usine OVADE, litige au sein du groupement Eiffage Tiru sur les causes et responsabilités des désordres constatés sur la toiture de l'usine* »¹²⁰, dans le cadre du contentieux lié à la toiture OVADE et des éventuels impacts sur le MGP, Organom a reconnu, en dépit des travaux engagés par le syndicat, un réel risque d'accident, d'écroulement de la toiture, susceptibles de conduire à un éventuel arrêt de l'exploitation.

Interrogé sur la constitution d'une provision, les services du syndicat ont précisé qu'il n'y en a pas eu malgré des montants de travaux à conduire en réponse aux désordres constatés évalués au moins :

- à 1 M€ en 2020 lors de la confirmation de la corrosion ;
- à 2 M€ en 2025 à l'issue des dernières expertises et évolutions de l'affaire.

La chambre rappelle à Organom que les provisions ont pour objet de compenser par anticipation la diminution de valeur d'un élément d'actifs (provision pour dépréciation) ou une augmentation de passif (provisions pour risques et charges). La constitution de provision dès connaissance d'un risque financier permet donc de respecter le principe comptable de prudence en anticipant la concrétisation du risque.

Une provision pour risque et charges peut être constituée dès l'apparition d'un risque¹²¹ et présente un caractère provisoire, selon l'instruction comptable et budgétaire de la M57, avec une possibilité de constitution même si la charge ou le risque « *n'est pas connu dans son montant exact et doit par conséquent faire l'objet d'une évaluation* ».

Dans tous les cas et compte tenu des travaux à prévoir du fait des désordres (et qui ont finalement été inscrits budgétairement pour l'exercice 2026 à hauteur de 2,8 M€), une provision pour dépréciation aurait pu être constituée¹²².

4.2.5 Le règlement budgétaire et financier

Conformément à l'article L. 5217-10-8 du CGCT sur la période (et à l'article L. 1612-30 du CGCT à compter de l'exercice budgétaire 2026), le comité syndical a adopté par délibération

¹¹⁹ Unité de production d'énergie.

¹²⁰ Réponse d'Organom à la question 54.

¹²¹ R. 2321-2 du CGCT.

¹²² La dépréciation d'un actif est la constatation que sa valeur actuelle est devenue notablement inférieure à sa valeur nette comptable qui ne correspond plus aux avantages économiques ou au potentiel de service résiduel attendu par l'entité dans le cas où l'actif continue d'être utilisé.

du 31 janvier 2023, un règlement budgétaire et financier (RBF) obligatoire pour toutes les structures appliquant l'instruction budgétaire et comptable M57.

Le CGCT prévoit que le RBF comprenne notamment les modalités de gestion des autorisations de programme (AP), des autorisations d'engagement (AE) et des crédits de paiement (CP) y afférents, les règles de caducité et d'annulation des AP/AE et les modalités d'information du comité syndical sur la gestion des engagements pluriannuels au cours de l'exercice. Il peut aussi préciser les modalités de report des CP afférents à une AP.

Le RBF établi par le syndicat Organom est conforme à la réglementation. En effet, il précise notamment la gestion annuelle et pluriannuelle des crédits (les AP ou AE et les CP, le vote, l'affectation, la durée de vie et la caducité ainsi que le lissage en fin d'exercice et la continuité des AP/AE) d'une part et les modalités d'information du comité syndical sur la gestion pluriannuelle.

4.2.6 Des versements irréguliers au profit de trois communes

La chambre a constaté l'existence de plusieurs versements annuels au compte 6288 (d'un montant total de 165 759 € en 2024 et de 884 693 € pour l'ensemble de la période) correspondant à l'indemnisation annuelle de trois communes (Viriat, Bourg-en-Bresse et Jasseron) pour la présence du centre de stockage de la Tienne. Organom se fonde sur une délibération du 11 décembre 2006 qui n'a pas été mise à jour, ce même document ayant été produit comme pièce justificative pour chaque versement annuel.

L'article L. 2333-92 du CGCT permet en effet, sous condition, l'institution d'une redevance pesant sur l'exploitant au bénéfice des communes sur lesquelles est située l'installation (la taxe est calculée sur la quantité de déchets réceptionnés dans l'ISDND, et non sur l'ensemble des activités).

En l'occurrence, le site de la Tienne est implanté sur le territoire des communes de Viriat et de Bourg-en-Bresse mais pas sur celui de la commune de Jasseron. Toutefois, le code permet une indemnisation (limitée) en cas de présence de l'installation à moins de 500 mètres d'une commune voisine.

La particularité du dispositif réside dans la limitation aux seules nouvelles unités installées ou étendues à compter du 1^{er} janvier 2006 ainsi que celles qui ont bénéficié, avant le 1^{er} juillet 2002, d'une aide versée par l'ADEME en faveur d'une telle installation ou extension en application des articles 22-1 et 22-3 de la loi du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux.

Cette redevance doit être instituée par délibération du conseil municipal prise avant le 15 octobre de l'année précédant celle de l'imposition. Il s'agit d'un impôt communal qui doit être recouvré comme tel¹²³. Or en l'espèce, les versements effectués sur la période s'appuient sur une délibération d'Organom de 2006 et non des communes concernées.

¹²³ CE 29 novembre 2017, n° 409248.

Tableau n° 25 : Versements annuels pour indemnisation de la présence d'un centre d'enfouissement (ISDND)

(Compte 6288, en €)	2020	2021	2022	2023	2024	Total général
<i>Commune de Jasseron</i>	25 474	24 040	23 186	23 158	22 101	117 959
<i>Commune de Viriat</i>	111 449	105 177	101 437	101 315	96 693	516 071
<i>Commune de Bourg en Bresse</i>	54 132	51 086	49 270	49 210	46 965	250 663
Total	191 056	180 304	173 893	173 682	165 759	884 693

Source : comptes de gestion d'Organom.

Sur ce point et en réponses aux observations provisoires de la chambre, les communes de Viriat et Bourg-en-Bresse ont précisé que l'instauration de cette taxe a fait l'objet d'une délibération en conseil municipal¹²⁴.

La délibération de Bourg-en-Bresse du 19 mars 2007 vise des délibérations de 2006 d'Organom et une délibération du 24 octobre 2006 de la commune de Viriat. Or aucune délibération du 24 octobre 2006 n'a été retrouvée dans les archives de la commune de Viriat. La seule délibération prise par la commune de Viriat sur ce sujet instaure une taxe à 0,76 € la tonne et date du 26 octobre 2004.

Par ailleurs, seule la délibération de la commune de Bourg-en-Bresse fixe une répartition du produit pour chacune des trois communes, conformément aux dispositions de l'article L. 2333-92 précité du CGCT.

Enfin, la commune de Jasseron n'a pas pris de délibération à ce sujet.

La chambre relève toutefois que les trois communes s'engagent à proposer à leurs conseils municipaux l'adoption d'une délibération concordante portant sur la taxe sur les déchets réceptionnés, ce qui entraînerait une régularisation de la situation, sous réserve du respect plafond prévu pour l'exploitant par la loi.

Elle constate par ailleurs que même en cas de validation du dispositif, le montant de la taxe de 3 € par tonne de la délibération de 2006 ne correspondait plus au plafond légal, initialement de 3 €, mais ramené à 1,5 € à compter du 1^{er} janvier 2007¹²⁵ (et augmenté à 2 € à compter de 2026¹²⁶).

Elle relève que la délibération de Bourg-en-Bresse du 19 mars 2007 proposait une répartition à 3 € la tonne (1,75 € pour Viriat, 0,85 € pour Bourg-en-Bresse et 0,40 € pour Jasseron) alors que le code¹²⁷ prévoyait l'application d'un montant plafonné à 1,5 € la tonne dès le 27 décembre 2006. Cette délibération, n'ayant fait l'objet d'aucune modification depuis son adoption en 2007 est donc irrégulière.

La chambre recommande au syndicat de cesser ces versements dans l'attente de la régularisation des délibérations par les trois communes concernées.

