

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon

Rapport d'observations définitives en date du 19 novembre 2009

Syndicat mixte entre Pic et Etang (SMEPE) - Hérault

Exercices 2002 à 2008

Délibérations de la chambre : 2 avril 2009 (observations provisoires)

15 septembre 2009 (observations définitives)

**Réponses aux observations provisoires : ordonnateur le 6 juillet 2009,
ancien ordonnateur : néant**

**Réponses aux observations définitives : ordonnateur le 9 novembre 2009,
ancien ordonnateur : néant**

Document devenu communicable le 8 Mars 2010

Rapport d'observations définitives n° 096/1233 du 19 novembre 2009

SYNDICAT MIXTE ENTRE PIC ET ETANG (SMEPE)

Exercices 2002 à 2008

I- LE SYNDICAT MIXTE ENTRE PIC ET ETANG ET SON ACTIVITE	2
1-1 Présentation du syndicat	2
1-2 Les compétences exercées	3
1-3 L'équilibre financier du syndicat.....	4
1-3.1 L'équilibre financier	4
1-3.2 Les dépenses du syndicat.....	4
1-3.3 Les recettes du syndicat	5
II- LE TRAITEMENT DE LA COLLECTE SELECTIVE	5
2-1 L'organisation du service	5
2-2 Le coût du service.....	6
2-3 L'efficacité du service.....	8
2-3.1 Les performances de tri	8
2-3.2 Le suivi du service.....	9
2-4 Une nouvelle prestation	9
III- LA DELEGATION DE SERVICE PUBLIC DE L'INCINERATEUR DE LUNEL-VIEL.....	9
3-1 Aspects juridiques.....	9
3-1.1 Le montage juridique complexe de la DSP	10
3-1.2 Les contentieux	10
3-1.3 Des avenants	11
3-2 Aspects techniques et environnementaux	13
3-2.1 La modernisation de l'outil industriel.....	13
3-2.2 Les contrôles réglementaires	13
3-3 Les aspects financiers de la DSP	14
3-3.1 Le coût de l'incinération des déchets ménagers et assimilés pour le SMEPE	14
3-3.1.1 <i>Les tonnages incinérés</i>	14
3-3.1.2 <i>Le mode de calcul de la redevance</i>	15
3-3.1.3 <i>L'évolution globale des coûts</i>	16
3-3.2 L'équilibre financier global de la DSP	18
3-3.2.1 <i>Les résultats financiers d'OCREAL</i>	18
3-3.2.2 <i>L'équilibre global de la délégation de service public</i>	19
3-3.2.3 <i>Les perspectives de la DSP de l'incinérateur de Lunel-Viel</i>	24

Aux termes de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières « l'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs de l'assemblée délibérante ou de l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

La chambre régionale des comptes a examiné la gestion du syndicat mixte entre Pic et Etang (SMEPE) pour les exercices 2002 à 2008.

I- LE SYNDICAT MIXTE ENTRE PIC ET ETANG ET SON ACTIVITE

1-1 Présentation du syndicat

Le syndicat mixte entre Pic et Etang (SMEPE) est un syndicat de traitement des déchets ménagers et assimilés.

Le syndicat compte 9 groupements intercommunaux et s'étend sur 88 communes représentant 176 147 habitants sédentaires du secteur Est de l'Hérault et du secteur Ouest du Gard. Avec le tourisme estival, localisé notamment sur le littoral pendant les quatre mois d'été, la population atteint l'équivalent de 300 000 habitants.

Le syndicat a été créé en 1991 par cinq groupements de communes. A l'origine de ce rapprochement, la volonté des élus de résoudre le problème des décharges saturées et polluantes, comme celles de Marsillargues, Aigues-Mortes et Mauguio, sources de risques pour l'environnement, et la mise en place de modes de traitement mieux contrôlés et plus conformes à la protection de l'environnement.

La liste des neuf groupements intercommunaux composant le SMEPE est la suivante :

- communauté de communes du Pays de Lunel ;
- communauté de communes du Pays de l'Or ;
- communauté de communes Séranne-Pic-Saint-Loup ;
- communauté de communes de l'Orthus ;
- communauté de communes Ceps et Sylves ;
- communauté de communes Rhône, Vistre et Vidourle ;
- communauté de communes Terre de Camargue ;
- communauté de communes du Pays de Sommières ;
- communauté de communes du Pic-Saint-Loup.

La composition du syndicat a fait l'objet d'un changement important au cours de l'année 2003 du fait de l'intégration forcée de 8 communes dans la communauté d'agglomération de Montpellier qui ont quitté ainsi le SMEPE tout en restant liées juridiquement au contrat de la délégation de service public.

Au cours de la même année, certaines communes ont pu quitter l'agglomération de Montpellier et ont intégré le SMEPE pour la compétence traitement.

	2002	2003	2004	2007
nombre de communes adhérentes	89	81	88	88
population couverte par le SMEPE	170 991	124 307	166 065	171 410

La situation est aujourd'hui stabilisée mais on constate un léger décalage entre le périmètre d'origine de la DSP et celui du SMEPE (93% des tonnages de l'ensemble environ).

Les principales communes incluses dans le périmètre SMEPE sont Sommières (4 331 habitants), Aigues-Mortes (7407 habitants), Le Grau-du-Roi (6807 habitants), Mauguio (14974 habitants), La Grande-Motte (6598 habitants), Palavas-les-Flots (5446 habitants), Lunel (22 582 habitants) et Saint-Gély-du-Fesc (7740 habitants).

1-2 Les compétences exercées

Le SMEPE n'exerce aucune compétence en matière de collecte. Sa vocation première a été l'étude et la réalisation en 1999 d'une usine de valorisation énergétique des déchets (UVED) par incinération située sur la commune de Lunel-Viel. Cette usine est gérée aujourd'hui par l'entreprise OCREAL, filiale à 100% du groupe Novergie (SITA-SUEZ ENVIRONNEMENT) dans le cadre d'une délégation de service public d'une durée de 25 ans, soit jusqu'en 2024.

Depuis 2003, le syndicat a pris en charge la gestion des contrats existants de tri de la collecte sélective organisée sur son territoire par les communautés de communes compétentes pour la collecte jusqu'à leur extinction. Il a passé en 2008 un appel d'offres européen pour le tri de l'ensemble du gisement de la collecte sélective.

Le SMEPE a également signé en 2006 un contrat de 6 ans avec l'éco organisme Eco-emballage visant à optimiser et pérenniser le recyclage.

En 2007, le SMEPE a apporté 90 788 tonnes à l'incinérateur de Lunel-Viel, soit 71 008 tonnes d'ordures ménagères et 19 780 tonnes de déchets industriels banals (DIB) issus essentiellement des déchèteries intercommunales. La gestion des DIB pose un problème de compétence du syndicat.

En effet, les statuts du SMEPE indiquent que son objet est « *d'assurer aux lieux et place des établissements publics de coopération adhérents, l'exercice des compétences qui leur sont dévolues par la loi pour le traitement et la valorisation des déchets ménagers et assimilés* ».

Par l'expression « *déchets ménagers et assimilés* », on doit comprendre également déchets occasionnels (encombrants, gravats, déchets verts, déchets ménagers spéciaux) généralement collectés en déchèterie et déchets des petites entreprises (artisans, commerçants et administrations).

Il apparaît que le SMEPE ne traite pas l'ensemble des déchets ménagers et assimilés car il ne gère ni les déchets verts, ni les déchets ménagers spéciaux des déchèteries de ses collectivités adhérentes.

Or, la compétence traitement n'est pas sécable, conformément aux termes de l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales :

« Les communes peuvent transférer à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou à un syndicat mixte :

- *soit l'ensemble de la compétence élimination et valorisation des déchets des ménages,*
- *soit la partie de cette compétence comprenant le traitement, la mise en décharge des déchets ultimes, ainsi que les opérations de transport, de tri ou de stockage qui s'y rapportent. »*

Le SMEPE devrait donc traiter l'ensemble du gisement de déchets ménagers et assimilés puisque la compétence « traitement » lui a été transférée et ne peut plus être exercée par ses collectivités adhérentes. Il devra être procédé à une nécessaire clarification des compétences du syndicat et de ses collectivités adhérentes.

1-3 L'équilibre financier du syndicat

1-3.1 L'équilibre financier

Le tableau ci-dessous retrace l'équilibre financier du syndicat. On constate que :

Budget principal	2002	2003	2004	2005	2006	2007
FONCTIONNEMENT						
recettes nettes	5 164 526,78	6 466 002,48	9 568 604,49	11 044 190,78	10 821 136,79	13 533 254,56
dépenses nettes	4 823 061,44	6 452 857,51	9 397 958,92	10 935 560,27	11 646 816,75	12 136 693,46
RESULTAT	341 465,34	13 144,97	170 645,57	108 630,51	-825 679,96	1 396 561,10
INVESTISSEMENT						
recettes nettes	39 784,21	47 575,79	96 497,54	31 478,34	31 030,67	321 160,20
dépenses nettes	48 937,90	53 108,73	67 600,90	44 745,51	51 906,48	239 201,44
RESULTAT	-9 153,69	-5 532,94	28 896,64	-13 267,17	-20 875,81	81 958,76
RESULTAT NET EXERCICE	332 311,65	7 612,03	199 542,21	95 363,34	-846 555,77	1 478 519,86
RESULTAT CLOTURE N-1	452 812,83	760 606,48	734 547,23	894 885,22	979 940,98	1 099 810,46
part affectée à l'investissement	24 518,00	33 671,28	39 204,22	10 307,58	23 574,75	44 450,56
FDR	760 606,48	734 547,23	894 885,22	979 940,98	1 099 810,46	1 543 879,76

source : CG A13 et A14

en euros

- les volumes financiers ont fortement augmenté dans la section de fonctionnement entre 2002 et 2007 (+ 151% pour les dépenses et + 162% pour les recettes) du fait de l'augmentation des tonnages traités, des coûts de traitement et de l'extension en 2003 des compétences syndicales ;

- les résultats nets des exercices sont toujours positifs sauf pour l'année 2006 de sorte que le fonds de roulement est passé de 452 812 € fin 2001 à 1 543 879 € fin 2007, soit plus de 10% des recettes de fonctionnement. La trésorerie (compte au Trésor non rémunéré) était de 1 389 933,78 € le 31 décembre 2007 et 661 985,53 € fin 2008 ;

- les dépenses d'équipement du syndicat sont restées modestes entre 2002 et 2006 (environ 53 000 €) si bien que l'encours de la dette est faible (248 706 € au 31 décembre 2007) et les charges financières modérées. L'essentiel des dépenses d'investissement correspond en réalité au remboursement en capital des emprunts (en moyenne 42 000 € par an). Un seul emprunt nouveau de 2004 (32 172 €) a d'ailleurs été contracté pendant la période 2002-2007.

La situation financière du syndicat est donc globalement équilibrée et saine.

1-3.2 Les dépenses du syndicat

Le tableau ci-dessous reprend les principaux postes de dépenses du syndicat.

Principaux postes de dépenses de fonctionnement du SMEPE en 2007	compte	montant	en % du total des charges 2007
prestations de service	611	9 242 544	76,15%
locations immobilières	6132	10 856	0,09%
honoraires	6226 et 6228	136 707	1,13%
remboursement de frais à d'autres organismes	62878	2 282 999	18,81%
taxes foncières	63512	176 597	1,46%
charges de personnel	64 et 6218	86 819	0,72%
charges financières	6611	12 998	0,11%
autres contributions obligatoires	6558	78 926	0,65%
dotations aux amortissements	6811	75 031	0,62%
sous total		12 103 477	99,73%
total des charges 2007		12 136 693	

L'essentiel des dépenses (environ 95%) correspond aux prestations de service (c/611) (incinération et prise en charge du tri sélectif) et au remboursement aux collectivités adhérentes du SMEPE des soutiens apportés au tri sélectif par l'éco organisme Eco-emballage et du produit de la revente des matériaux recyclables (c/62878). Les frais de fonctionnement sont modestes puisque le syndicat n'a que deux agents dont un directeur général des services dédié depuis 2006 uniquement. Il convient cependant de noter le poids non négligeable de la taxe foncière et des honoraires versés aux différents organismes de contrôle (suivi financier et technique de la DSP, réalisation de contrôles environnementaux).

1-3.3 Les recettes du syndicat

Le poste principal correspond tout naturellement à la participation des collectivités locales. Celles-ci contribuent en fonction des tonnages recyclés et incinérés au coût réel de la prestation. Elles avancent mensuellement 1/12^{ème} des coûts de l'année précédente et une régularisation a lieu en fin d'exercice ou au début de l'année suivante. Le syndicat se doit donc de conserver une trésorerie suffisante pour porter ce décalage de financement. En outre, une participation forfaitaire par habitant a été établie pour couvrir les frais généraux de fonctionnement du syndicat (3,58 € en 2007).

Les principales recettes 2007 étaient les suivantes :

Principaux postes de recettes de fonctionnement du SMEPE en 2007	compte	montant	en % du total des recettes 2007
<i>traitement du tri sélectif remboursé par les collectivités membres</i>	7475	1 863 869	13,77%
<i>coût de l'enfouissement en CET classe 2 remboursé par les collectivités</i>	7475	276 442	2,04%
<i>rachat des matières triées</i>	7478	759 988	5,62%
<i>coût de l'incinération remboursée par les collectivités membres</i>	7475	7 773 935	57,44%
<i>soutien Eco-emballage</i>	7478	2 235 956	16,52%
<i>participation aux charges de fonctionnement du syndicat</i>	7475	620 847	4,59%
sous-total		13 531 037	99,98%
total des recettes 2007		13 533 254	

Au global, l'étude des finances du SMEPE reflète fidèlement la double mission confiée au syndicat : le suivi de la DSP incinération et la gestion des contrats de tri sélectif.

Le syndicat se propose de financer lui-même par l'emprunt les nouveaux équipements qui seront mis en place dès 2009 dans l'usine de Lunel Viel afin de répondre aux nouvelles exigences réglementaires d'émission d'oxydes d'azote (NOx) soit 12,8 M€ HT en deux phases. Ce choix, qui pèsera dans l'équilibre financier du futur SMEPE s'explique par les conditions plus favorables de prêt faites au syndicat par rapport au coût du financement proposé par l'opérateur privé OCREAL.

II- LE TRAITEMENT DE LA COLLECTE SELECTIVE

2-1 L'organisation du service

Depuis avril 2003, le SMEPE est chargé du traitement (hors transport) des produits de la collecte sélective mise en place sur le territoire des collectivités locales composant le syndicat. A ce titre, il a repris l'ensemble des marchés de tri existants jusqu'à la fin de l'exercice 2007 puis a passé un appel d'offres pour un nouveau marché unique dont l'exécution a démarré en 2008.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Syndicat mixte entre Pic et Etang (SMEPE)

Le syndicat paie les trois entreprises chargées du tri et se fait rembourser sur la base du coût réel de la prestation par la collectivité chargée de la collecte. Il perçoit à son nom le produit de la revente de matériaux et les aides de l'organisme Eco-emballage qu'il reverse alors à ses adhérents au prorata de leurs apports. Cette opération est donc financièrement neutre pour lui sauf pour le portage de trésorerie en raison du délai qui s'écoule entre le paiement des fournisseurs du SMEPE et le remboursement par ses membres.

Depuis le 1^{er} janvier 2006, le SMEPE a signé un nouveau contrat programme avec Eco-emballage (barème D) valable six années dont l'objectif est d'optimiser et de pérenniser le recyclage. Cinq matériaux recyclables sont concernés :

- l'aluminium ;
- l'acier ;
- les plastiques ;
- le verre ;
- les papiers-cartons (EMR-ELA).

Il a également passé des contrats de reprise garantie avec des sociétés affiliées aux fédérations FEDEREC et FNADE [COVED pour l'acier, l'aluminium, les emballages ménagers recyclables (EMR) ; PAPREC pour les plastiques ; DELTA recyclage pour le papier et les briques alimentaires (ELA)]. Le verre est recyclé sans pré-tri par les verreries du Languedoc situées à Vergèze (30).

Le système de collecte n'est pas uniforme sur le territoire du SMEPE mais on constate que le système très majoritaire est celui de la double poubelle (une pour les ordures incinérables et l'autre pour les matériaux recyclables) ramassée à domicile avec en complément des points d'apport volontaire (colonnes ou containers) pour le verre et les journaux, magazines, revues (JMR). Deux syndicats seulement collectent sélectivement les films et sacs plastiques et le carton brun est collecté par apport volontaire dans les déchèteries.

tonnage collecté par les membres du SMEPE en 2007	tonnage
<i>tonnage collecté (hors verre)</i>	9 669
<i>dont :</i>	
<i>recyclés</i>	8 085
<i>refus</i>	1 253
<i>freinte (perte)</i>	330
<i>collecte du verre</i>	6 336
total	16 005

2-2 Le coût du service

Le coût unitaire de la prestation de tri a globalement diminué.

Evolution du coût du tri	2003	2004	2005	2006	2007
tonnage (en t)	5 350	10 239	10 376	10 759	11 106
coût total TTC (en €)	931 613	1 796 229	1 667 878	1 703 500	1 805 104
coût unitaire (€ / t) TTC	174,13	175,43	160,74	158,33	162,53

source : SMEPE

En 2007, le SMEPE a fait traiter 11 106 tonnes (hors verre) pour un coût total de 1 805 104 € soit 162,52 €/tonne TTC. Ce prix masque cependant des différences importantes en fonction des collectivités ou des matériaux concernés.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Syndicat mixte entre Pic et Etang (SMEPE)

Ainsi, jusqu'en 2008, chaque collectivité avait son propre marché avec un des trois opérateurs du SMEPE (Delta recyclage à Lansargues, BS environnement à Nîmes et SMN Nicollin à Montpellier et Béziers). En fonction des tonnages apportés, des conditions du marché et des matériaux concernés, les coûts à la tonne 2007 évoluent entre 74,88 € pour la communauté de communes Séranne Pic-Saint-Loup et 212,38 € pour la communauté de communes Rhône, Vistre et Vidourle pour un coût global moyen de 154,05 €HT (162, 52 €TTC).

Le coût final de la prestation de tri est cependant fortement diminué par la revente des matériaux recyclables et le versement d'un soutien à la tonne triée par Eco-emballage.

Les tonnages rachetés ainsi que la recette totale sont logiquement en augmentation tandis que la recette unitaire s'est stabilisée en 2007.

rachat des matières	2003	2004	2005	2006	2007
tonnage (en t)	7 531	11 235	11 584	13 213	14 979
recette totale (en €)	108 948	197 595	267 355	613 140	691 187
recette unitaire (€ / t) *	14,47	17,59	23,08	46,40	46,14

source : SMEPE

* les collectivités adhérentes ont conservé les recettes du verre jusqu'en 2006

Les recettes fluctuent également du fait des cours et de la rareté des matières premières. En 2007, le syndicat a revendu 14 979 tonnes pour un montant total de 691 187 € soit 46,14 € la tonne (46,40 € en 2006). Le prix de rachat moyen constaté a été le suivant.

prix de rachat des matières triées 2007	tonnage	prix à la tonne	montant total
acier	298	100,33	29 886,30
alu	12	475,00	5 871,00
EMR	2222	76,27	169 467,36
ELA	171	5,00	857,25
PET foncé	165	135,00	22 318,20
PET clair	391	205,00	80 216,50
PEHD	302	190,00	57 374,30
films, sacs plastiques	38	10,00	382,90
journaux, revues, magazines	5042	35,62	179 600,00
verre mélange	6336	22,92	145 221,81
total	14 979		691 187

Source : rapport SMEPE 2007

Pour trois matériaux différents les prix de rachat différaient selon les collectivités : pour l'acier entre 97,47 €/tonne et 102,92 €/tonne ; pour les JMR entre 32,07 €/tonne et 47,76 €/tonne et pour les emballages ménagers recyclables entre 69,74 €/tonne et 80,93 €/tonne.

Les soutiens versés par Eco-emballage (STT) ont également légèrement progressé depuis 2004.