Elle lui signale également qu'il est en droit de demander le remboursement des sommes irrégulièrement versées aux trois communes concernées sur la période (ces derniers

¹²⁴ Délibérations du 26 octobre 2004 pour Viriat et du 19 mars 2007 pour Bourg en Bresse.

¹²⁵ Loi du 21 décembre 2006 de finances pour 2007 - art. 73 (V).

¹²⁶ Loi du 14 février 2025 de finances pour 2025 - art. 117.

¹²⁷ L'article L. 2333-92 du CGCT modifié par la loi n°2006-1666 du 21 décembre 2006.

représentant un préjudice financier d'un montant total de 884 693 € depuis 2020, sans compter les versements de l'année 2025).

Recommandation n° 7. (régularité) : Cesser les versements au bénéfice des communes de Viriat, Bourg-en-Bresse et Jasseron dans l'attente de la régularisation des délibérations par ces dernières.

4.3 Les délais globaux de paiement

Dès le lendemain de l'expiration du délai de paiement ou de l'échéance prévue par le marché, le retard de paiement fait courir, de plein droit et sans autre formalité, des intérêts moratoires dont le taux est fixé par voie réglementaire. Il ouvre droit à des intérêts moratoires, à une indemnité forfaitaire et, le cas échéant, à une indemnisation complémentaire versés au créancier par le pouvoir adjudicateur¹²⁸.

Le délai global de paiement fixé dans le CCP est de 30 jours¹²⁹, répartis entre 20 jours pour l'ordonnateur et 10 jours pour le comptable public.

S'agissant d'Organom, même si le taux reste bon, il se dégrade sur la période (et alors même que le délai imputable au comptable s'améliore), cela pouvant s'expliquer par l'augmentation sensible du nombre de mandats émis (+ 25 %). La hausse du nombre de mandats s'explique par l'augmentation des travaux selon les services de l'organisme.

Tableau n° 26 : Indicateurs d'activité comptable

	2020	2021	2022	2023	2024	Évolution
<i>Délai global de paiement (en jours)</i>	14	15,64	15,15	15,45	17,53	25 %
<i>Dont délai de paiement du comptable (en jours)</i>	5,46	7,34	3,51	3,73	3,15	- 42 %
<i>Taux de rejet des mandats (%)</i>	1,95	1,36	0,6	0,65	0,83	SO
<i>Nombre de mandats</i>	2 614	2 773	2 835	3 386	3 268	25 %
<i>Nombre de titres</i>	503	490	526	532	511	2 %

Source : direction départementale des finances publiques (DDFiP) de l'Ain.

Selon une lettre du comptable public du 2 octobre 2025, le délai global de paiement s'est amélioré sur les six premiers mois de l'année 2025, avec un délai de 16,04 jours. Toutefois, une attention particulière doit être portée sur 10,37 % des mandats car ils ont été payés au-delà des délais réglementaires.

Ce sujet est capital pour les entreprises afin de leur éviter toute difficulté de trésorerie injustifiée.

¹²⁸ Article L. 2192-13 du CCP.

¹²⁹ Article R. 2192-10 du CCP.

Par ailleurs il ressort de la lettre susmentionnée que « ces retards de paiement n'ont pas fait l'objet d'un mandatement des intérêts moratoires dus de plein droit, dont le montant total s'élève à 5 990,59 € auquel s'ajoute un montant de 3 240 € dû au titre des indemnités forfaitaires légales ».

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du syndicat indique avoir mis en place en 2025 de « nouvelles règles de validation des factures par les techniciens avec des relances régulières (...) » qui, « devraient apporter des résultats dans les prochains mois » et s'engage à améliorer le délai global de paiement des factures.

La chambre invite le syndicat à mandater les intérêts moratoires en cas de dépassement du délai global de paiement, conformément aux articles L. 2192-13 et R. 2192-31 et suivants du CCP.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La qualité de l'information budgétaire est perfectible. Si un plan pluriannuel d'investissement a bien été arrêté en 2020, ce dernier n'a pas été actualisé d'année en année de sorte que la vision pluriannuelle présentée chaque année et jusqu'en 2024 lors des débats d'orientation budgétaires n'incluait pas les projets postérieurs à 2025.

Le taux d'exécution budgétaire des dépenses devra être amélioré, dans un contexte de tension autour du montant des contributions demandées aux EPCI membres.

Organom tient une comptabilité d'engagement mais devra poursuivre la mise en conformité de son inventaire avec l'actif du comptable.

Plusieurs dépenses ont été engagées sur la période par le DGS au-delà du montant prévu dans la délégation accordée par l'ordonnateur, ce qui constitue une irrégularité majeure et devra être corrigé sans délai.

Enfin, des versements irréguliers au profit de trois communes voisines ou comprenant le site de la Tienne ont été effectués sur l'ensemble de la période au préjudice du syndicat. Ils devront cesser à l'avenir dans l'attente d'une régularisation des délibérations par les communes concernées et le remboursement des précédents versements pourra être demandé par Organom.

5 LA SITUATION FINANCIÈRE

Sauf indications contraires, les sources des tableaux présentés dans cette partie sont les comptes de gestion du comptable public, retraités par le logiciel d'analyse financière des juridictions financières. Organom ne dispose pas de budgets annexes.
--

Le syndicat intercommunal Organom dispose pour l'exercice 2024 d'un budget prévisionnel de 29,94 M€ en fonctionnement et 21,18 M€ en investissement.

Malgré, selon Organom, quelques ajustements organisationnels et des dépenses ponctuelles, la crise sanitaire de 2020 n'a pas affecté sa situation financière, celui-ci précisant que les acteurs du secteur des déchets ont continué à collecter et traiter les ordures ménagères sans interruption. Par conséquent l'activité a pu se poursuivre presque normalement.

5.1 Une capacité d'autofinancement confortable

L'excédent brut de fonctionnement, résultant de la différence entre les produits de gestion et les charges de gestion, est suffisant sur toute la période contrôlée pour permettre à Organom de faire face à ses charges (cf. tableaux en annexe).

La capacité d'autofinancement (CAF) brute passe de 5,26 M€ en 2020, soit 30 % des produits de gestion, à 6,50 M€ en 2024, représentant 30,3 % des produits de gestion.

La CAF nette a permis de financer les investissements sur la période.

5.1.1 Les produits de gestion

Organom ne perçoit pas de ressources fiscales. Les produits de gestion se ventilent entre les ressources d'exploitation et les ressources institutionnelles. L'essentiel des ressources d'exploitation est lié à des prestations de service et connaît une évolution de l'ordre de 19,6 % sur la période contrôlée.

L'article 7 des statuts prévoit que le financement du traitement des déchets des membres composant le syndicat est assuré par des contributions versées par les membres d'Organom (cf. supra).

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président d'Organom indique que pour les déchets enfouis à l'ISDND, en année N, le syndicat verse un acompte sur la TGAP de l'année N basé sur les tonnages N-1. En année N+1, la TGAP de l'année N est régularisée en fonction des tonnages effectivement enfouis en N, le montant est versé (ou vient en déduction) en même temps que l'acompte de TGAP de N+1.

Au compte administratif 2024, on retrouve les montants suivants pour l'exercice 2023 (recettes de fonctionnement) avec près de 16 M€ au chapitre 70 « *Produits services* » (part facturation à la tonne majoritairement) et presque 5 M€ au compte 74 « *Dotations et Participations* » (part contribution à l'habitant).

Les autres ressources d'exploitation (cf. tableaux en annexe) sont constituées de produits de gestion courante¹³⁰ liés à la valorisation des déchets (émanant de différents organismes comme *Biogaz Viriat*, *BDS Recyclage* ou *EGT Environnement*).

Les ressources institutionnelles comprennent principalement les participations des collectivités membres¹³¹ du syndicat, lesquelles connaissent une évolution de l'ordre de 30 % entre 2020 et 2023, passant de 3,55 M€ à 4,62 M€. Ces ressources incluent également une participation régulière du département¹³² et des contributions fluctuantes d'autres organismes¹³³, comme l'ADEME.