2004	2005	2006	2007
1 518 287	1 546 834	1 182 114	1 577 644

Au total, le coût résiduel du traitement en 2007 est négatif puisque sur une prestation totale de 1 805 104 €, le syndicat perçoit 691 187 € pour la revente des matériaux et 1 577 644 € de

STT (hors soutien à la communication). Le gain est alors de 463 727 € pour 14 979 tonnes rachetées soit + 29 €/tonne.

Cette situation est normale puisque le soutien versé à la tonne triée est censé couvrir également les prestations de transport et surtout de collecte sélective qui ne sont pas assurées par le SMEPE. Le syndicat reverse d'ailleurs le prix de la revente des matériaux et le soutien d'Eco-Emballage à ses collectivités adhérentes.

Un marché unique pour le tri a été passé en 2007 avec l'entreprise Delta - recyclage pour les années 2008 à 2011. En appliquant les nouveaux prix aux tonnages 2007, on obtiendrait un coût global de 1 679 888 € pour 11 106 tonnes, soit 151,26 € HT et 159,58 € TTC, ce qui correspond à un gain potentiel d'environ 3 € la tonne par rapport aux anciens marchés.

2-3 L'efficacité du service

2-3.1 Les performances de tri

Les performances de tri sont analysées par la société Eco-emballage dans le cadre de son contrat et permettent au SMEPE de mesurer ses résultats.

matériau	tonnage (2007)	performance SMEPE 2007	performance nationale moyenne 2007
<i>acier</i>	285	1,81	1,68
<i>alu</i>	41	0,08	0,08
<i>plastiques</i>	833	5,22	4,3
<i>papiers cartons *</i>	1 261	10,64	8,91
<i>verre</i>	6 336	39,39	28,7
total	8 756	57,15	43,67

source Eco-emballage

* EMR + ELA, soit cartonnettes + briquettes

La comparaison entre les résultats du SMEPE et la moyenne nationale montre un résultat positif pour le syndicat sur l'ensemble des matériaux.

Il faut cependant rappeler que le mode de calcul de cette performance par Eco-emballage est favorable au SMEPE puisqu'il ne tient pas compte de la population estivale plus nombreuse dont les apports gonflent les quantités de matériaux collectés.

En outre, le taux de refus de la collecte sélective doit également faire l'objet d'un suivi attentif. Il est de 12,97% en 2007 soit bien inférieur à la norme nationale (22%). Ce chiffre masque cependant des différences importantes entre collectivités : de 4,59% pour la communauté de communes Séranne Pic-Saint-Loup à 17,45% pour la communauté de communes Rhône, Vistre et Vidourle. Le syndicat ne dispose d'ailleurs d'aucun moyen d'action pour faire baisser ce taux puisqu'il n'est pas compétent pour les actions de communication visant à améliorer la qualité de la collecte sélective. Or, les refus sont très coûteux puisqu'il faut les transporter jusqu'à Lunel-Viel et payer leur incinération en plus du tri sélectif.

Le SMEPE n'est donc pas maître de ses performances en quantité ou qualité de la collecte sélective. Il ne peut que sensibiliser ses collectivités adhérentes en la matière.

2-3.2 Le suivi du service

Le syndicat produit chaque année conformément à la réglementation nationale, un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets. Or, les rapports concernant les années 2003-2004-2005 sont globalement insuffisants pour permettre le suivi des marchés de tri (absence des coûts moyens, des quantités détaillées, des coûts par matériaux, des prix de rachat, notamment). Il n'est possible de disposer officiellement de ces éléments que depuis 2006 ; ce qui ne permet pas aux élus locaux de faire une analyse pluriannuelle de l'évolution du service et de ses coûts.

Le suivi est donc bien meilleur depuis 2006.

De façon générale, l'harmonisation des modes de collecte et la passation d'un marché unique devraient permettre une amélioration de l'efficacité et du suivi du service qui est complexe et perfectible. Aujourd'hui le syndicat doit gérer pour l'ensemble des EPCI qui le composent des différences dans les modalités d'organisation de la collecte sélective, les taux de refus, le coût du tri, les performances de tri et le prix de rachat des matériaux recyclés.

2-4 Une nouvelle prestation

Le SMEPE assure également depuis 2006 une prestation pour trois de ses membres concernant l'enfouissement en CET de classe 2 à Nîmes de déchets non recyclables issus de déchèteries. Il s'agit essentiellement de placo-plâtre, polystyrène et laine de verre apportés par les artisans. Un marché a été signé en 2005 avec une entreprise privée pour un coût moyen à la tonne de 122,50 €/T HT (TGAP incluse).

Les apports ont été les suivants sur l'année 2007 :

Communauté de communes Rhône, Vistre et Vidourle	Communauté de communes Terre de Camargue	Communauté de communes du Pays de Lunel	TOTAL
10,44 T 1 349,29 €	301,82 T 39 006,46 €	1 850,63 T 239 170,79 €	279 526,49 €

Or, une étude publiée par l'ADEME intitulée « Le prix de la mise en décharge des déchets non dangereux gérés par les collectivités en 2005 » qui relève que 50% des tarifs pratiqués par les opérateurs en 2005 (hors transport, HT et hors TGAP) se situaient entre 44 et 58 € la tonne avec une marge de plus 10 € dans les régions où les sites de stockage sont en situation de monopole.

Dans ces conditions, le prix (HT et hors transport) payé par le syndicat paraît très supérieur au recensement effectué par l'ADEME (sachant que la TGAP est d'environ 10 €/tonne). L'ordonnateur a d'ailleurs reconnu qu'une seule entreprise avait soumissionné à cet appel d'offres témoignant ainsi de l'insuffisance de la concurrence régionale sur ce marché.

III- LA DELEGATION DE SERVICE PUBLIC DE L'INCINERATEUR DE LUNEL-VIEL

3-1 Aspects juridiques

Trois questions principales doivent être soulevées concernant le montage juridique originel, l'impact des contentieux engagés par des tiers ainsi que la multiplication des avenants.

3-1.1 Le montage juridique complexe de la DSP

En février 1995, le SMEPE a décidé de confier à la société OCREAL la conception, le financement, la réalisation et l'exploitation d'une usine de traitement-valorisation des déchets ménagers et assimilés (UVED) sur son territoire.

La délégation de service public ainsi retenue a pris la forme d'un bail emphytéotique portant sur le terrain d'exploitation des ouvrages constitutifs de l'UVED et d'une convention non détachable du bail signés par OCREAL et le SMEPE.

La durée du contrat est de 25 ans à partir de la date de la mise en service industrielle (mai 1999).

Le montage financier intéresse trois parties dans le cadre d'un crédit-bail conclu entre le délégataire (OCREAL) –le crédit preneur- et un établissement de financement (ici SOFERGIE) qui est le crédit bailleur. La collectivité, par une convention tripartite de 1999 (additionnelle au BEA et à la convention d'exploitation) reconnaît au crédit-bailleur un droit de propriété sur les installations financées dans la limite de la durée du bail et des règles de la domanialité publique.

La solution de financement est ainsi apportée clés en main par le délégataire. La convention d'exploitation précise également le montant du remboursement des loyers de crédit-bail par le SMEPE au délégataire.

La société OCREAL ne finance donc pas directement l'investissement puisque c'est le crédit-bailleur (SOFERGIE) qui s'en charge contre un loyer dont le paiement est remboursé par le SMEPE à l'échéance. En outre, le SMEPE garantit contractuellement le crédit-bailleur contre les risques de défaillance de la société OCREAL ou de résiliation de la DSP. Dans ce cas le syndicat peut, soit se substituer directement ou par l'intermédiaire d'un tiers à OCREAL, soit lever l'option d'achat incluse dans le crédit bail.

L'exploitant est autorisé à traiter des apports extérieurs au SMEPE pour assurer l'équilibre financier de la DSP et prend donc le risque de « vide de four ». La pénurie régionale actuelle d'outils d'incinération rend ce risque « faible » à l'heure actuelle. En contrepartie, le syndicat s'est engagé par avenant à garantir l'exclusivité de ses apports à OCREAL sans garantir un tonnage minimum, ce qui favorise le développement du tri sélectif à la source.

3-1.2 Les contentieux

L'implantation de l'usine d'incinération a généré une vive polémique locale et la création d'associations qui ont engagé des contentieux devant les tribunaux. Une demande d'annulation du permis de construire devant le tribunal administratif a été écartée. Un recours en annulation contre la convention de 1995 a été rejeté en décembre 2008 par le conseil d'Etat pour irrecevabilité.

De plus, un troisième recours est pendant devant le conseil d'Etat. Il s'agit d'une demande d'annulation de l'arrêté préfectoral d'exploitation en date du 18 février 1999. Un jugement du tribunal administratif a annulé celui-ci en février 2007, obligeant ainsi le préfet à prendre un arrêté préfectoral du 12 mars 2007 de mise en demeure de régularisation et prescriptions techniques transitoires de fonctionnement pour lequel les associations ont également saisi le tribunal administratif.

L'annulation de l'arrêté préfectoral de 1999 était fondée sur le fait que les mâchefers (résidus solides de l'incinération) étaient transportés à Vedène dans le Vaucluse au lieu de faire l'objet d'un traitement sur place. Cet argument technique n'a pas été retenu en appel par la cour administrative d'appel de Marseille qui a pourtant confirmé l'annulation de l'arrêté préfectoral sur la base de l'insuffisance des études d'impact préalables concernant la dangerosité des rejets des effluents liquides sur la qualité des eaux environnantes.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Syndicat mixte entre Pic et Etang (SMEPE)

En attendant la décision du conseil d'Etat en cassation, l'opérateur a décidé d'implanter à la demande de la DRIRE une station de traitement des mâchefers sur place et de modifier le système de traitement des fumées afin de ne plus rejeter d'effluents dans le milieu naturel.

Ces contentieux ont fragilisé la DSP et vont engendrer des surcoûts importants que le SMEPE devra financer. De plus, ils ont eu comme effet indirect et paradoxal de pousser à la réalisation sur place d'une plate-forme de traitement des mâchefers (25% du tonnage entrant d'ordures ménagères), source supplémentaire de pollution sonore et visuelle.

3-1.3 Des avenants

Le contrat initial a été complété par dix avenants, dont cinq ont été signés avant la mise en service industrielle de l'usine. Le tableau ci-dessus en reprend les éléments principaux :

numéro	date	objet	impact financier
1	26/6/1997	substitution de la Société OCREAL à la Société ELYO titulaire du marché et définition des modalités de financement	coût de l'investissement prévisionnel : 39,28M€ HT
2	30/9/1998	prise en compte de réglementations nouvelles postérieures à la signature du bail et de l'arrêté préfectoral de 1996	coût supplémentaire : 1,31M€ HT
3	30/10/1998	mise aux normes du traitement des fumées et installation d'un broyeur de déchets encombrants	coût supplémentaire : 3,12 M€ HT coût total actualisé en juin 1998 : 47M€
4	30/11/1998	engagement d'apport exclusif de ses déchets par le syndicat sans engagement d'apport de tonnage minimum (encouragement au tri et à la valorisation matière)	aucun impact
5	7/6/1999	révision des conditions financières du fait de nouvelles prescriptions préfectorales et règlement des modalités d'apport pendant la période transitoire avant MSI	surcoût : 0,92 M€ coût de l'investissement à la date de la MSI (1/6/99) 47,85 M€ + frais intercalaires 3,1 M€ - subventions 3,41 M€ = 47,49 M€
6	8/9/2000	modification des modalités de facturation	aucun impact
7	31/1/2003	modification des conditions de valorisation énergétique	versement d'un intéressement annuel au syndicat
8	15/11/2004	retour à l'ancien mode de facturation et mise en conformité avec arrêté ministériel de 2002 en 3 phases de travaux [(1-détection de radioactivité;2-automatisme d'interdiction d'incinérer et autosurveillance ;3-traitement des NOx (oxyde d'azote)]	phase 1 (2004) : 63 646 € HT phase 2 (2005) : 562 281 € HT phase 3 (2009) : définir après études
9	12/4/2005	modification de la formule de révision des prix à la suite de la disparition de certains indices (PSD)	aucun impact
10	19/12/2007	-élaboration et financement du programme de travaux Nox	surcoût travaux NOx pris en charge par le SMEPE : 7 M€ en 2009 puis 5, 84 M€ en 2010
		-passage à la redevance unique (RU) : fin du différend entre OCREAL et SMEPE concernant les redevances des années 2004-2005-2006	Surcoût : 5,21 €/T/HT
		-prise en charge des analyses supplémentaires dioxines-furanes par le syndicat -mise en œuvre de la taxe sur les déchets par la commune de Lunel-Viel (+ 1,5€/tonne)	Surcoût : 1,5€/T/TTC

On constate que ces avenants ont essentiellement porté sur des mises aux normes techniques et des modifications des modalités de calcul de la redevance due par le SMEPE entre 2003 et 2007 [avenants 7 à 10]. La commission de délégation de service public du SMEPE a été réglementairement saisie pour avis conformément aux termes de l'article L. 1411-6 du code général des collectivités territoriales.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Syndicat mixte entre Pic et Etang (SMEPE)

Il convient de noter que le dixième avenant avait notamment pour objet de mettre fin à un différend opposant le SMEPE à OCREAL sur la question du calcul de la redevance annuelle.

Un litige important est apparu entre le SMEPE et l'entreprise OCREAL à la fin de l'année 2004 du fait de l'importance des tonnages apportés par le syndicat (supérieurs à 80 000 tonnes pour la première fois). En effet, le contrat initial prévoyait le système de rémunération suivant pour l'exploitant (base 2004, en FF).

Tonnage DSP	Redevance annuelle forfaitaire	Redevance proportionnelle	Redevance unique
si tonnage <80 000 T	10,35 MF (soit 129,44 FF/T)	88,68 FF/T	-
si tonnage >80 000 T	?	-	219,12 FF/T (129,44 + 88,68)

Le SMEPE a donc cessé de payer la redevance annuelle forfaitaire (facturée mensuellement par OCREAL) dès que son tonnage annuel a dépassé 80 000 T en 2004 et a versé la redevance unique à la place de la redevance proportionnelle. Il a considéré que le mode de calcul contractuel avait été établi pour garantir que les charges fixes de l'exploitant seraient couvertes par la redevance forfaitaire (d'ailleurs calculée sur la base de 80 000 T à 129,44 FF/T). Dès le dépassement des 80 000 tonnes, l'augmentation forte de la redevance unique par rapport à la redevance proportionnelle (de 88,68 FF à 219,12 FF soit également + 129,44 FF/T) garantissait la couverture des charges forfaitaires.

OCREAL avançait une autre lecture plus littérale du contrat et demandait le paiement de la totalité de la redevance annuelle forfaitaire tout en facturant toute tonne au-delà de 80 000 au coût de la redevance unique (cumulant ainsi redevance forfaitaire et redevance unique).

Le préfet a été saisi pour arbitrage en 2006 et a donné raison au syndicat et finalement les deux parties ont accepté un protocole transactionnel en décembre 2007 intégré à l'avenant n° 10 dont les éléments principaux sont les suivants :

- abandon de tout recours en responsabilité contractuelle par OCREAL ;
- abandon par OCREAL de 100% des sommes, objet du différend portant sur 2004-2005-2006 soit 1,3 M€ TTC ;
- accord pour passer à une nouvelle redevance dite « redevance unique » ;
- acceptation par le SMEPE d'une augmentation de 5,21 € la tonne, HT ;
- accord du SMEPE pour prendre en charge de nouvelles mesures de contrôle de dioxines en cas de durcissement éventuel du nouvel arrêté préfectoral valant autorisation d'exploiter.

En outre, le rythme de contrôle des dioxines a été récemment renforcé (passant de deux contrôles par an à un contrôle mensuel) et a ainsi exposé le SMEPE à des dépenses supplémentaires importantes (1 contrôle dioxine en 2009 coûtant environ 5 625 € HT).

La chambre s'étonne que le SMEPE ait accepté volontairement une augmentation de 5,21 €/tonne qui porte sur la durée de vie résiduelle de la DSP (jusqu'en 2024) sans saisir, comme le proposait le préfet de l'Hérault en janvier 2006, soit le comité consultatif interrégional de règlement amiable des litiges relatifs aux marchés publics qui avait néanmoins accepté de traiter ce différend, soit le juge administratif par une requête en interprétation (cf. article 28 de la convention d'exploitation). En effet, le syndicat aurait pu essayer de renforcer sa position juridique par ces procédures prévues par les lois et règlements.

La chambre porte également un regard critique sur l'imprécision du contrat d'origine de 1995 qui a pu engendrer ce contentieux sur la question centrale du BEA.

Dans sa réponse le SMEPE a souhaité rappeler l'incompétence du CCIRAL dans cette affaire et sa volonté de ne pas faire appel au tribunal administratif du fait du contexte contentieux très lourd de l'époque concernant l'implantation d'un incinérateur à Lunel-Viel.

L'opérateur privé a tenu à insister sur le caractère usuel de la multiplication des avenants au démarrage d'une DSP du fait de la nécessité de suivre les évolutions réglementaires et techniques.

3-2 Aspects techniques et environnementaux

3-2.1 La modernisation de l'outil industriel

L'usine de Lunel-Viel a tourné pratiquement au maximum de ses capacités pendant la période sous revue. Elle est autorisée pour un fonctionnement de deux lignes de four traitant chacune 8 tonnes à l'heure pendant une durée moyenne annuelle de 7 500 heures soit au total une capacité théorique de 120 000 tonnes qui est systématiquement légèrement dépassée. En effet, les calculs sont effectués en fonction du pouvoir calorifique moyen des ordures ménagères incinérées qui peut varier dans le temps.

OCREAL a d'ailleurs tout intérêt à maximiser son outil et à éviter les fermetures administratives préfectorales et les pannes de four qui représentent un manque à gagner du traitement des apports extérieurs tandis qu'il garantit par contrat le traitement des ordures ménagères du syndicat. Deux périodes plus creuses sont ainsi réservées dans l'année pour le gros entretien (octobre et avril). Dans le process industriel, deux chaudières récupèrent 85% de la valeur énergétique des déchets ménagers qu'OCREAL transforme en électricité (grâce à un turboalternateur) revendue à EDF. Les performances techniques de l'outil sont globalement satisfaisantes et aucune longue panne n'a été constatée au cours de la période sous revue.

L'outil a cependant dû être modernisé pour prendre en compte les évolutions réglementaires et les incertitudes contentieuses. L'avenant n° 8 a permis l'installation de mécanismes de détection de la radioactivité, d'auto-surveillance des rejets gazeux et d'automatisme de coupure de l'incinération pour un coût total de 0,62 M€. L'avenant n° 10 prévoit la mise aux normes de l'usine concernant les émissions d'oxyde d'azote (NOx) en deux phases [200 mg/Nm³ en 2009 puis 80 mg/Nm³ en 2010]. La nouvelle technologie permettra d'obtenir des résultats qui correspondent à la meilleure technologie possible actuelle. De plus, le nouveau traitement catalytique des fumées (au lieu du lavage actuel) mettra fin aux rejets aqueux de l'usine, contribuant ainsi à traiter le problème de l'insuffisance d'études d'impact de ses rejets dans les eaux environnantes. Le coût global de cette mise aux normes devrait être de 13 M€ environ et aura un impact élevé sur le coût de traitement.

3-2.2 Les contrôles réglementaires

- L'incinération d'une tonne d'ordures ménagères produit des matières solides qu'il convient de traiter à hauteur de 30% du tonnage entrant.

2007	Mâchefers	Ferrailles	Cendres	Gâteau (humide)	TOTAL
<i>en %</i>	<i>24,7</i>	<i>1,72</i>	<i>2,72</i>	<i>0,43</i>	29,61

Les mâchefers et ferrailles sont les résidus solides de la combustion et font l'objet d'une valorisation après contrôle (généralement dans les enrobés routiers). Les cendres (résidus secs des fumées après traitement) et le gâteau (pâte résiduelle obtenue après lavage des fumées) sont stockés dans un centre de stockage de déchets dangereux (classe 1) à Bellegarde (30). Ainsi, lorsque les mâchefers sont tous valorisables, le taux de valorisation des déchets ménagers incinérés est très élevé, soit 96,85% (contre 62% en moyenne nationale, tous modes de traitement confondus dont l'enfouissement et le compostage). La qualité des mâchefers fait l'objet d'un contrôle strict et régulier du fait de la présence possible de métaux lourds en quantité.