¹³⁰ Compte 758* (ex refacturation de désamiantage CA du bassin).

¹³¹ Compte 74751 (ex la CA du bassin de Bourg en Bresse a la plus forte participation près de 2M€ en 2023 pour la contribution à l'habitat 2023).

¹³² Compte 7473 (ex subvention du département pour de la prévention en 2023).

¹³³ Compte 7478 (aucune participation en 2022).

5.1.2 Les charges de gestion

Les charges à caractère général, principalement constituées de contrats de prestations de services ainsi que d'impôts et taxes, représentent annuellement près de 90 % des charges de gestion.

Parmi ces contrats, celui pour l'exploitation d'OVADE est le plus onéreux : sur la période 2020 à 2024, le coût moyen annuel s'établit à 3,46 M€ pour un total de 17,3 M€ en fonctionnement. Si l'on prend en compte l'investissement (en 2023 et en 2024, une part du gros entretien et du renouvellement – GER – a été passée en investissement du fait de l'allongement du contrat, en lien avec l'avenant 17 qui a aussi prolongé la durée, alors que ce n'était pas le cas avant), le coût moyen, annuel s'élève à 3,75 M€ pour un total de 18,75 M€.

Tableau n° 27 : Détail du coût d'OVADE hors charges d'emprunts et de personnel

	Cpt	2020	2021	2022	2023	2024	Total
Dépenses d'investissement	2158			100 027	489 831	400 162	990 020
	21838			25 750	32 625		58 375
	2315	150 548		226 400	1 808	10 555	389 311
Sous-total dépenses d'investissement		150 548	-	352 177	524 264	410 717	1 437 707
Dépenses de fonctionnement	611	4 393 259	4 615 732	5 099 073	5 489 971	6 498 902	26 096 938
	6161	203 242	224 815	293 819	304 947	- 556	1 026 267
	617					6 050	6 050
	62268		19 875	960	6 350	31 880	59 065
Sous-total dépenses de fonctionnement		4 596 501	4 860 423	5 393 852	5 801 268	6 536 276	27 188 320
Total dépenses		4 747 049	4 860 423	5 746 029	6 325 532	6 946 994	28 626 026
Recettes de fonctionnement	7088	1 863 760	1 589 673	1 779 429	1 850 885	2 413 368	9 497 115
	706888				110 439		110 439
	7588		272 146				272 146
Total recettes		1 863 760	1 861 819	1 779 429	1 961 324	2 413 368	9 879 700
Solde fonctionnement		2 732 741	2 998 604	3 614 423	3 839 943	4 122 908	17 308 620
Solde total		2 883 289	2 998 604	3 966 600	4 364 208	4 533 626	18 746 326

Source : Organom.

Les recettes sont en particulier constituées des recettes d'électricité perçues dans le cadre de la méthanisation.

L'ensemble des dépenses liées à la communication augmente sensiblement sur la période, avec une hausse de 61 % hors frais de personnel.

Tableau n° 28 : Dépenses de communication

	2020	2021	2022	2023	2024	Écart	Évol.
Total général	80 977,60	114 461,62	63 966,85	94 413,17	114 066,92	33 089,32	41 %
Total hors frais de personnel	35 315,14	68 584,73	26 029,22	38 756,01	57 014,08	21 698,94	61 %

Source : grands livres d'Organom.

En réponse aux observations provisoires, le président du syndicat fournit d'autres chiffres de dépenses pour le poste de communication. La chambre constate toutefois que les

données retracées dans le présent rapport correspondent à la comptabilité analytique arrêtée par Organom. Elle ne peut s'appuyer sur un retraitement autre, réalisé sans vérification et *a posteriori*, faisant fi du principe de permanence des méthodes qui permet d'analyser dans la durée un même poste de dépenses.

La hausse du montant des contrats de prestations de service est liée également à différentes dépenses ponctuelles comme la commande de livres pour les 40 ans d'Organom pour un total de 29 065,30 € mais également au recours à divers assistants à maîtrise d'ouvrage (AMO) comme pour le projet de territoire (19 842 €).

Le montant élevé des contrats de prestations révèle le poids de l'externalisation de certaines prestations de service (cf. tableaux en annexe)¹³⁴.

L'essentiel des impôts payés correspond au versement de la TGAP, appliquée à la réception des déchets dangereux ou non dangereux dans les installations de stockage ou de traitement thermique des déchets. L'augmentation de 51,1 % est essentiellement due à la hausse du taux voulu à compter de 2019 par le législateur et par le Gouvernement.

Quant aux charges de personnel, elles augmentent de l'ordre de 26,5 % entre 2020 et 2024 et représentent un niveau de 5,9 % des produits de gestion en 2024, soit le niveau le plus faible sur la période (le pic ayant été atteint en 2023 avec 7,4 %).

L'augmentation des dépenses de personnel d'un quart sur la période concerne tant le personnel titulaire que non titulaire.

5.2 Le financement des investissements

Sur la période de contrôle, le syndicat Organom a mobilisé un emprunt de 4 M€ en 2023, pour couvrir ses dépenses d'investissement annuelles de 3,29 M€. Son fonds de roulement est confortable s'élevant alors à 11,7 M€ en 2024 (soit près de 287 jours de charges courantes).

Tableau n° 29 : Détail du financement des investissements

En €	2020	2021	2022	2023	2024	Cumul sur les années
CAF brute	5 266 958	6 666 720	5 356 657	5 371 042	6 499 203	29 160 580
- Annuité en capital de la dette	3 257 903	3 276 395	3 283 555	3 384 873	3 457 583	16 660 310
= CAF nette ou disponible (C)	2 009 055	3 390 325	2 073 102	1 986 168	3 041 619	12 500 270
+ Subventions d'investissement reçues	0	0	0	0	0	0
+ Fonds affectés à l'équipement	53 490	52 008	50 193	48 547	47 856	252 093
+ Produits de cession CPTÉ 775	0	8 500	20 201	6 000	6 100	40 801

¹³⁴ Avec notamment une vingtaine d'agents employés par la société *Paprec Energies* sur le site OVADE, dernière reconduction du contrat par Organom en 2024. Par ailleurs, près de 150 entreprises travaillent également pour Organom, dans le cadre de marchés publics, sur des temps d'intervention très variables.

En €	2020	2021	2022	2023	2024	Cumul sur les années
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	53 490	60 508	70 394	54 547	53 956	292 894
= Financement propre disponible (C+D)	2 062 545	3 450 833	2 143 495	2 040 715	3 095 575	12 793 164
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement	66,4 %	375,6 %	175,6 %	62,1 %	108,0 %	
- Dépenses d'équipement	3 106 755	918 680	1 220 898	3 286 943	2 866 794	11 400 071
- Participations et inv. financiers nets	0	0	0	0	53 600	53 600
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-1 044 210	2 532 153	922 597	-1 246 227	175 181	1 339 493
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0	4 000 000	0	4 000 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-1 044 210	2 532 153	922 597	2 753 773	175 181	5 339 493

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion.

Deux AP/CP ont été mises en place :

- la première (jusqu'en 2027), pour la chaufferie CSR. Elle a été créée par délibération du 31 janvier 2023 pour 40,71 M€ et actualisée deux fois¹³⁵ ;
- la seconde (jusqu'en 2029) pour les travaux sur l'usine OVADE, elle a été créée le 18 juin 2024 pour 9,16 M€ et actualisée également après le vote du budget primitif le 1^{er} avril 2025 pour prendre en compte une modification des crédits de paiement. Elle est financée à hauteur de 8 205 000 € par emprunts déjà contractés.