- L'incinération produit également des rejets aqueux lorsque les fumées sont traitées par voie humide et des rejets atmosphériques aux sorties de cheminée. Tous ces rejets font l'objet de nombreux contrôles réglementaires visant à mesurer les métaux lourds, les poussières, les dioxines-furanes, les acides et gaz polluants notamment dont les modalités sont complexes et variées :
 - en continu ou par prélèvement régulier ;
 - dans le périmètre de l'usine ou à l'extérieur dans l'environnement local ;
 - réalisé par OCREAL ou obligatoirement par des laboratoires indépendants ;
 - dans l'atmosphère ou les milieux aqueux environnants ;
 - à la charge financière d'OCREAL ou du SMEPE (pour l'impact environnemental notamment).

Un bilan financier réalisé en 2007 a permis d'établir le coût global des contrôles de suivi environnemental (eau et air) imposés par l'arrêté préfectoral, soit un montant de 254 383 € dont 92 383 € sont à la charge du syndicat. Ceci représente un surcoût non négligeable de traitement d'environ 2 € la tonne. Le SMEPE n'a aucune maîtrise sur ces dépenses. Ainsi, il lui a été imposé récemment une nouvelle mesure mensuelle de dioxines-furanes à la sortie des cheminées.

- Les résultats de ces multiples contrôles sont globalement conformes. L'étude des rapports annuels établis par le syndicat n'a permis de constater que quatre dépassements ponctuels des normes : le plus sérieux d'entre eux s'est produit à la fin de l'été 2005 puisque les deux lignes de four ont affiché des dépassements importants de la norme dioxine (0,1 ng/Nm³). Le préfet a donc interrompu leur fonctionnement et l'enquête a rapidement révélé une corrosion des plaques métalliques supportant les filtres à manche qui trappent les dioxines entraînant un phénomène de « by-pass » des fumées rejetées sans traitement complet. Les réparations ont été mises en œuvre pour reprendre l'activité rapidement. Depuis lors, les normes « dioxine » ont été respectées.

A la lecture des comptes-rendus annuels de l'opérateur et du SMEPE, il y a donc eu peu d'anomalies au regard du nombre important de contrôles mis en place et les écarts aux normes ont été rapidement détectés et maîtrisés.

3-3 Les aspects financiers de la DSP

Du fait de l'évolution de la composition du SMEPE, il n'y a plus d'identité entre le périmètre DSP d'origine et le périmètre SMEPE. Cependant si l'on tient compte des tonnages apportés pendant la période sous revue, la part des collectivités appartenant désormais à l'agglomération de Montpellier et liées par la DSP est faible (environ 7%) et par souci de simplification l'analyse portant sur l'équilibre financier de la DSP concernera essentiellement l'économie de la délégation de service public pour le SMEPE et pour OCREAL.

3-3.1 Le coût de l'incinération des déchets ménagers et assimilés pour le SMEPE

3-3.1.1 Les tonnages incinérés

tonnages incinérés	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2007/2002
SMEPE	57 868	61 739	87 776	90 247	88 913	90 788	56,89%
agglomération DSP	22 045	23 410	5 871	6 976	6 297	6 052	-72,55%
tonnages extérieurs	51 508	34 847	37 878	26 964	32 587	27 627	-46,36%
TOTAL	131 421	119 996	131 525	124 187	127 797	124 467	-5,29%
% des tonnages extérieurs	39,19%	29,04%	28,80%	21,71%	25,50%	22,20%	

Le tableau ci-dessus retrace l'origine des déchets incinérés dans l'usine de Lunel-Viel. Sur les trois derniers exercices, les apports extérieurs à la DSP représentent entre un quart et un

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Syndicat mixte entre Pic et Etang (SMEPE)

cinquième des tonnages. Les tonnages DSP (SMEPE + aggro DSP) sont stabilisés globalement. Le tonnage total dépasse légèrement la quantité autorisée de 120 000 T.

3-3.1.2 Le mode de calcul de la redevance

Le mode de calcul de la redevance établi à l'origine du contrat repose sur le principe de cumul entre différents types de redevance :

- 1 redevance financement pour financer le crédit-bail ($L_1 + L_2$) ;
- 1 redevance d'exploitation décomposée en deux redevances : la redevance forfaitaire (RF) pour couvrir les frais fixes et une redevance proportionnelle (RP) au tonnage traité. Ces deux redevances ont été remplacées par une redevance unique en 2007 (RU) suite au différend ayant opposé le SMEPE et OCREAL ;
- 1 droit d'usage (DU) prélevé sur les apports extérieurs et reversé au SMEPE ;
- le produit de la valorisation énergétique (VA) reversé également au SMEPE.

Le prix final (HT) s'établit alors grâce au calcul : $p : = (L_1 + L_2) + (RF + RP) - DU - VA$. Il convient cependant de déduire de la facture SMEPE depuis 2003 une somme liée à l'intéressement du syndicat à la valorisation électrique.

Le prix HT est affecté d'un taux de TVA de 5,5% et il convient de le comparer au tonnage traité pour obtenir le coût final de la tonne traitée.

coûts facturés	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2007/2002
montant global de la redevance(HT)	4 020 898	4 472 734	6 311 990	6 250 731	6 556 619	7 868 873	95,70%
redevance à la tonne TTC (après intéressement vente électricité depuis 2003)	73,31	75,64	75,27	71,90	76,28	90,87	23,95%

En novembre 2008, la décomposition du prix unitaire moyen actualisé était la suivante :

Financement	Redevance unique	Droit d'usage	Valorisation électrique	Nouvelle taxe déchet	TOTAL HT	TTC
38,22	75,80	- 9,8	-17,92	1,5	87,76	92,51

Il conviendra dès 2009 de rajouter 9,09 €/T/HT à ce prix unitaire dès que les deux phases de travaux en cours seront terminés [6,62 € pour la phase 1 et 2,47 € pour la phase 2]. Cette augmentation, validée par l'avenant n° 10, est expliquée essentiellement par l'augmentation des consommables générée par le nouveau process.

3-3.1.3 L'évolution globale des coûts

Le tableau ci-dessous reprend les éléments principaux concernant les coûts de l'incinération des déchets ménagers du SMEPE. Il en ressort les éléments d'analyse suivants :

synthèse facturation	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1) redevance financement investissement	2 512 555	2 550 244	3 351 357	3 401 628	3 493 584	3 545 988
redevance forfaitaire (a)	1 537 537	1 581 574	2 109 111	1 723 560	1 905 190	0
redevance proportionnelle (b)	1 810 833	1 973 721	3 222 257	3 325 853	3 564 524	0
redevance unique (c)	0	0	0	0	0	6 680 606
2) Total RF (a) + RP (b) + RU (c)	3 348 370	3 555 295	5 331 368	5 049 413	5 469 715	6 680 606
3) droit d'usage reversé	965 610	674 487	975 249	713 954	892 100	777 794
4) valorisation électrique reversée	874 418	958 318	1 395 486	1 486 356	1 514 580	1 579 927
Total payé HT (1 + 2 - 3 - 4)	4 020 897	4 472 734	6 311 990	6 250 731	6 556 619	7 868 873
Total payé TTC (hors intéressement électrique)	4 242 048	4 718 734	6 659 150	6 594 521	6 917 233	8 301 661
tonnage SMEPE	57 868	61 739	87 776	90 247	88 913	90 788
redevance finale TTC à la tonne (hors intéressement électrique)	73,31	76,43	75,87	73,07	77,80	91,44
total payé TTC (avec intéressement électrique)	-	4 669 997	6 606 592	6 488 908	6 782 149	8 249 608
redevance finale TTC à la tonne (avec intéressement électrique)	-	75,64	75,27	71,90	76,28	90,87

- Le droit d'usage est très fluctuant, de même que la quantité d'apports extérieurs ;
- La valorisation électrique pèse fortement à la baisse sur le coût final ;
- Le nouvel intéressement électrique mis en place en 2003 n'a qu'un faible impact sur le prix final ;
- Le coût final à la tonne est resté relativement stable jusqu'en 2006 puis a progressé fortement de 14,6 € (+19,1%) en 2007. Ce phénomène a plusieurs explications : passage à la redevance unique (+ 5,21 € HT) ; baisse importante du droit d'usage de 10,3 € la tonne-SMEPE en 2006 à 8,8 € en 2007 (les apports extérieurs sont passés de 32 587 T à 27 627 T), stagnation de la valorisation électrique, augmentation du tonnage SMEPE.

Cependant, il convient d'insister sur l'impact réel du passage à la redevance unique validé par l'avenant 10 en 2007. En effet, les calculs du syndicat montrent que celui-ci aurait dû payer une redevance totale HT de 6 862 179 € en utilisant son mode de calcul antérieur à l'avenant. En réalité, il a dû s'acquitter de la somme de 7 868 821 €, soit 1 006 642 € HT en plus.

Cette différence représente un surcoût réel de 11,09 € la tonne (et non de 5,21 € comme convenu dans l'avenant 10). D'ailleurs, un surcoût de 5,21 € pour un tonnage SMEPE de 90 788 n'aurait représenté qu'une augmentation de 473 005 € HT soit 499 020 € TTC. De toute évidence, la nouvelle redevance unique a donc été calculée sur la base de la redevance antérieure, telle que le délégataire la calculait et l'analysait dans le cadre de son différend avec le délégant. Le SMEPE a ainsi, non seulement accepté le mode de calcul d'OCREAL qu'il contestait mais aussi consenti à une augmentation non justifiée du coût pour toute la durée restante du contrat.

L'augmentation de la redevance finale TTC à la tonne entre 2006 (76,28 €) et 2007 (90,87 €), soit une différence de 14,59 € TTC la tonne s'explique principalement par le passage à la

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Syndicat mixte entre Pic et Etang (SMEPE)

redevance unique (+ 11,09 € HT soit 11,7 € TTC la tonne) et la baisse du droit d'usage (- 1,5 €). La signature de l'avenant numéro 10 a donc été très défavorable pour le syndicat.

Le syndicat soutient que cette différence qui ne lui avait pas été signalée par le cabinet Conseil Sage Services Environnement qui est pourtant missionné par lui pour vérifier les factures du délégataire. On pourra à nouveau s'étonner de l'opacité des documents signés qui n'ont pas permis de régler le différend né en 2004.

- On comprend ainsi aisément la nécessité de maintenir des apports extérieurs conséquents pour diminuer le coût unitaire du SMEPE. A capacité nominale inchangée de l'usine (120 000 T), le syndicat devra donc encourager ses adhérents à favoriser la collecte sélective afin de diminuer ses tonnages incinérés ;

- La nouvelle taxe sur les déchets (1,5 €/T) au profit des communes hébergeant un équipement de valorisation des déchets ménagers n'a été mise en œuvre qu'à partir de l'exercice 2007. Son instauration a été permise par la loi de finances pour 2007 (loi 2006 - 1666, article 73 I). Cette taxe est aujourd'hui applicable sur le territoire des communes de Lunel-Viel et Vallergues qui perçoivent ensemble 1,5 € par tonne d'ordures ménagères incinérées par l'outil industriel d'OCREAL (124 467 tonnes en 2007). En outre, la commune de Lunel-Viel continue de percevoir le montant annuel de la taxe foncière (176 597 € en 2007).

Dans ces conditions, il est permis de s'interroger sur le maintien du dispositif local avantageux dont bénéficiaient trois communes riveraines de l'incinérateur (Lansargues, Vallergues et Lunel-Viel). La redevance proportionnelle aux tonnages d'ordures ménagères traitées leur était remboursée par les autres adhérents du SMEPE à titre de « compensation » (montant total 2007 : 78 926, 15 €). Le nouveau dispositif législatif paraît donc pouvoir remplacer très avantageusement un accord local ancien dépourvu au demeurant de toute base légale.

Il convient également de rappeler que les nouveaux équipements (mise aux normes NOx) mis en service en 2009 et 2010 généreront un surcoût d'exploitation chiffré contractuellement à 9,09 €/T/HT et que l'investissement estimé à 12,5 M€ (estimation décembre 2007), entièrement pris en charge financièrement par le SMEPE, augmentera les charges annuelles du syndicat pour le remboursement de l'emprunt et des intérêts (l'estimation formulée en décembre 2007 du loyer annuel rapporté à un tonnage de 120 000 tonnes donne un surcoût de 7,71 €/T/HT). Sur quatre ans le coût unitaire passerait de 76,28 €/T à un coût estimatif pour 2010 dépassant 100 €/T/TTC sans prendre en compte le coût de l'investissement (soit un estimatif de 7,71 €/T en plus).

A titre de comparaison, l'association « Amorce » (composée à parité de collectivités territoriales et d'entreprises de l'industrie des déchets ménagers) dans une publication de mai 2008 intitulée « L'élu et les déchets », établit un coût moyen de l'incinération situé entre 60 et 100 € la tonne HT. L'incinérateur de Lunel-Viel serait ainsi passé rapidement de la partie basse à la partie supérieure de la fourchette des prix nationaux.

L'ensemble de ces éléments a été présenté au SMEPE ainsi qu'à l'opérateur privé OCREAL.

Le syndicat a indiqué qu'il partage l'analyse de la chambre concernant l'impact excessif de l'avenant 10 sur le prix à la tonne et que des discussions « sont sur le point d'être finalisées » concernant cette question. En revanche, OCREAL a simplement déclaré se référer à sa « position contractuelle ». Ces deux réponses montrent que les deux partenaires n'ont pas encore adopté une position commune claire sur cette question centrale dont l'impact financier représente un peu moins de 0,5 M€ par an. La chambre encourage vivement le syndicat à régler rapidement ce différend avec son délégataire.

Enfin, concernant le prix final de la DSP de Lunel-Viel en comparaison avec les références nationales, le syndicat a souhaité rappeler que le prix payé reflète notamment sa volonté de disposer d'un outil très performant aux plans technique et environnemental. OCREAL a également

rappelé que le choix d'un financement portant sur 20 ans dans le cadre d'une DSP de 25 ans induisait mathématiquement un surcoût temporaire d'environ 12 € la tonne sur les 20 premières années.

3-3.2 L'équilibre financier global de la DSP

3-3.2.1 Les résultats financiers d'OCREAL

Les comptes-rendus de l'opérateur privé et l'analyse de sa liasse fiscale permettent d'estimer la rentabilité de l'exploitation de l'usine de Lunel-Viel au cours des quatre derniers exercices :

en K €	2004	2005	2006	2007	moyenne
marge nette d'exploitation	518	-18	628	341	367
dividendes versés à la maison mère *	198	550	0	1 097	461

* les dividendes versés au cours de l'année n correspondent aux résultats de l'année n - 1

Durant la période sous revue, la rémunération du délégataire a donc bien été assurée. Le montant de ses fonds propres (914 807 € inscrits au bilan 2007) et de son actif immobilisé (3 404 936 € en 2007) est faible du fait de l'originalité du montage de la DSP. En effet, OCREAL est une filiale dédiée, appartenant à 100% à la société Novergie pour construire et exploiter un incinérateur financé totalement par crédit-bail. La lecture de son bilan ne permet donc pas de calculer directement un taux de rendement pour l'actionnaire (sur fonds propres) ni un taux de rendement de ses investissements (crédit-bail en hors-bilan).

En ce qui concerne les flux internes au groupe, peuvent être mentionnés l'absence de travaux par des entreprises appartenant à ce groupe et le montant des frais généraux appliqué dans la comptabilité analytique d'OCREAL en 2007 (1% pour les charges fixes et 9,64% pour les charges proportionnelles). Les principaux fournisseurs pour l'évacuation des résidus de l'incinération et le délestage des déchets ménagers pendant les périodes d'arrêt des fours appartiennent au groupe SITA – SUEZ. Le coût des transactions est entièrement à la charge d'OCREAL et ne pèse pas sur l'équilibre de la DSP (montant annuel 2007 : 755 K€).

De nombreux échanges financiers sont constatés entre la trésorerie d'OCREAL et celle de sa société mère par le biais d'un compte 4512 pour un cumul d'opérations d'une valeur dépassant 95 M€ (en crédit et en débit) de janvier 2002 à décembre 2008. Le solde au 31 décembre 2008 s'établit à 3 369 646,30 € au crédit d'OCREAL ; la société mère fournit des crédits de trésorerie importants à sa filiale pour alimenter son besoin en fonds de roulement. La rémunération de cette aide à la trésorerie se fait sur la base d'une convention-type SITA-SUEZ au taux EURIBOR 1 mois plus une marge de 0,5%. OCREAL explique ce choix par le non paiement de factures par le SMEPE (contentieux lié à l'avenant 10) et le plus faible coût du financement ainsi obtenu.

Enfin, il est possible de s'interroger sur l'évolution constante des charges de personnel de l'usine (+43%) en quatre années dans un contexte global de stabilisation des charges (-1%) et des tonnages traités.

en K€	2004	2005	2006	2007	2007/2004
A/charges de personnel	921	1 104	1 173	1 317	43,00%
B/total des charges	12 638	13 271	12 630	12 772	1,06%
A/B (en %)	7,29%	8,32%	9,29%	10,31%	41,50%

La chambre s'interroge sur les raisons qui ont conduit à cette hausse importante des frais de personnel. OCREAL a répondu que des évolutions de périmètre ont pu induire une erreur de jugement légitime sur cette question (le salaire du directeur était notamment imputé en frais généraux en 2004 et non en charges de personnel).

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Syndicat mixte entre Pic et Etang (SMEPE)

Force est de constater que le caractère trop succinct des rapports d'OCREAL sur ce point nuit ainsi à la lisibilité de l'évolution de ses coûts par le délégant.

3-3.2.2 L'équilibre global de la délégation de service public

Le tableau ci-dessous reprend les éléments principaux communiqués par l'exploitant dans le cadre de sa comptabilité analytique.

synthèse DSP		2004	2005	2006	2007	2007/2004
Total des charges		9 312	10 607	9 402	9 939	6,73%
dont	<i>personnel</i>	656	864	874	1 025	56,25%
	<i>financement</i>	3 885	3 849	3 903	3 959	1,90%
	<i>dotation GER</i>	785	893	796	841	7,13%
	<i>dépenses GER non dotées</i>	221	225	588	294	33,03%
	<i>frais généraux fixes</i>	179	79	116	114	-36,31%
	<i>charges proportionnelles</i>	2 650	3 355	2 036	2 588	-2,34%
Total des produits		8 946	9 800	9 489	9 713	8,57%
	<i>part fixe</i>	5 838	6 122	6 401	3 894	-33,30%
	<i>part proportionnelle</i>	3 108	3 678	3 088	5 819	87,23%
	dont <i>valorisation</i>	-1 542	-1 708	-1 759	-1 741	12,91%
	<i>droit d'usage</i>	-1 078	-784	-980	-854	-20,78%
	<i>redevance proportionnelle</i>	3 595	3 784	3 829	5 790	61,06%
	<i>ventes électriques</i>	1 987	2 223	1 998	2 448	23,20%
Marge totale		-323	-431	68	-265	-17,96%

en K€

pour les exercices 2006 et 2007, le droit d'usage versé par les clients extérieurs a été soustrait des charges proportionnelles de l'activité DSP

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Syndicat mixte entre Pic et Etang (SMEPE)

L'activité DSP est globalement déficitaire et l'entreprise ne parvient à réaliser une marge opérationnelle que grâce aux apports extérieurs qui sont irréguliers entre 2004 et 2007.