5.3 Les ressources d'emprunt et la capacité de désendettement

Sur la période analysée, Organom a eu recours à l'emprunt :

- en 2023 pour 4 M€ afin de financer une partie des investissements d'envergure entrepris sur le site de La Tienne ;
- en 2024, pour assurer le financement à hauteur de 69,73 M€ de la chaufferie CSR et des travaux sur l'usine OVADE (prêts signés en 2024, qui seront mobilisés en 2026 mais dont l'amortissement commencera en 2028-2029). Il s'agissait d'obtenir la phase de mobilisation la plus longue possible afin de permettre l'extinction de deux emprunts liés à la construction d'OVADE avant de débiter l'amortissement des nouveaux emprunts pour la chaufferie et les travaux d'OVADE.

¹³⁵ Une première fois le 18 juin 2024 avec une augmentation de l'enveloppe à 63 473 000 €. Elle est financée à hauteur de 61 524 802 € par emprunts déjà contractés. Une seconde fois le 1^{er} avril 2025 à la suite du vote du BP pour valider une nouvelle répartition des crédits de paiement.

Organom n'a procédé à aucune renégociation d'emprunts sur la période.

Des titres de participations ont été pris en 2024 (compte 261) qui correspondent à une souscription à l'agence France locale (AFL) à travers la souscription de 536 actions. Il convient de noter qu'il s'agit d'un premier paiement qui sera renouvelé chaque année jusqu'en 2028, soit un total de 267 900 €. Selon le DGS, l'agence serait mobilisée pour des travaux à réaliser sur le site de la Tienne.

Organom a choisi d'adhérer afin, selon lui de se ménager une possibilité supplémentaire en prévision des futurs emprunts nécessaires au financement d'une part des investissements sur le site de La Tienne. Par ailleurs le montant de la participation étant calculé sur le niveau du capital restant dû, il s'agissait d'anticiper la mobilisation plus importante des prêts qui aurait eu pour effet de majorer ce montant de participation.

Toutefois, ce choix est couteux pour le syndicat car il n'est pas certain de contracter avec l'AFL à l'avenir. Cela dépendra normalement des conditions de prêt offert par les différents organismes prêteurs concernés, si du moins une mise en concurrence est bien organisée au moment de recourir à l'emprunt, ce qui est une pratique vivement recommandée à fin de protection des deniers publics.

Compte tenu des montants en jeu, il apparaît efficient d'adhérer à l'AFL lorsque l'on a décidé de contracter avec l'agence ou que l'on se voit transférer de tels prêts dans le cadre de transferts de compétence.

Entre 2020 et 2024, l'endettement a diminué de manière significative, passant de 36,31 M€ à 26,91 M€. La capacité de désendettement du syndicat Organom est passée de sept ans à un peu plus de quatre ans, ce qui, par analogie avec les EPCI à fiscalité propre, semble maîtrisé au regard du seuil d'alerte usuellement admis de 12 ans. Cette dette contraint toutefois budgétairement le syndicat avec des charges d'intérêt d'au moins un million d'euros chaque année.

Tableau n° 30 : La capacité de désendettement

Principaux ratios d'alerte	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne
CAF brute	5 266 958	6 666 720	5 356 657	5 371 042	6 499 203	5,40 %
<i>Charge d'intérêts et pertes nettes de change</i>	1 231 266	1 104 494	1 041 164	1 151 931	1 093 329	- 2,9 %
<i>Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP)</i>	3,4 %	3,3 %	3,5 %	3,8 %	4,1 %	
<i>Encours de dette du budget principal au 31 décembre</i>	36 316 144	33 039 749	29 756 194	30 371 320	26 913 737	- 7,2 %
<i>Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)</i>	6,9	5,0	5,6	5,7	4,1	

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion.

Toutefois cela n'intègre pas les prêts transférés (CROCU) ou contractés pour le CSR¹³⁶ qui seront mobilisés en 2026 et commenceront à être amortis financièrement en 2029.

Un état produit par Organom (cf. tableau en annexe intitulé « *projection de la dette d'Organom (2025-2054) en €* ») démontre l'envol de la dette à compter de cette dernière année. Cet état n'intègre pas la dette du CROCU (qui s'élevait à 959 000 € au 31 décembre 2024).

Selon l'analyse financière prospective produite par Organom et achevée au 4 octobre 2024¹³⁷, la capacité de désendettement passerait alors à 25,17 années en 2028 pour redescendre au-dessous du ratio d'alerte communément admis de 12 années seulement en 2035.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du syndicat évoque un ratio d'alerte de 20 années, compte tenu de la « *durée de vie technique et comptable de l'outil industriel* ».

5.4 La trésorerie

Le syndicat ne dispose d'aucune ligne de trésorerie.

La trésorerie nette en nombre de jours de charges courantes du syndicat est très confortable (avec un pic à 276,2 jours de charges courantes en 2024).

Conjugué à une sous-exécution systématique tant en dépenses de fonctionnement qu'en investissement (cf. supra), cet état de fait pose la question d'une mobilisation excessive, sur la période, du niveau de contribution demandé aux EPCI membres.

Tableau n° 31 : La trésorerie

Au 31 décembre en €	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne
<i>Fonds de roulement net global</i>	5 341 813	7 873 965	8 796 562	11 550 335	11 725 515	21,7 %
<i>- Besoin en fonds de roulement global</i>	1 203 142	1 862 465	2 576 330	1 329 159	435 599	- 22,4 %
=Trésorerie nette	4 138 670	6 011 500	6 220 232	10 221 176	11 289 917	28,5 %
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	124,2	181,6	168,4	257,2	276,2	
<i>Dont trésorerie active</i>	4 138 670	6 011 500	6 220 232	10 221 176	11 289 917	28,5 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion.

¹³⁶ Taux d'intérêt pour les trois lignes CDC de préfinancement de 3,4 % (préfinancement du 30 septembre 2024 au 30 septembre 2029 soit cinq ans). Commission d'instruction (frais de dossier) de 0,06 points de base, soit un total de 29 830 €.

Taux d'intérêt de préfinancement pour la caisse d'épargne d'EURIBOR 3 mois (valeur de l'E3M au 17 septembre 2024 de 3,48 %) + 0,80 % (préfinancement du 18 septembre 2024 au 25 septembre 2028). Frais de dossier de 20 000 euros.

¹³⁷ Qui était semblable à celle accompagnant l'offre finale de chaufferie en juin 2024.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président d'Organom explique le niveau de trésorerie par l'amortissement retardé d'OVADE. Toutefois, les écritures d'amortissement sont des opérations d'ordre n'affectant donc pas le niveau de trésorerie.

Pour le reste, il évoque la possibilité de prêt à des taux faibles et un besoin d'autofinancement. Ces arguments ne sauraient toutefois justifier le niveau constaté de trésorerie correspondant essentiellement en des excédents budgétaires reportés en section de fonctionnement dans un contexte où l'essentiel des projets d'investissements ont déjà fait l'objet de contrats conclus avec des établissements bancaires.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La situation financière sur la période est satisfaisante, l'ajustement du montant des contributions ayant été réalisé à la hausse par l'augmentation tendancielle de la part forfaitaire bien au-delà des besoins courants.

Le niveau de trésorerie a donc augmenté, en lien avec la volonté du syndicat d'assurer une part d'autofinancement, tandis que la dette a été maîtrisée sur la période, malgré un emprunt nouveau en 2023, de 4 M€.

Celle -ci va toutefois connaître une augmentation extrêmement sensible d'abord avec l'intégration de la dette du syndicat mixte du CROCU en 2026 puis surtout en lien avec les prêts relatifs au projet de chaufferie CSR et à la modernisation de l'usine OVADE à partir des années 2028 et 2029, qui verront débiter l'amortissement des nouveaux prêts.

6 LA COMMANDE PUBLIQUE

6.1 L'organisation de la commande publique

Au sein du syndicat, il n'existe pas de service de la commande publique formalisé, ni de procédure interne actualisée, les fonctions liées à l'achat et aux marchés publics sont, suivant les besoins, assurées par les agents du pôle administration-finances-ressources humaines (AFRH) en lien avec les autres pôles d'Organom.

La juriste, assistante de la commande publique placée sous l'autorité de la responsable AFRH procède à la rédaction des pièces contractuelles en lien avec le service technique, à la passation et au suivi de l'exécution des marchés publics.

Elle effectue également l'examen des candidatures mais ce sont les techniciens qui, suivant les montants des marchés publics concernés, font l'analyse des offres qui sera ensuite présentée aux élus. Ils rédigent aussi les avenants aux marchés et les transmettent pour signature au titulaire. Ce n'est qu'au terme de ces navettes que les pièces reviennent auprès de l'assistante de commande publique pour la contresignature du président d'Organom et la notification de l'acte.

Ce sont également les techniciens qui sont destinataires des devis des prestataires et émettent les bons de commande en direction du fournisseur après vérification des imputations par l'assistante des finances, validation du responsable technique et signature du président ou du directeur par délégation.

Parallèlement, l'assistante finances procède à l'engagement du bon de commande dans le logiciel finances et au mandatement à réception de la facture et de la constatation du service fait.

La responsable AFRH procède alors à la validation électronique du mandat via le logiciel Berger Levraut qui part ensuite en direction du comptable pour la mise en paiement.

Enfin, la chambre note qu'Organom avait établi en 2020 une note d'information relative à la commande publique non actualisée et débuté en 2024 la rédaction d'un guide interne de l'achat public resté inachevé.

En réponse, lors du contrôle de la chambre, Organom reconnaissait que « *cette note, à caractère généraliste, a jusqu'à présent constitué le principal document de référence en matière de procédures internes. Conscients de ses limites et dans une démarche d'amélioration continue, nous avons engagé la rédaction d'un guide interne plus complet et structuré consacré à l'achat public. Ce document, encore en cours d'élaboration, devrait être finalisé dans les mois à venir.* »

La chambre invite Organom à clarifier le processus d'achat et de commande publique au sein du syndicat, notamment au travers de la validation définitive d'un guide.

6.2 Le recensement des besoins et la cartographie des achats

Organom a indiqué dans ses retours au questionnaire qu'il n'y a pas de programmation des achats en raison de la récurrence des achats.

Le syndicat pratique une programmation souple qui s'adapte en cours d'année suivant les urgences et les évolutions de l'activité.

À l'occasion de la préparation budgétaire et des réunions des responsables de pôles et du DG, Organom analyse les lignes de dépenses et les écarts par rapport à l'exercice précédent. Les besoins exprimés par les services sont alors centralisés par le pôle AFRH qui les accompagne et planifie conjointement les marchés à prévoir.

Il n'y a pas de cartographie des achats à Organom.

6.3 Les achats conclus hors marchés

La chambre constate que certaines dépenses effectuées auprès du même prestataire sur un exercice défini dépassent les 40 000 € HT sans qu'aucun numéro de marché public ne soit rattaché à cette dépense dans les grands livres.

De plus et d'après les bons de commande des mandats 187 et 457 de 2024 de SADELEC, ces deux prestations seraient rattachées au marché relatif à la réfection du quai de la Boisse mais ni les factures, ni les grands livres ne mentionnent le rattachement à ce marché.

Tableau n° 32 : Exemples d'achats hors marché

Année de rattachement	2020	2021	2022	2023	2024
VALVERT	254 065,05 €				
SADELEC	7 554,78 €	9 466,00 €	45 419,00 €	15 428,00 €	46 691,00 €
AIN ENVIRONNEMENT	2 860,00 €	48 049,00 €	40 828,00 €	20 786,00 €	9 704,50 €

Source : grands livres d'Organom.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président d'Organom précise qu'en 2020 (période marquée par le Covid 19), la commande effectuée auprès de « *l'entreprise Valvert pour l'évacuation de lixiviats chargés en h2s* » relevait, tel que prévu par l'article R. 2122-1 du code de la commande publique, « *d'une urgence impérieuse résultant de circonstances extérieures* ».

La procédure dérogatoire de recours à l'urgence impérieuse est encadrée par le code. Elle doit en effet résulter de circonstances extérieures à l'acheteur, de son caractère imprévisible et de l'impossibilité de respecter les délais minimaux des procédures formalisées. Organom n'a pas apporté de pièces justificatives attestant le respect de ces trois critères cumulatifs.

La chambre précise que, d'après les rapports ARIA (Analyse, Recherche et Information sur les Accidents) du ministère de la transition écologique, de l'énergie, du climat et de la prévention des risques, le sulfure d'Hydrogène (H2S) dans les lixiviats résulte de mécanismes biochimiques prévisibles et documentés. Le caractère imprévisible « *des lixiviats chargés en h2s* » n'est donc pas justifié, le H2S étant un risque connu des ISDND.

Cette seule condition suffit à démontrer que le recours à l'urgence impérieuse n'est pas fondé.

6.4 La dématérialisation de la commande publique et la publication des données essentielles

L'ensemble de la procédure de passation des marchés publics d'Organom supérieurs à 40 000 € HT est dématérialisée et le syndicat procède systématiquement à la publication des données essentielles sur son profil acheteur.

6.5 L'étude des marchés

À partir d'un échantillon de huit marchés publics¹³⁸ et sur le fondement de leur mode de passation, la chambre fait différentes observations.

6.5.1 Pour les accords-cadres passés en appels d'offres ouverts

La chambre constate l'absence de motivation du non allotissement du marché de gestion des déchets non conformes amiantés de 2021 (cf. article 1.2 du CCAP). Pourtant, l'article L. 2113-1 du CCP impose que « *Lorsqu'un acheteur décide de ne pas allouer le marché, il*

¹³⁸ Soit :

- les accords-cadres passés en appels d'offres ouverts : marché de 2021 de gestion des déchets non conformes amiantés (sans mini ni maxi), le marché de traitement des déchets de 2023 (avec un maxi en quantité).
- les marchés à procédure adaptée classiques : Achat d'un tracteur d'occasion en 2021 d'un montant de 75 500 € HT, l'achat d'une remorque travaux publics neuve en 2024 d'un montant de 38 900 € HT et l'étude et la mise en œuvre du transfert de compétences et de l'évolution des modalités de financement en 2024 de 78 750 € HT.
- l'appel d'offre ouvert : la mission MOE pour la réalisation de travaux divers sur le site de la Tienne en 2022 d'un montant initial de 855 230 € HT.
- les marchés sans publicité ni mise en concurrence préalables : la réalisation des études Faune-Flore préliminaires à une étude d'autorisation d'exploiter d'un projet de chaufferie CSR et à une portée à connaissance d'un projet de prolongation des activités de stockage de la Tienne à Viriat de 2023 d'un montant de 39 935 € HT et une prestation de caractérisation des ordures ménagères résiduelles de 2023 d'un montant initial de 41 115 € HT.

motive son choix en énonçant les considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de sa décision ».

Par ailleurs, le lot 1 du marché 2023 de transport des déchets passé sans minimum mais avec un maximum en quantité, a fait l'objet des différents bons de commande signés par le directeur d'Organom (cf. délégation de signature n° 1621 du 13/04/2022) :

- bon de commande n° 23-146 du 27 février 2023 d'un montant de 54 400 € HT pour la période d'exécution de mars à mai 2023 ;
- bon de commande n° 23-318 du 02 juin 2023 d'un montant de 54 400 € HT pour la période d'exécution de juin à août 2023 ;
- bon de commande n° 23-522 du 12 septembre 2023 d'un montant de 52 880 € HT pour la période d'exécution de septembre à novembre 2023.

Les articles R. 2191-3 et R. 2191-16 du CCP précisent d'une part que *« l'acheteur accorde une avance au titulaire d'un marché lorsque le montant initial du marché est supérieur à 50 000 € HT et dans la mesure où le délai d'exécution est supérieur à 2 mois »* et d'autre part *« lorsque l'accord-cadre exécuté par l'émission de bons de commande ne prévoit pas de montant minimum, l'avance est accordée pour chaque bon de commande remplissant les conditions prévues à la sous-section 1 ».*

Au cas d'espèce, l'article 6 du CCAP de l'accord-cadre conclu par Organom précise qu'*« aucune avance ne sera versée »* alors que les conditions légales sont réunies, le versement de l'avance aurait dû être prévu par Organom sauf si le titulaire y avait renoncé.

6.5.2 Pour les marchés publics passés en procédure adaptée

En 2021, l'achat du tracteur d'occasion a fait l'objet de quatre retraits de dossier de consultation des entreprises (DCE) et du dépôt de trois offres. Ce marché d'un montant de 75 500 € HT a été conclu sur la base d'un dossier de consultation des entreprises constitué d'une lettre de consultation, d'un marché valant cahier des charges et d'un devis « réparation tracteur » déposés sur le profil acheteur.

Dans le cadre de cette consultation, Organom définit les caractéristiques techniques du tracteur d'occasion dans le marché sans préciser dans la lettre de consultation, les critères de sélection des candidats et les pondérations correspondantes. À la lecture du rapport d'analyse des offres, il semblerait que différents critères soient pris en compte avec un code couleur associé.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président précise que le code couleur visait à *« vérifier la concordance des offres avec le cahier des charges et notamment le nombre d'heures du tracteur, l'état des pneus. Il s'agit de vérifier [...], la régularité des offres avant de les apprécier au regard des critères de jugements des offres. Les deux offres non retenues ne répondaient pas entièrement au cahier des charges »*. Il n'apporte pas davantage de précision concernant les critères de sélection des candidats, ni les pondérations utilisées.

Dans un souci de transparence et d'égalité de traitement des candidats, les critères de sélection ainsi que les pondérations mériteraient d'être précisés en amont dans les pièces contractuelles du marché. De plus et s'agissant d'un marché public compris entre 40 000 € et 90 000 € HT, Organom n'a pas été en mesure de fournir le support de publicité adaptée utilisé.

Le président ajoute, dans sa réponse à la chambre, qu'en vertu de l'article R. 2132-12 du CCP « *Organom a estimé qu'une publication sur son profil acheteur et sur son site Internet ainsi que l'envoi d'une lettre de consultation auprès de 3 entreprises étaient suffisants* ».

Toutefois, la chambre n'a été en mesure de trouver la preuve de la publicité adaptée, ni sur le site Internet du syndicat ni sur son profil acheteur avec les identifiants fournis par les services d'Organom. Dans le cadre de la contradiction, aucune pièce relative à la publicité adaptée de ce marché n'a été produite par le syndicat, l'envoi des lettres de consultation aux seules trois entreprises mentionnées par Organom ne suffisant pas à constituer une publicité adaptée pour l'achat d'un tracteur d'une valeur de 75 500 € HT.

Par ailleurs, le MAPA¹³⁹ à tranches 2024 (une tranche ferme et une tranche optionnelle) relatif à l'étude et à la mise en œuvre du transfert de compétences et de l'évolution des modalités de financement d'une durée de 13 mois et d'un montant total de 78 750 € HT a suscité 19 retraits de DCE, trois questions posées par les candidats et six dépôts d'offres.

Aux termes de l'analyse des offres, l'offre d'une société a été jugée inappropriée¹⁴⁰ en raison d'un mémoire technique mentionnant des services de collecte, pré collecte, de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères incitative, le territoire d'un autre syndicat ou encore le plan de modernisation des déchetteries, autant de sujets qui ne relèvent pas des prérogatives d'Organom et ne répondent pas au DCE. Le candidat dont l'offre a été rejetée, en a été informé le 11 octobre 2024 via le profil acheteur du syndicat.

À l'issue du vote à l'unanimité des membres, la commission de marchés¹⁴¹ a établi le procès-verbal et le candidat retenu a été un groupement conjoint.

À réception des lettres de rejet adressées aux candidats évincés sur le profil acheteur le 29 octobre 2024, trois d'entre eux ont sollicité la transmission du rapport d'analyse des offres.

La chambre constate que le rapport d'analyse des offres (RAO), occulté des mentions couvertes par le secret, a été transmis à une société le 6 novembre 2024 alors qu'à cette date, il constituait encore un document préparatoire, la notification du marché au titulaire sur le profil acheteur n'intervenant que le 12 novembre 2024.

L'article L. 311-2¹⁴² du code des relations entre le public et l'administration précise que « *Le droit à communication ne s'applique qu'à des documents achevés* ». Une fois le marché signé, les documents composant la procédure de passation perdent leur caractère préparatoire, et deviennent, en principe, communicables à toute personne qui en fait la demande, y compris à un candidat évincé dans le respect du secret industriel et commercial recouvrant le secret des procédés, le secret des informations économiques et financières, et le secret des stratégies commerciales. Ces éléments sont confirmés par la direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers (DAJ) et la CADA dans une fiche¹⁴³ portant sur la communication des documents administratifs en matière de commande publique. De plus, il y

¹³⁹ Marché à procédure adaptée.

¹⁴⁰ Offres irrégulières, inacceptables, inappropriées (articles L. 2152-1 à L. 2152-3) du CCP.

¹⁴¹ Yves Cristin, président, Hélène Brousse, VP, Guy Antoinet, Patrick Bouvard de la CA3B, Andrée Raccurt, 3CM et Jean-François Jannet de la CC Dombes.

¹⁴² Article L. 311-2 - Code des relations entre le public et l'administration. Les marchés publics et les documents qui s'y rapportent sont des documents administratifs soumis au droit d'accès institué par le livre III du code des relations entre le public et l'administration.

¹⁴³ communication-docus-adm-2019.pdf

(Fiche DAJ/CADA du 01/04/2019_point 1.2.1 Documents achevés et documents préparatoires).

est notamment précisé que « *les documents ne deviennent pas communicables dès l'attribution du marché mais seulement après que le marché a été signé* ».

La communication anticipée du RAO, même expurgé, à la société concernée avant la signature du marché est donc irrégulière.

Enfin, la chambre note également que la CC de la Dombes, par lettre du 6 décembre 2024 adressée à Organom, a sollicité la communication de différents documents liés à ce marché public auquel Organom a répondu le 9 janvier 2025 en transmettant également un RAO expurgé.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Au sein du syndicat Organom, la procédure d'achat et de commande publique est prise en charge par le pôle administration-finances-ressources humaines en lien avec les services techniques de la structure.

Au cours du contrôle de la chambre, de bonnes pratiques en matière de passation des marchés publics ont pu être relevées. Toutefois, certains manquements ont été soulevés tels que l'absence de programmation et de cartographie des achats dont certains effectués hors marchés.

ANNEXES

Annexe n° 1. Les règles en matière d'assimilation	85
Annexe n° 2. La gestion des ressources humaines	86
Annexe n° 3. La situation financière	87

Annexe n° 1. Les règles en matière d'assimilation

En application du décret du 30 décembre 1987 portant dispositions statutaires à certains emplois administratifs de direction des collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés, les syndicats intercommunaux ont la faculté de s'assimiler à l'une des six catégories de strate démographique des communes de plus de 10 000 habitants : « *Les syndicats intercommunaux et les syndicats mixtes exclusivement composés de collectivités territoriales et de groupements de ces collectivités dont les compétences, l'importance du budget, le nombre et la qualification des agents à encadrer le permettent, sont assimilés à des communes de plus de 10 000 habitants* ».

Cette assimilation leur permet de créer les emplois pouvant être pourvus par certains cadres d'emplois, et des emplois fonctionnels. L'assimilation à une strate de commune est établie par délibération de l'assemblée délibérante, soumise au contrôle de légalité. En l'espèce, aucune délibération n'a finalement été prise.

Selon l'article 1^{er} du décret du 22 septembre 2000 relatif aux règles d'assimilation des établissements publics locaux aux collectivités territoriales pour la création de certains grades de fonctionnaires territoriaux : « *Lorsque, pour la création de grades, les statuts particuliers des cadres d'emplois de fonctionnaires territoriaux prévoient l'assimilation des établissements publics locaux à des communes, cette assimilation se fait, sous réserve des dispositions des articles 2 à 5, au regard de leurs compétences, de l'importance de leur budget et du nombre et de la qualification des agents à encadrer* ».

Les trois critères étant cumulatifs¹⁴⁴, il suffit que l'un d'eux ne soit pas rempli pour faire obstacle à l'assimilation du syndicat à la strate démographique concernée.

Outre une absence de variété de compétences exercées et malgré un budget notable (17 576 634 € de recettes de fonctionnement en 2020), Organom disposait de 28 emplois (dont 25 pourvus) au 1^{er} avril 2022 là où, selon la préfecture, les effectifs moyens d'une commune de 2 000 à 3 499 habitants se portaient à 30 agents et ceux d'une commune de 10 000 à 19 999 habitants à 249 agents.

Tableau n° 33 : Critère démographique d'assimilation à une commune

Strate	Nombre d'ETP estimatif
Commune de 10 000 hab. :	16 ETP/1 000 hab. soit 160 ETP
Commune de 20 000 hab. :	18 ETP/1 000 hab. soit 360 ETP
Commune de 40 000 hab. :	19,1 ETP/1 000 hab. soit 764 ETP
Commune de 80 000 hab. :	20 ETP/1 000 hab. soit 1 600 ETP
Organom (moyenne annuelle 2020-2024)	27,12 ETP

Source : DGCL, « Les chiffres clés des collectivités locales », 2024.

Le juge administratif a eu l'occasion de censurer l'assimilation d'un syndicat comptant huit agents à une commune de 20 000 à 40 000 habitants¹⁴⁵ ou encore celle d'un syndicat employant une cinquantaine d'agent à une commune de plus de 80 000 habitants¹⁴⁶. Il exerce en la matière un contrôle normal d'appréciation.

¹⁴⁴ CAA Marseille, 19 février 2013, Syndicat mixte des transports Sillages, n° 12MA03662.

¹⁴⁵ TA Montpellier, 15 février 2012, n° 1102898.

Soit un rapport d'environ 1 à 45 là où l'assimilation du SI à une commune de plus de 80 000 habitants présente un rapport de 1 à 14.

¹⁴⁶ CAA Versailles, 23 mars 2017, SIREDOM, n° 15VE03765.

Annexe n° 2.La gestion des ressources humaines

Tableau n° 34 : Effectifs permanents
(effectifs pourvus au 31/12 de chaque année et hors contrats de projet)

	2020		2021		2022		2023		2024		Évolution	
	Nombre d'agents	ETP	Nombre d'agents	ETP	Nombre d'agents	ETP	Nombre d'agents	ETP	Nombre d'agents	ETP	Nombre d'agents	ETP
<i>Titulaires</i>												
<i>Catégorie A</i>	3	3	4	4	2	2	3	3	2	2	- 33 %	- 33 %
<i>Catégorie B</i>					1	1						
<i>Catégorie C</i>	15	15	17	17	19	19	18	18	15	15	0 %	0 %
<i>Contractuels</i>												
<i>Catégorie A</i>	2	2	2	2	4	4	4	4	4	4	100 %	100 %
<i>Catégorie B</i>	5	4,8	3	2,8	4	4	4	4	3	3	- 40 %	- 38 %
<i>Catégorie C</i>	1	1	1	1							- 100 %	- 100 %
Total	26	25,8	27	26,8	30	30	29	29	24	24	-8 %	-7 %

Source : Organom.

Annexe n° 3. La situation financière

Sauf indications contraires, les sources des tableaux présentés dans cette partie sont les comptes de gestion du comptable public, retraités par le logiciel d'analyse financière des juridictions financières. Organom ne dispose pas de budgets annexes.

Tableau n° 35 : Détail du calcul de la capacité d'autofinancement (CAF) brute

En €	2020	2021	2022	2023	2024	VAM	Variation simple
Fiscalité	0	0	0	0	0		
+ Ressources d'exploitation (dont produits exceptionnels réels*)	13 734 473	14 828 336	14 554 831	15 174 023	16 423 267	4,6 %	19,6 %
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	3 697 962	3 920 890	4 275 435	4 706 718	4 996 835	7,8 %	35,1 %
= Produits de gestion (A)	17 432 435	18 749 227	18 830 265	19 880 741	21 420 102	5,3 %	22,9 %
Charges à caractère général	9 600 070	9 660 113	10 990 923	11 720 440	12 379 230	6,6 %	28,9 %
+ Charges de personnel	1 084 355	1 116 924	1 293 131	1 475 317	1 264 721	3,9 %	16,6 %
+ Subventions de fonctionnement	105 519	71 179	66 163	63 237	86 082	-5,0 %	- 18,4 %
+ Autres charges de gestion	140 919	129 795	93 497	95 146	97 538	-8,8 %	- 30,8 %
= Charges de gestion (B)	10 930 863	10 978 012	12 443 715	13 354 140	13 827 571	6,1 %	26,5 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	6 501 572	7 771 215	6 386 551	6 526 601	7 592 531	4,0 %	16,8 %
En % des produits de gestion	37,3 %	41,4 %	33,9 %	32,8 %	35,4 %		
+/- Résultat financier	- 1 231 266	- 1 104 494	- 1 041 164	- 1 151 931	- 1 093 329	- 2,9 %	- 11,2 %
+/- Titres et mandats annulés sur exercices antérieurs	- 3 349	0	11 270	-3 628	0	-100,0 %	- 100,0 %
= CAF brute	5 266 958	6 666 720	5 356 657	5 371 042	6 499 203	5,4 %	23,4 %
En % des produits de gestion	30,2 %	35,6 %	28,4 %	27,0 %	30,3 %		

Tableau n° 36 : La capacité d'autofinancement (CAF) nette

En €	2020	2021	2022	2023	2024	Cumul
CAF brute	5 266 958	6 666 720	5 356 657	5 371 042	6 499 203	29 160 580
- Annuité en capital de la dette	3 257 903	3 276 395	3 283 555	3 384 873	3 457 583	16 660 310
= CAF nette ou disponible (C)	2 009 055	3 390 325	2 073 102	1 986 168	3 041 619	12 500 270

Tableau n° 37 : Détail des ressources d'exploitation

En €	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne	Variation simple
Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés	9 497	9 240	15 637	11 894	13 472	9,1 %	41,9 %
+ Domaine et récoltes (dont redevances de stationnement et forfait de post-stationnement à/c 2018)	0	0	27 552	0	0		
+ Travaux, études et prestations de services	12 987 202	13 354 454	13 983 702	14 726 932	15 926 607	5,2 %	22,6 %
+ Mise à disposition de personnel facturée	0	0	0	0	0		
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remb. de frais (a)	12 996 699	13 363 694	14 026 891	14 738 827	15 940 078	5,2 %	22,6 %
+ Revenus locatifs et redevances (hors DSP)	0	0	0	3 600	18 333		
+ Subventions et autres produits	737 774	1 464 642	527 940	431 596	464 855	-10,9 %	-37,0 %
= Autres produits de gestion courante (b)	737 774	1 464 642	527 940	435 196	483 189	-10,0 %	-34,5 %
= Ressources d'exploitation (a+b)	13 734 473	14 828 336	14 554 831	15 174 023	16 423 267	4,6 %	19,6 %

Tableau n° 38 : Les ressources institutionnelles

En €	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne	Variation simple
Participations	3 697 962	3 920 890	4 275 435	4 706 718	4 996 835	7,8 %	35,1 %
Dont État	0	0	0	0	0		
Dont régions	0	0	0	0	0		
Dont départements	10 000	11 367	15 633	26 118	0	- 100 %	- 100 %
Dont communes	0	0	0	0	0		
Dont EPCI (contributions à l'habitant)	3 552 962	3 906 071	4 259 802	4 624 187	4 996 835	8,9 %	40,6 %
Dont fonds européens	0	0	0	0	0		
Dont autres	135 000	3 452	0	56 413	0	-100,0 %	- 100 %
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	3 697 962	3 920 890	4 275 435	4 706 718	4 996 835	7,8 %	35,1 %

Tableau n° 39 : Détail de postes de charges à caractère général

En €	2020	2021	2022	2023	2024	VAM	Var. simple
<i>Achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)</i>	331 568	311 869	418 718	330 391	362 380	2,2 %	9,3 %
+ <i>Locations et charges de copropriétés</i>	203 654	236 668	258 614	211 894	240 200	4,2 %	17,9 %
+ <i>Entretien et réparations</i>	442 376	578 095	827 036	799 239	607 235	8,2 %	37,3 %
+ <i>Assurances et frais bancaires</i>	283 275	305 368	373 507	394 344	128 073	-18,0 %	-54,8 %
+ <i>Autres services extérieurs</i>	332 464	306 223	279 298	388 359	310 999	-1,7 %	-6,5 %
+ <i>Remboursements de frais</i>	0	0	0	35 203	8 316		
+ <i>Contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	5 719 717	5 524 864	5 972 572	6 357 633	7 380 813	6,6 %	29,0 %
<i>Dont OVADE</i>	4 596 501	4 860 423	5 393 852	5 801 268	6 536 276	9,2 %	42,2 %
+ <i>Honoraires, études et recherches</i>	116 723	156 051	196 849	75 248	80 883	-8,8 %	-30,7 %
+ <i>Publicité, publications et relations publiques</i>	38 092	70 684	33 870	27 615	37 633	-0,3 %	-1,2 %
+ <i>Transports collectifs et de biens</i>	0	154	726	1 312	418		
+ <i>Déplacements et missions</i>	638	1 161	724	4 147	5 581	72,0 %	774,8 %
+ <i>Frais postaux et télécommunications</i>	23 768	25 402	26 482	31 086	31 695	7,5 %	33,4 %
+ <i>Impôts dont TGAP et TF</i>	2 107 797	2 143 575	2 602 526	3 063 968	3 185 002	10,9 %	51,1 %
= Charges à caractère général	9 600 070	9 660 113	10 990 923	11 720 440	12 379 230	6,6 %	28,9 %

Tableau n° 40 : Rémunération du personnel

En €	2020	2021	2022	2023	2024	VAM	Variation simple
<i>Rémunération principale</i>	526 173	597 724	630 710	475 134	441 159	- 4,3 %	- 16,2 %
+ <i>RI voté par l'assemblée, y compris IHTS</i>	0	0	0	183 342	180 591		
+ <i>Autres indemnités</i>	8 835	7 776	12 501	10 313	8 258	- 1,7 %	- 6,5 %
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	535 008	605 500	643 212	668 789	630 007	4,2 %	17,8 %
<i>En % des rémunérations du personnel**</i>	65,0 %	71,6 %	67,5 %	62,0 %	64,2 %		

En €	2020	2021	2022	2023	2024	VAM	Variation simple
Rémunérations et indemnités (dont HS)	281 070	231 572	305 664	253 344	211 491	- 6,9 %	- 24,8 %
+ Autres indemnités CPTES 64112 à 64116	2 527	0	240	137 057	123 450	164,4 %	4786,0 %
= Rémunérations du personnel non titulaire (b)	283 597	231 572	305 904	390 401	334 940	4,2 %	18,1 %
En % des rémunérations du personnel**	34,5 %	27,4 %	32,1 %	36,2 %	34,2 %		
Autres rémunérations (c)	3 879	8 610	3 246	19 431	15 711	41,9 %	305,0 %
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)	822 485	845 683	952 362	1 078 621	980 658	4,5 %	19,2 %
- Atténuations de charges	58 375	51 905	82 524	37 658	12 498	-32,0 %	- 78,6 %
= Rémunérations du personnel	764 109	793 778	869 838	1 040 963	968 160	6,1 %	26,7 %

Tableau n° 41 : Dépenses totales du personnel

En €	2020	2021	2022	2023	2024	Écart	Variation simple
Rémunérations du personnel	764 109	793 778	869 838	1 040 963	968 160	204 051	26,7 %
+ Charges sociales	297 386	300 040	364 605	377 143	269 730	- 27 656	- 9,3 %
+ Impôts et taxes sur rémunérations	20 247	20 492	24 157	27 211	26 831	6 584	32,5 %
+ Autres charges de personnel	2 612	2 614	4 532	0	0	- 2 612	-100,0 %
= Charges de personnel interne	1 084 355	1 116 924	1 263 131	1 445 317	1 264 721	180 366	16,6 %
Charges sociales en % des CP interne	27,4 %	26,9 %	28,9 %	26,1 %	21,3 %		
+ Charges de personnel externe	0	0	30 000	30 000	0		
= Charges totales de personnel	1 084 355	1 116 924	1 293 131	1 475 317	1 264 721	180 366	16,6 %

Tableau n° 42 : Projection de la dette d'Organom (2025-2054) en €

Années	Intérêts	Annuité en capital	Total annuité	Capital restant dû
2025	867 437,16	3 512 154,19	4 379 591,35	26 913 737,03
2026	714 416,18	3 558 823,00	4 273 239,18	23 401 582,84
2027	576 752,56	3 602 759,90	4 179 512,46	19 842 759,84
2028	655 319,14	1 433 607,11	2 108 926,25	16 239 999,94
2029	1 157 630,45	1 828 140,18	2 985 770,63	34 806 392,83
2030	2 777 653,74	3 171 736,17	5 949 389,91	82 708 054,65
2031	2 667 656,72	3 274 454,63	5 942 111,35	79 536 318,48
2032	2 566 722,48	3 376 264,14	5 942 986,62	76 261 863,85
2033	2 449 334,00	3 490 428,65	5 939 762,65	72 885 599,71
2034	2 329 980,39	3 604 078,85	5 934 059,24	69 395 171,06
2035	2 209 706,77	3 721 628,92	5 931 335,69	65 791 092,21
2036	2 098 848,15	3 078 478,51	5 177 326,66	62 069 463,29
2037	1 992 184,63	3 182 249,01	5 174 433,64	58 990 984,78
2038	1 879 929,19	3 285 718,45	5 165 647,64	55 808 735,77
2039	1 776 315,37	3 317 505,27	5 093 820,64	52 523 017,32
2040	1 671 386,69	2 892 738,07	4 564 124,76	49 205 512,05
2041	1 571 978,69	2 840 167,89	4 412 146,58	46 312 773,98
2042	1 473 740,76	2 937 354,35	4 411 095,11	43 472 606,09
2043	1 373 380,77	2 850 166,37	4 223 547,14	40 535 251,74
2044	1 277 109,52	2 884 137,54	4 161 247,06	37 685 085,37
2045	1 172 833,61	2 988 413,47	4 161 247,08	34 800 947,83
2046	1 067 393,01	3 093 854,04	4 161 247,05	31 812 534,36
2047	958 226,77	3 203 020,30	4 161 247,07	28 718 680,32
2048	846 888,91	3 314 358,15	4 161 247,06	25 515 660,02
2049	728 243,28	3 433 003,77	4 161 247,05	22 201 301,87
2050	607 092,11	3 554 154,95	4 161 247,06	18 768 298,10
2051	481 659,32	3 679 587,73	4 161 247,05	15 214 143,15
2052	352 526,87	3 808 720,19	4 161 247,06	11 534 555,42
2053	217 362,37	3 943 884,70	4 161 247,07	7 725 835,23
2054	78 154,43	3 781 950,53	3 860 104,96	3 781 950,53
Total	40 597 864,04	96 643 539,03	137 261 403,07	SO

Sources : Organom.



Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes
124-126 boulevard Vivier Merle
CS 23624
69503 LYON Cedex 03

auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-auvergne-rhone-alpes>