synthèse globale (source OCREAL)		2004	2005	2006	2007	2007/2004
Total des charges		12 638	13 271	12 630	12 772	1,06%
dont	<i>personnel</i>	921	1 104	1 173	1 317	43,00%
	<i>financement</i>	3 885	3 849	3 903	3 959	1,90%
	<i>impôts et taxes</i>	661	713	600	538	-18,61%
	<i>dotation GER</i>	1 103	1 141	1 068	1 081	-1,99%
	<i>dépenses GER non dotées</i>	311	288	789	378	21,54%
	<i>frais généraux fixes</i>	252	101	156	146	-42,06%
	<i>charges proportionnelles</i>	4 828	5 093	4 071	4 441	-8,02%
Total des produits		13 113	12 878	13 277	13 151	0,29%
	<i>Part fixe DSP</i>	5 838	6 122	6 401	3 894	-33,30%
	<i>Part proportionnelle (DSP + privé)</i>	7 275	6 756	6 876	9 257	27,24%
dont	<i>prestations DSP</i>	3 595	3 784	3 829	5 790	61,06%
	<i>valorisation</i>	-1 542	-1 708	-1 759	-1 741	12,91%
	<i>droit d'usage</i>	-1 078	-784	-980	-854	-20,78%
	<i>prestations extérieures</i>	3 363	2 461	3 104	2 740	-18,53%
	<i>ventes électriques</i>	2 791	2 840	2 682	3 146	12,72%
Marge nette d'exploitation		518	-18	628	341	-34,17%
tonnages traités		131 525	124 187	127 797	124 467	-5,37%
pourcentage (en tonnage) d'activité privée		28,80%	21,71%	25,50%	22,20%	

en K€

le droit d'usage a été logiquement neutralisé comme charge globale d'exploitation à partir de 2006

La vente d'électricité est centrale pour la rentabilité globale de l'activité. Une panne du turbo-alternateur en 2006 a eu un impact non négligeable sur le montant des produits. Enfin, de toute évidence, l'enjeu principal pour OCREAL et le SMEPE est la quantité d'apports extérieurs qui permet au syndicat de faire baisser son coût unitaire grâce au droit d'usage. Il importe donc pour le délégant et le délégataire de saturer l'outil industriel grâce aux déchets ménagers et assimilés apportés par les tiers qui représentent entre 22,2 et 28,8% du tonnage total.

Un changement de méthode est intervenu dans la présentation de la comptabilité analytique de la DSP par OCREAL. En effet, en 2006 et 2007, il a logiquement été décidé de neutraliser l'effet du droit d'usage sur les charges proportionnelles de l'activité DSP et plus généralement sur l'équilibre global de la DSP. Les charges inscrites dans la comptabilité analytique de la DSP ont donc diminué du montant du droit d'usage en 2006. La méthode actuelle paraît plus conforme à la réalité tandis que la précédente avait comme effet de gonfler artificiellement les charges DSP et donc d'augmenter le déficit de l'activité DSP (cf. extraits du compte-rendu financier 2005 et 2006 en annexe). Ainsi en reprenant la méthode de comptabilisation analytique en vigueur après 2006, l'activité DSP aurait été bénéficiaire pour OCREAL en 2004 et 2005 respectivement de + 755 K€ et + 353 K€ et non déficitaire comme indiqué dans les comptes-rendus d'activité du délégataire. OCREAL a confirmé l'analyse de la chambre sur ce point très technique.

3-3.2.2.1 La valorisation électrique

La valorisation électrique représente un enjeu financier majeur pour l'équilibre de la DSP. Ainsi, la société OCREAL garantit au délégant par un avenant n° 7 en date du 31 janvier 2003 une recette de valorisation de l'électricité produite grâce à ses tonnages de déchets ménagers.

Un prix de reprise minimal actualisé est garanti ainsi qu'une quantité d'énergie vendue à EDF par tonne d'ordures ménagères apportée (soit 326,9 kwh/T). En outre, un « intéressement

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Syndicat mixte entre Pic et Etang (SMEPE)

électrique » supplémentaire est versé en fin d'année en fonction du prix réel versé par EDF grâce à une formule complexe.

Ainsi, le syndicat est certain de percevoir une recette importante calculée par rapport à la tonne entrante, quelle que soit la production ou la recette réelle de l'opérateur qui prend ainsi le risque industriel et commercial (arrêt de l'usine ou panne du turbo-alternateur).

Le tableau ci-dessous montre l'évolution équilibrée sur quatre exercices des recettes électriques pour le SMEPE et OCREAL dans un contexte d'augmentation globale du prix du kwh vendu de 10,27% entre 2004 et 2007.

recettes SMEPE - recettes OCREAL	2004	2005	2006	2007	2007/2004
A/montant HT réellement perçu par le SMEPE en K€ (hors intéressement)	1 395 486	1 486 356	1 514 580	1 579 927	13,22%
B/intéressement électrique	52 558	105 612	135 084	52 053	-0,96%
C / total (A + B)	1 448 044	1 591 968	1 649 664	1 631 980	12,70%
D/recettes totales payées par EDF à OCREAL	2 791 000	2 840 000	2 682 000	3 146 000	12,72%
recettes SMEPE / recettes OCREAL (C/D) en %	51,88%	56,06%	61,51%	51,87%	-0,02%

Si l'on considère le périmètre DSP (soit SMEPE + communes de l'agglomération de Montpellier), le délégant a perçu, sur la période 2004-2007, en moyenne 59,08% des recettes EDF pour un tonnage moyen de 75,45% du tonnage total. Cet écart de 16,37 points représente le prix du risque assumé par l'opérateur privé du fait de la garantie de valorisation électrique qu'il apporte.

vente d'électricité au total	2004	2005	2006	2007	2007/2004
A/ventes totales à EDF (en K€)	2 791	2 840	2 682	3 146	12,72%
B/redevance perçue par le délégant (en K€)	1 542	1 708	1 759	1 741	12,91%
B/ en %	55,25%	60,14%	65,59%	55,34%	
tonnage du délégant (SMEPE + Agglo Montpellier) / tonnage total usine (en %)	71,20%	78,29%	74,50%	77,80%	

3-3.2.2.2 Les dépenses de Gros Entretien et Renouvellement des biens

Les délégations de service public sont des contrats qui portent sur des ouvrages à longue durée de vie et doivent nécessairement inclure des clauses contractuelles prévoyant l'entretien de l'outil industriel et son maintien en état de fonctionnement à la fin de vie de la délégation. Trois questions majeures se posent concernant l'incinérateur de Lunel Viel.

- La question de la destination des biens en fin de contrat

Pour l'incinérateur de Lunel-Viel, l'entreprise OCREAL est tenue de maintenir en bon état de fonctionnement les installations pendant la période d'exploitation et de remettre gratuitement au bailleur « en état normal d'entretien, c'est-à-dire dans un état permettant d'assurer la continuité du service pendant au moins les deux années qui suivront l'expiration du bail tous les ouvrages constitutifs de l'unité de traitement-valorisation, tels que définis à l'article 9 du présent bail et décrits dans l'annexe 2 » (article 28 du bail emphytéotique administratif (BEA)).

A cet effet, il est donc usuel de distinguer les « biens de retour » (ou de remise) remis gratuitement au délégant, des autres biens utilisés par le délégataire dits « biens de reprise » qui sont utiles au fonctionnement de l'outil sans être indispensables. Ces biens peuvent être revendus au délégant à la fin du contrat, généralement au prix de leur valeur nette comptable. Il arrive que certains

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Syndicat mixte entre Pic et Etang (SMEPE)

contrats fassent également mention des « biens propres » du délégataire qui lui reviennent en fin de contrat (comme par exemple les véhicules de fonction ou les logiciels de bureautique, etc.).

Les contrats signés par le SMEPE en 1995 manquent de précision concernant la situation juridique des biens utilisés par le délégataire. Il n'est fait aucune référence à des biens de reprise ou à des biens propres du délégataire. Il faut donc en conclure que, conformément à l'article 28 du BEA, seuls les biens définis en annexe 2 constitueront les biens de retour. Or cette annexe est constituée de onze planches techniques correspondant à des dessins industriels. Il est également possible de faire référence à l'annexe 6 (conjointe au BEA et à la convention d'exploitation) intitulée « plan prévisionnel de renouvellement des installations » qui reprend la liste d'une soixantaine d'équipements techniques et de génie civil pour lesquels une durée de vie estimée est affichée.

L'article 28 du BEA précise également que la remise des ouvrages constitutifs de l'unité de traitement-valorisation est faite gratuitement à l'expiration du bail « *sauf renouvellement, modifications ou exécution d'ouvrages supplémentaires, décidé d'un commun accord avec le bailleur dans les dix dernières années du bail emphytéotique, non prévus dans le plan de renouvellement annexé à la convention d'exploitation et non encore amortis* ». On peut donc raisonnablement avancer que c'est ce « plan de renouvellement » en annexe 6 qui constitue une sorte d'inventaire des « biens de retour » complémentaire aux schémas de l'annexe 2. Tout ce qui n'est pas listé dans ce plan devra donc être considéré soit comme « bien de reprise » ou « bien propre » du délégataire. Il aurait été souhaitable que les textes contractuels soient plus explicites en la matière. Il serait nécessaire qu'un avenant vienne repréciser rapidement la nature de l'ensemble des biens constitutifs de l'usine afin d'éviter tout contentieux ultérieur en fin de bail, prévu en 2024 (la question de la propriété des logiciels d'exploitation constituant en général un enjeu fort en fin de contrat).

En outre, le compte-rendu technique et financier de l'opérateur n'est, à ce jour, pas en conformité avec le décret n° 2005-236 du 14 mars 2005 relatif au rapport annuel du délégataire de service public local qui précise que ce rapport doit comprendre : « *un inventaire des biens désignés au contrat comme biens de retour et de reprise du service délégué* ». Ce n'est pas le cas actuellement puisque le rapport d'OCREAL se contente de faire figurer l'état d'avancement du plan de renouvellement et la liste des travaux réalisés pendant l'année écoulée. Il n'est fait mention d'aucun inventaire dans le rapport d'OCREAL et l'opérateur doit se mettre en conformité avec ses obligations réglementaires dans ce domaine.

OCREAL a indiqué que cet inventaire sera inclus dans son prochain compte rendu et qu'actuellement il a chiffré la valeur des biens de retour à 44 322 K€ contre 305 K€ pour les biens de reprise. Ceci permettra de lever l'ambiguïté contractuelle sur ce point.

- Le fonds de Gros Entretien et de Renouvellement (GER)

Le fonds de Gros Entretien et de Renouvellement (GER) est mentionné à l'article 25 de la convention d'exploitation : « *le preneur remettra gratuitement au bailleur les immobilisations et les stocks qui auront été financés sur le fonds GER* ». Ce fonds est alimenté par une quote-part de la redevance payée par le SMEPE (13,99 € par tonne d'ordures ménagères en novembre 2007). Le fonds GER soulève deux interrogations majeures concernant son mode de calcul et son équilibre général.

En premier lieu, la comptabilité du fonds GER tenu par OCREAL depuis 1999 diffère de celle tenue par un cabinet conseil payé par le délégant.

	Dépenses plan GER	Recettes	Solde (2007)
calcul GER OCREAL	8 920 954	14 957 298	6 036 343
calcul GER SMEPE	8 920 954	15 483 763	6 562 808

La différence porte sur la somme de 526 464 € et correspond à une appréciation différente des recettes perçues au titre du fonds GER. La société OCREAL a affirmé ne pas être

informée de cette différence de calcul. Il conviendrait que le SMEPE puisse rapidement régler ce différend en se rapprochant de l'opérateur privé.

L'enjeu financier est lié à la nature juridique incertaine de ce fonds du fait du silence des textes contractuels en la matière. En effet, si l'on considère que ce fonds ne représente qu'une forme spécifique de « comptabilité analytique » des travaux réalisés, alors le seul engagement juridique du délégataire est de remettre gratuitement les ouvrages dans « un état permettant d'assurer la continuité du service pendant au moins les deux années qui suivront l'expiration du bail ». Dans ce cas, le montant du solde GER n'est qu'indicatif ainsi que la part affectée au fonds GER au sein de la redevance totale. OCREAL n'a qu'une obligation de résultat.

En revanche, si l'on considère que la redevance inclut une part à affecter obligatoirement aux travaux GER, alors le solde du fonds GER doit être suivi avec beaucoup d'attention puisqu'à la fin de la délégation de service public, un éventuel solde positif pourrait être reversé au délégant.

Le contrat est totalement muet sur ce point et il ne prévoit ni restitution d'un éventuel solde positif du fonds, ni rémunération annuelle de son solde excédentaire. Il est légitime de s'interroger sur le bon fonctionnement de l'outil après 2004 en cas d'insuffisance du fonds.

OCREAL a tenu à rappeler sa position sur cette question importante :

« - Le contrat qui nous lie avec le SMEPE est une délégation de Service Public avec obligation de résultat et de restitution des biens confiés permettant la continuité de service au-delà de 2024, à l'issue de l'échéance de la DSP.

- Nous ne sommes pas liés contractuellement par un fonds dit « de renouvellement » comme cela peut exister avec certaines collectivités sur des contrats d'exploitation, et où le solde GER fait l'objet d'un partage avec le client en fin de contrat.

- Notre rémunération au titre du GER est incluse dans le prix de traitement et couvre également le risque que prend l'opérateur à garantir sur 25 ans une usine en parfait état de fonctionnement. La restitution que nous faisons à notre délégant du fonds GER est une restitution analytique de nos comptes mais ne présage en rien de la restitution d'un solde qui n'est pas inscrit contractuellement, ce qui est rarement le cas dans les DSP. En l'espèce, la remise en cause du devenir du solde GER devra alors être intégré en prenant en compte toutes les conséquences que cela induirait sur l'équilibre général du contrat. »

L'opérateur ne s'est cependant pas prononcé sur la différence de solde du fonds GER.

Pour éviter tout contentieux futur, le solde 2007 du fonds GER et surtout sa nature juridique devront être explicités et fixés par avenant au contrat.

• Le suivi du plan prévisionnel de renouvellement et de grosses réparations des ouvrages et équipements (plan GER)

Le plan GER auquel il est fait référence à l'article 13 de la convention d'exploitation (faisant renvoi à l'annexe 6) est correctement suivi par la société OCREAL dans le cadre de ses rapports annuels. Il est ainsi possible de suivre pour plus de soixante ouvrages ou équipements, l'état d'avancement des travaux réalisés ou prévus pour l'année à venir. Les factures font également l'objet d'un récapitulatif et d'un examen par le cabinet conseil du SMEPE. L'examen de la comptabilité d'OCREAL a permis de constater également que celle-ci passe tous les ans une provision comptable pour garantie clients conformément à ses engagements pris dans le cadre de l'article 13 de la convention d'exploitation : « afin d'être en mesure de satisfaire effectivement et à tout moment à ses obligations relatives au gros entretien et au renouvellement de l'unité de traitement-valorisation, le preneur doit ouvrir et tenir dans sa comptabilité un plan de dotation et amortissement ». A titre d'exemple, le montant de la provision inscrite au bilan fin 2007 était de 3 935 831 €. Cette provision pour garantie clients est donc bien sans rapport avec le solde du fonds GER qui, lui, n'a pas d'existence comptable dans les comptes d'OCREAL (solde 2007 : 6 036 343 €).

Le SMEPE a apporté les éléments de réponse suivants : « Effectivement, il est normal que le solde de fonds GER n'ait pas d'existence comptable. La gestion de la provision fait partie du risque assumé par le délégataire. Quant au solde GER, il permet de contrôler le bon fonctionnement du contrat et n'a de valeur que contractuelle. Le délégant n'a pas à faire ingérence dans la gestion de l'usine ».

OCREAL a réaffirmé ne pas avoir d'obligation de transcription comptable de ce fonds GER dans ses comptes et n'a pas répondu à la question de l'écart de montant sur les recettes du fonds.

La chambre s'est interrogée sur les raisons qui justifient l'absence d'inscription et de lisibilité du fonds GER dans la propre comptabilité d'OCREAL.

En effet, ce fonds peut être analysé en quelque sorte comme une « dette » à l'égard du délégant qui est la contrepartie d'un prélèvement anticipé sur recettes de façon à faire face aux obligations futures de gros entretien et de renouvellement. Les principes de transparence et de prudence imposeraient donc qu'on en retrouve trace sinon au niveau de la comptabilité de l'opérateur ou au moins dans le cadre d'un suivi extra-comptable.

L'avis des commissaires aux comptes d'OCREAL sur ce point n'a pas été transmis à la chambre malgré sa demande.

3-3.2.3 Les perspectives de la DSP de l'incinérateur de Lunel-Viel

La récente évolution rapide des coûts de traitement facturés au SMEPE devrait se poursuivre du fait de la mise en œuvre des nouvelles installations de traitement des fumées en 2009 qui induira un surcoût d'exploitation chiffré à 9,09 €/tonne et d'investissement (+ 7,71 €/tonne). En outre, la nouvelle autorisation d'exploitation en cours d'instruction par les services de l'Etat pourrait aussi générer une augmentation des prix du fait du renforcement des exigences sanitaires et environnementales dans un contexte contentieux non apaisé.

La mise en œuvre des mesures préconisées par le « Grenelle de l'environnement » pourrait également conduire à l'instauration d'une TGAP sur les incinérateurs en fonction de leur performance au plan environnemental. Ces nouvelles charges seraient contractuellement refacturées au syndicat. In fine, une augmentation trop rapide des coûts pourrait « repousser » les clients privés d'OCREAL dont les tarifs ne peuvent être contractuellement inférieurs à ceux facturés au SMEPE.

En contrepartie, le syndicat devra s'interroger sur deux opportunités qui se présentent à lui. En premier lieu, la production actuelle de vapeur par les chaudières de l'usine pourrait être valorisée par la cogénération (chaleur + électricité). En effet, l'efficacité énergétique de la production de chaleur est quatre fois supérieure à la simple production d'électricité.

En second lieu, l'ouvrage de génie civil existant pourrait aujourd'hui accueillir un troisième four sans modification substantielle. La décision de création d'une troisième ligne d'incinération ne peut cependant se faire que dans un contexte local apaisé après une étude de marché régionale voire nationale et une étude de rentabilité. Le syndicat pourrait cependant s'interroger, à très court terme, sur l'équilibre optimal pour lui en matière de tonnages apportés. En effet, lorsque ses apports dépassent un seuil « optimal », la baisse correspondante des apports extérieurs et du droit d'usage perçu fait gonfler mécaniquement son coût à la tonne. Le syndicat doit connaître ce seuil et ne pas le dépasser en demandant à ses collectivités adhérentes d'intensifier par exemple la pratique de la collecte sélective.

Enfin, à très court terme, il conviendra de s'assurer que le délégataire respecte mieux ses obligations en matière d'information conformément au décret n° 2005-236 du 14 mars 2005 qui définit le contenu réglementaire du rapport du délégataire de service public local. Celui-ci devra ainsi notamment présenter des documents permettant « la comparaison entre l'année en cours et la précédente », tenir « un inventaire des biens désignés au contrat comme biens de retour ou de

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Syndicat mixte entre Pic et Etang (SMEPE)

reprise du service délégué », indiquer « *les engagements à incidences financières , y compris en matière de personnel, liés à la délégation de service public* », mieux expliciter quelles sont « *les autres recettes d'exploitation* » et notamment les tonnages des clients privés et les prix qui leur sont facturés.

Les rapports actuels du délégataire de service public font certes l'objet d'un suivi annuel et détaillé par un cabinet privé payé par le syndicat mais certains éléments d'information supplémentaires pourraient utilement être ajoutés afin de renforcer la transparence de la délégation : justificatif annuel expliquant la décomposition des frais généraux facturés au SMEPE, montant et coût annuels des mouvements de trésorerie entre OCREAL et sa maison mère, montant annuel des marchés passés avec d'autres entreprises du groupe, et présentation pluriannuelle des états du personnel, des charges salariales refacturées par le groupe NOVERGIE à OCREAL ainsi que des dividendes versés annuellement à la maison mère.

A défaut d'obligation strictement réglementaire, les deux partenaires pourraient ainsi s'accorder sur une présentation et un contenu rénové du rapport du délégataire dans le but de faciliter un meilleur suivi de la délégation de service public de l'incinérateur de Lunel-Viel.

Délibéré à la chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon le 15 septembre 2009.

**Réponse de l'ordonnateur aux observations définitives en application de l'article L. 243-5
du code des juridictions financières**

Une réponse enregistrée :

- Réponse de Monsieur Francis PRATX

Article L. 243-5 du code des juridictions financières, 4^{ème} alinéa :

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs ».