

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR Le 06-12-2000

REF.:Greffes/LF/sr n°33 77

Lettre recommandée avec A.R n°

OBJET : Lettre d'observations définitives relative à la Commune de Berre l'Etang

Monsieur le Maire,

La Chambre régionale des comptes a, dans sa séance du 14 novembre 2000, arrêté ses observations définitives au vu notamment des réponses adressées à ses observations provisoires. Conformément à l'article L 241-11 du Code des juridictions financières, ces observations devront être communiquées par vos soins à l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion ; elles feront l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de cette assemblée et seront jointes à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Vous voudrez bien trouver ci-joint le texte intégral des observations définitives de la Chambre.

Je vous prie de croire, Monsieur le Maire, en l'assurance de ma considération distinguée.

Le Président,

Alain PICHON

Monsieur le Maire de la Commune de Berre l'Etang

Hôtel de Ville

BP 221

13138 BERRE L'ETANG CEDEX

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

1ère section

LETTRE D'OBSERVATIONS DEFINITIVES SUR LA GESTION DE LA VILLE DE BERRE L'ETANG (Bouches du Rhône)

Années 1992 à 1998

Rappel de procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la ville de Berre l'Etang à partir de l'année 1992 qui a été attribué à Mme Alabert, conseiller. Le président de la chambre en a informé M. Andréoni, maire, par lettre en date du 24 novembre 1998.

L'entretien de fin d'instruction a eu lieu le 28 décembre 1999 entre M. Serge Andréoni, ordonnateur en fonctions au cours de la période d'examen, et le rapporteur.

Dans sa séance du 25 janvier 2000, la chambre, 1ère section, a arrêté ses observations provisoires. En application des prescriptions de l'article R241-12 du code des juridictions financières, ces observations ont été transmises, le 14 avril 2000, dans leur intégralité à M. Andréoni, maire de la commune de Berre et, pour partie aux représentants des sociétés.

Les réponses de M. Andréoni et de la société des Eaux de Marseille ont été enregistrées respectivement les 26 juillet 2000 et 16 juin 2000 au greffe de la juridiction. Les destinataires des observations provisoires n'ont pas demandé à être entendus par la chambre.

Par lettre du 6 juin 2000, le Président de la chambre a prolongé le délai de réponse de l'ordonnateur au 27 juillet 2000, suite à sa demande du 29 mai 2000.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la chambre, 1ère section, a délibéré et adopté, le 14 novembre 2000, ses observations définitives dans la composition suivante : M. Besombes, président de section, Mme Donnadieu, MM. Chabert et Estampes, conseillers et Mme Alabert, conseiller-rapporteur.

En application des dispositions de l'article L241-11 du code des juridictions financières, ces observations devront être communiquées par le maire à son assemblée délibérante lors de la plus proche réunion suivant leur réception. Elles feront l'objet d'une inscription à l'ordre du jour et seront jointes à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Elles seront, après cette date, communicables à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

INTRODUCTION

La ville de Berre est une commune de 13 504 habitants au recensement de 1999. Elle est située

sur un noud autoroutier desservant l'étang de Berre mais reste une sorte de presqu'île isolée par rapport au reste du département. La superficie de la commune est d'environ 4 500 ha dont 2 500 en zone agricole où l'on cultive des tomates sous serres. La commune a accordé un bail emphytéotique aux sociétés de chasse terrestres et maritimes et les Salins du Midi sont exploités à Berre. Le reste de la commune, en dehors du centre ville, est une zone industrielle sur laquelle est installé un complexe pétrochimique, qui emploie environ 1 500 personnes et 500 co-traitants, comprenant une raffinerie (Shell) et des usines de production de matières plastiques (polyéthylène, polypropylène, polychlorure de vinyle, polystyrène expansible), des caoutchoucs synthétiques, des produits pétroliers et chimiques tels que solvants, des additifs pour lubrifiants et carburants ou encore des aromatiques.

Le site pétrochimique engendre des nuisances et pollutions que la commune et les entreprises essaient de réduire ; la ville a construit une station d'épuration aux normes européennes, aménagé son réseau d'eau pluviale et consacre une partie de son budget à la lutte contre la pollution. Le site pétrochimique apporte en revanche des ressources fiscales très importantes à la ville au point que la taxe professionnelle fait l'objet d'un écrêtement reversé au département des Bouches du Rhône.

En revanche, la population de Berre dispose d'un faible revenu par habitant et la ville a développé un parc locatif occupé par des personnes indigentes ou en difficultés financières. Le maire a précisé dans sa réponse que "la population est caractérisée par sa forte proportion de jeunes et de personnes âgées et ses faibles revenus, compte tenu des processus d'exclusion dont elle est affectée. Le revenu par habitant était à Berre l'Etang de 30 268 F en 1998, un niveau 38 % moins élevé que la moyenne des communes de plus de 10 000 habitants. Le taux de chômage dépassait 24 % en 1998...

Berre l'Etang accueille une forte proportion de logements sociaux puisqu'en 1998 le parc de logements sociaux représentait 32,8 % des logements totaux (hors résidences sociales), soit 40 % de plus que la moyenne des communes de plus de 10 000 habitants, avec une concentration importante en centre ville, et deux foyers de travailleurs totalisant 422 chambres".

L'équipe municipale a mis en place une politique de socialisation dans les secteurs de la formation (écoles, formation professionnelle, crèches), de l'aide à l'emploi, du logement, pour les travailleurs, les étudiants et les personnes âgées mais aussi une politique de développement des sports et loisirs (animations, médiathèque, cinéma, complexes sportifs) pour les jeunes et la lutte contre la délinquance.

Le contrôle de la chambre a porté exclusivement sur la situation financière, la gestion du personnel et les services de l'eau et de l'assainissement.

I - ANALYSE FINANCIERE

Le montant total des dépenses du budget principal (fonctionnement et investissement) est de 319 MF en 1998 et ces dépenses se répartissent par fonctions de la manière suivante :

Services généraux 47 % Développement local 14 % Enseignement 4 % Environnement 0 % Culture, vie sociale, sport loisirs 19 % Transports 1 % Santé 0 % Action économique 4 % Interventions sociales 11 %

Les dépenses d'environnement ne représentent que 0,19 % des dépenses totales mais ce pourcentage doit être corrigé car le coût de construction de la station d'épuration, 38 MF, inscrit au budget du service de l'assainissement. Le pourcentage corrigé serait alors de 12 % des dépenses totales.

1.1 La section de fonctionnement 1.2 1.1.1 Les dépenses de fonctionnement :

Les dépenses réelles de fonctionnement par habitant sont plus élevées à Berre que dans les autres communes de la même taille et ne se justifient pas seulement par la faible externalisation des services publics mais aussi par la richesse fiscale de la collectivité :

Voir Tableau

TABLEAU EXPRIME EN FRANCS PAR HABITANT

	<u>BERRE</u>	<u>COMMUNES DE LA MEME STRATE</u>
		<u>(source Bouinot)</u>
<u>1992</u>	<u>11 623</u>	
<u>1996</u>	<u>14 060</u>	<u>4 966</u>
<u>1998</u>	<u>14 877</u>	<u>5 333</u>

Le ratio de rigidité des dépenses, c'est à dire le montant des frais de personnel et les intérêts de la dette sur le total des dépenses réelles de fonctionnement est élevé puisqu'il est de 0,62 en 1997 et de 0,60 en 1998.

Les dépenses de personnel représentent une part importante des dépenses réelles de fonctionnement soit 51,8 % en 1998 et ce pourcentage a peu varié sur toute la période considérée alors que dans les communes de la même strate de population ce ratio était de 48,1 % en 1997.

En revanche la part des charges de personnel dans les recettes réelles de fonctionnement est de 42,5 % alors qu'il est de 49,5 % dans les communes de la même strate de population car la commune de Berre est une commune ayant des ressources fiscales importantes.

L'autre facteur de la rigidité des dépenses de structure est le montant des intérêts des emprunts. La part des intérêts dans les dépenses réelles de fonctionnement est de 7,8 % en 1998 mais elle était beaucoup plus importante en début de période soit 14,8 % en 1992 et 15,5 % en 1993. La

diminution du montant des intérêts s'explique par la baisse des taux d'intérêt obtenue lors des deux renégociations de la dette en 1993 et 1996 sans pour autant que la durée de remboursement des emprunts de refinancement ait été allongée.

La rigidité des dépenses de structure se retrouve aussi dans la répartition par fonction puisque la part des dépenses de personnel la plus forte se retrouve dans les services généraux de la collectivité qui comprennent 42,6 % du personnel qui représentent 50,7 % du total de la masse salariale. En fait le personnel du service du patrimoine et les services techniques ne sont pas répartis par fonctions ainsi que le préconise l'instruction M14 compte tenu de la difficulté à répartir les affectations multiples des agents.

Lorsque les intérêts des emprunts et autres dépenses non ventilables sont intégrées, la part des dépenses de fonctionnement des services généraux représente 48 % du total des dépenses de fonctionnement, le reste se partageant également entre les dépenses sociales, la culture (médiathèque), les loisirs (information et communication) et les sports, et le développement local (ordures ménagères, voirie, espaces verts...).

1.1.2. L'endettement :

L'endettement par habitant est très élevé, il est de 19 022 F en 1998 alors que le niveau moyen national, des communes de la même strate de population, était de 6 420 F mais en fait, le poids de l'annuité de la dette, hors remboursement anticipé, sur ses recettes de fonctionnement est de 16 % en 1998 pour une moyenne de 15,8 % pour les communes de la même strate.

La collectivité, même si elle dépasse le niveau moyen d'endettement par habitant des communes de la même strate, n'est pas dans une situation difficile car elle peut dégager un autofinancement qui lui permet de faire face à son endettement, le remboursement de l'annuité représentant 53,3 % du montant des ressources d'investissement propres totales (autofinancement et dotations) de la collectivité et le rapport de l'annuité de sa dette sur le produit fiscal des quatre taxes est moins élevé à Berre que dans les autres communes de la même catégorie.

La collectivité garantit des emprunts pour un encours de 77 MF, mais même en cas de carence des bénéficiaires la collectivité pourrait encore faire face en raison de l'autofinancement dégagé.

1.1.3. Les recettes de fonctionnement :

Les recettes réelles de fonctionnement sont très élevées, atteignant 18 423 F par habitant en 1998 contre 6 829 F pour les autres communes de la même strate de population.

Les ressources fiscales représentent 73 % des recettes réelles de fonctionnement et correspondent à 17 068 F par habitant en 1998 alors que les autres communes de la même strate de population du département ne disposent que de 5 276 F par habitant.

La richesse fiscale de la ville de Berre est due à la taxe professionnelle, notamment celle acquittée par le complexe de la pétrochimie, qui atteint 15 004 F par habitant de taxe professionnelle (source : Trésor Public-DGI) pour une moyenne nationale de 2 013 F par habitant.

La pression fiscale est peu élevée et se situe nettement en dessous des taux moyens nationaux et départementaux et le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal (produits des impôts locaux/produits des bases communales par les taux moyens nationaux de la strate) n'est que de 0,92. Les taux des impôts locaux n'ont pas été modifiés depuis 1993.

1.1.4. L'autofinancement :

La ville dégage un autofinancement suffisant pour lui permettre de rembourser sa dette et d'investir en couvrant environ 30 % du financement des équipements en 1998.

La situation est satisfaisante, la collectivité ayant une capacité d'autofinancement nette d'environ 40 MF et une épargne disponible pour l'investissement d'environ 20 MF. La tendance, si l'on excepte les années 1993 et 1996 de renégociation de la dette, est identique sur la période examinée.

1.2. La section d'investissement

1.2.1. Les dépenses d'équipement :

La commune a un taux d'investissement (dépenses d'équipement brut sur recettes réelles de fonctionnement) qui varie sur la période entre 20 % et 30 % avec une pointe à 33,9 % en 1998 pour une moyenne de 20,6 % dans les autres communes de la même strate de population. Cependant, par habitant, l'effort d'équipement est important et ce sur toute la période, il se situe entre 3 178 F en 1992 et 6 223 F en 1998 alors que la moyenne pour les communes de la même strate de population se situait à 1 183 F en 1997.

Le budget à partir de 1997 ne distingue plus les programmes, comme la loi le permet, et cette modalité de vote ne permet plus de connaître le coût exact de chaque opération, comme la piscine ou la ZAC de Flory. Le maire a précisé dans sa réponse que le fait de ne pas avoir choisi de voter par opérations n'a pas d'influence sur la gestion interne des programmes de travaux, ni sur l'information des conseillers municipaux.

1.2.2. Le financement des équipements :

La commune de Berre finance ses investissements en grande partie par ses ressources propres et des subventions. Le financement des équipements par endettement a diminué au cours de la période considérée, il était de 70 % en 1992.

La commune reçoit pour s'équiper des subventions publiques à concurrence de 33 % de son financement en 1998, ce taux est plus élevé que celui des autres communes qui se situait autour de 16,45 % en 1997, dernier chiffre disponible.

1.3. L'équilibre du budget

1.3.1. Le fonds de roulement :

Le fonds de roulement, qui est le cumul des deux résultats de fonctionnement et d'investissement, se traduit par l'excédent ou le déficit des ressources stables du bilan sur les emplois fixes.

Jusqu'en 1996 le fonds de roulement reste positif, tout en subissant une forte diminution, puis à partir de 1997 il devient négatif.

Mais pour autant l'équilibre du budget est atteint car la présentation des budgets en comptabilité M14 est différente et elle fait apparaître un déficit d'investissement qui ne sera couvert que l'année suivante par affectation de l'excédent de fonctionnement. Ainsi pour l'exercice 1997 l'affectation de l'excédent de fonctionnement à la section d'investissement a permis de dégager un surplus en 1998 de 1 MF qui a été inscrit en report à nouveau pour permettre de financer de nouvelles dépenses de fonctionnement et de 869 000 F en 1999.

1.3.2. Le besoin en fonds de roulement :

Le besoin en fonds de roulement mesure le décalage qui existe entre les encaissements et les décaissements et exprime le besoin de trésorerie. Le besoin en fonds de roulement de la ville de Berre est négatif sur toute la période avec une pointe dans la période 1994 à 1997 au-dessus de 10 MF.

Cet état de fait, qui a une incidence sur la trésorerie de la collectivité, est due en grande partie au désordre dans la tenue des comptes par le comptable public de la commune. Ainsi au 31 décembre 1996, le besoin en fonds de roulement aurait dû être positif de 2,2 MF environ alors que, du fait des anomalies que la chambre a pu constater sur les comptes de tiers tenus par le receveur municipal, il était négatif à hauteur de 13 000 F environ.

1.4. La trésorerie

Cependant à partir de 1996, la ville de Berre a eu une gestion plus rigoureuse de sa trésorerie et à partir de 1997 elle a engagé des dépenses d'investissement avant l'encaissement des subventions et en retardant le tirage de ses emprunts ce qui l'a conduit à ouvrir une ligne de trésorerie sur laquelle les mouvements ont atteint les montants de 2,5 MF en 1997 et de 17 MF en 1998, lui permettant ainsi de réaliser ses équipements plus rapidement et de minimiser ses frais financiers.

En conclusion la situation financière de la ville est saine en dépit d'un endettement important que la collectivité, compte tenu de ses richesses fiscales, peut aisément assumer.

II - LA GESTION DU PERSONNEL COMMUNAL

2.1. Le personnel titulaire

Sur un personnel global de titulaires et stagiaires d'environ 450 personnes, les contractuels occupant un emploi permanent ne représentaient en 1996 que 13 personnes, soit 2,9 %, et ne représentent aujourd'hui que 4 personnes, soit 0,9 %. Plus de 600 agents sont par ailleurs recrutés temporairement chaque année (remplacement d'agents en maladie, travail saisonnier, contrat emploi solidarité).

La loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée faisait déjà dans son article 41 obligation aux communes d'informer le centre de gestion concerné d'une création ou d'une vacance d'emploi. La collectivité n'a commencé à signaler les vacances d'emploi auprès du centre départemental de gestion qu'en 1996.

Ces déclarations sont à la fois tardives puisque intervenant plusieurs années après le premier arrêté de recrutement, et de pure forme, lorsqu'elles existent, car entre la date de déclaration de vacance d'emploi et la date de l'arrêté de recrutement le délai est symbolique dans certains cas la commune a même fait une déclaration postérieure au recrutement d'un agent.

2.1.1. La prime de fonction informatique :

Le décret n°71-343 du 29 avril 1971 modifié par le décret n° 89-558 du 11 août 1989 prescrit des conditions très restrictives pour l'attribution de cette prime mais le conseil municipal en a fait une interprétation extensive. Cependant, par délibération du 18 décembre 1998 la commune de BERRE a décidé d'instituer, en remplacement de la prime informatique, l'indemnité d'exercice de mission des préfectures.

2.1.2. Les logements de fonction :

L'occupation par nécessité absolue de service est une concession comportant la gratuité du logement nu et éventuellement celle des prestations accessoires : eau, gaz, électricité ou certaines d'entre elles seulement. La concession par utilité de service ne comporte pas la gratuité des prestations ni celle du logement.

La loi n° 90-1067 du 28 novembre 1990 dispose dans son article 21 : "les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics fixent la liste des emplois pour lesquels un logement de fonction peut être attribué gratuitement ou moyennant une redevance par la

collectivité ou l'établissement public concerné, en raison notamment des contraintes liées à l'exercice de ces emplois."

Pour les logements attribués par nécessité absolue de service la commune prend à sa charge le loyer, la taxe d'habitation, les frais d'eau, de gaz, et d'électricité. Cette délibération n'a été prise que suite aux demandes répétées du préfet.

La chambre constate que la commune a accepté d'exonérer du paiement de la taxe d'habitation certains de ses locataires à titre gratuit, alors qu'il s'agit d'une dépense personnelle de l'occupant et a continué à payer des heures supplémentaires (forfait de 25 heures) à du personnel bénéficiant d'un logement par nécessité absolue de service ce qui est en contradiction avec les textes. Le maire, dans sa réponse, s'est engagé à supprimer ces avantages indus.

2.2. Le personnel contractuel

2.2.1. Le fondement juridique des recrutements :

La commune de Berre-l'Etang a utilisé fréquemment les services de personnels contractuels recrutés en application de l'article 3 alinéa 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée qui prescrit que "... Des emplois permanents peuvent être occupés par des agents contractuels dans les mêmes cas et selon les mêmes conditions de durée que ceux applicables aux agents de l'état...". Cet article fait référence à la loi 84-16 du 11/01/84 article 4, relative à la fonction publique d'Etat : "...des emplois d'agents contractuels peuvent être créés... lorsque la nature des fonctions ou les besoins du service le justifient, notamment lorsqu'il n'existe pas de corps de fonctionnaires susceptibles d'assurer ces fonctions ou lorsqu'il s'agit de fonctions nouvellement prises en charge par l'administration ou nécessitant des connaissances techniques hautement spécialisées. "

Le maire, dans sa réponse, a précisé que la situation avait largement évolué depuis 1996 et que le nombre de contractuels occupant un emploi permanent était réduit à quatre personnes.

2.2.2. La délibération créant l'emploi :

Les délibérations, lorsqu'elles existent, sont fréquemment prises après que l'emploi ait été pourvu, et omettent trop souvent une partie des indications, pourtant obligatoires, telles que le niveau de recrutement et de rémunération, le grade et l'emploi à pourvoir, en revanche elles précisent la durée du recrutement qui ne sera pas respectée dans son exécution, le maire renouvelant les contrats au-delà de la durée fixée par la délibération et titularisant des agents contractuels qui n'ont pas vocation à l'être.

2.2.3. Les modalités de nomination :

La commune de Berre a fait le choix de recruter son personnel contractuel par le biais d'actes

administratifs. Ce type de document est légalement prévu par l'article 3 du décret n° 88-145 du 15 février 88. Toutefois les quelques éléments portés sur ces actes ne suffisent à en faire des actes de recrutement. En effet les seules indications portées se limitent à 3 articles : la durée du contrat, l'indice de rémunération du bénéficiaire et la transmission aux autorités et à l'intéressé.

Il n'a été trouvé ou produit nulle trace ou presque :

des diplômes ou de l'expérience professionnelle justifiant le recrutement ; d'une période d'essai ; des droits et obligation de l'agent issus de l'article 136 de la loi n° 84-53 du 26/01/84 ; du temps de travail (temps complet ou temps partiel) ; de la perception de l'indemnité de résidence, du supplément familial éventuellement ; de la rémunération augmentée des primes et indemnités correspondant au grade ; du régime de retraite prévu, IRCANTEC ; du renouvellement du contrat ; des cas de rupture de contrat, du respect d'un préavis prévu à l'article 39 du décret n° 88-145 ; de l'indemnité de licenciement éventuelle et affiliation ou non de la collectivité à l'UNEDIC ; du tribunal compétent en cas de litige.

Cette liste sans prétendre être ni exhaustive ni un modèle serait de nature à garantir au minimum les intérêts des deux parties.

2.2.4. La prime de fin d'année :

Tout le personnel non titulaire de Berre perçoit la prime de fin d'année qui représente en moyenne un treizième mois. Cette prime était aussi servie au collaborateur de cabinet du maire, malgré les dispositions de l'article 9 du décret n° 87-1004 du 16/12/87 qui prescrit que : "l'exercice des fonctions de collaborateur de cabinet ne donne droit à la perception d'aucune rémunération accessoire". Le maire, dans sa réponse a précisé que cet avantage n'était plus accordé à son collaborateur de cabinet.

III - LES SERVICES DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT

3.1. Présentation générale

L'alimentation en eau brute de la commune provient en totalité du canal de Marseille. Le traitement de l'eau par chlorage et filtrage est opéré par le fermier pour l'eau tirée à Coudoux. La station des Barjaquets, propriété de la Société du Canal de Provence, traite avant livraison l'autre partie de l'eau nécessaire à Berre.

La distribution de l'eau potable est affermée à la Société des eaux de Marseille (SEM) depuis 1973. Un nouveau contrat a été signé pour 30 ans en 1991. Le nombre d'abonnés au service était de 2 595 en 1996, le volume distribué est d'environ 1,3 million de m³ par an.

L'assainissement était géré par la commune. Toutefois sur la période allant du 31 mai 1991 au 31

décembre 1996 un protocole d'accord portant sur la perception de la redevance d'assainissement lie la commune et la SEM. La collectivité a construit une station d'épuration aux normes européennes, pour satisfaire aux besoins des usines du centre pétrochimique, et l'exploitation de cette station et du réseau d'assainissement a été confiée, au 1er janvier 1997, par contrat d'affermage pour une durée de douze ans, à la SEM.

3.2. Le service de l'eau

3.2.1. L'alimentation en eau :

La ville de Berre dispose sur le Canal de Marseille d'une dotation de 62,70 l/s, dont 32 l/s souscrits avant 1956.

La ville de Marseille a construit seule le canal pour amener l'eau de la Durance qu'elle était autorisée à dériver gratuitement pour ses besoins. Au cours du temps Marseille a consenti aux communes situées sur le tracé du canal, et qui en faisaient la demande, des fournitures d'eau brute sur sa propre dotation et dans la limite des capacités de ses ouvrages.

Une convention tripartite, signée le 3 août 1943, liait la commune de Berre l'étang, la ville de Marseille et la Société des Eaux de Marseille (SEM) pour la dotation en eau de la commune et l'exploitation de son réseau. Un arrêt du Conseil d'état du 29 juin 1970 a rendu caduque cette convention car en 1960 un nouveau contrat de " concession " conclu entre la ville de Marseille et la SEM a été substitué au précédent.

Cette convention tripartite a donc de fait été remplacée par un contrat de vente tacite sans réelle garantie pour la commune et le prix de vente d'eau brute était établi sur la base du tarif des dotations au l/s figurant au contrat de concession du service du canal de Marseille.

Pour pallier la précarité de cette situation, pérenniser la fourniture des dotations et mettre la commune à l'abri d'une nouvelle augmentation unilatérale, comme ce fut le cas en 1992, un nouveau contrat de fourniture en gros d'eau brute sur le Canal de Marseille est signé le 13 septembre 1993 par le maire de Marseille, le maire de Berre ainsi que la SEM en sa qualité de délégataire du canal de Marseille. Le contrat ainsi élaboré fait ressortir que la dotation initiale de 32 l/s souscrits avant 1956 n'est pas concernée par les hausses appliquées aux dotations nouvelles.

La durée du contrat est sans limitation, tout autant que la ville de Marseille assurera l'exploitation du canal, et toute modification devra faire l'objet d'un préavis de deux ans.

Il reste cependant à noter que certaines usines, comme la Shell, implantées à Berre, sont alimentées directement par la ville de Marseille.

3.2.2. La distribution de l'eau :

3.2.2.1. La délégation du service :

Le contrat initial signé le 14 décembre 1973 avec la SEM prévoyait que les frais d'achat d'eau au canal de Marseille étaient supportés par le fermier dans le cadre de sa rémunération, que le prix de l'eau comprenait un forfait de consommation de 18 m³ par semestre ainsi que la perception d'une surtaxe reversée à la commune, que les travaux de renouvellement étaient à la charge de la commune, et que les travaux d'entretien incombait au fermier. Il a été renouvelé le 31 décembre 1991 avec la SEM qui était chargée de construire un réservoir d'une capacité de 5000 m³. La durée du nouveau contrat est de 30 ans.

3.2.2.2. L'augmentation du tarif :

L'article 12 du cahier des charges prévoit que les achats d'eau seront supportés par la commune, compensés par un versement annuel du délégataire.

L'article 28 du contrat fixe le prix de l'eau à 2,4322 F HT/m³ (valeur au 01/01/90) pour un minimum de consommation de 18 m³/trimestre. Ce tarif, par référence à la valeur de base au 01/01/90, dont la progression est prévue jusqu'en 1997, évoluera de la façon suivante indépendamment de la formule correctrice prévue à l'article 29 : il devient 2,58 F HT/ m³ au 01/01/91 passe à 2,73 F HT/ m³ au 01/07/92 puis 2,88 F HT/ m³ au 01/01/95 ; 3,18 F HT/ m³ au 01/01/96, enfin 3,48 F HT/ m³ au 01/01/97. 3.2.2.3. L'avenant n° 1 :

Par délibération en date du 23 novembre 1993 le conseil municipal approuve l'avenant n° 1 à la convention d'affermage du service de l'eau afin de mettre en application la loi n°92-3 du 3 janvier 1992. Les modifications apportées par ce document portent essentiellement sur l'article 28 et en particulier sur la suppression du forfait de consommation et sur une modification des augmentations du tarif de base à compter du 01/01/1996. A cette date le prix de base du m³ d'eau passe de 3,18 F HT à 3,38 F HT et au 01/01/1997 il devient 3,68 F HT au lieu de 3,48 F HT.

3.2.2.4. L'avenant n° 2 :

L'avenant, approuvé par une délibération du 6 février 1996, reprend en exposé l'article 3 de la convention de 1991 qui prévoyait que la SEM financerait et réaliserait à hauteur de 8 MF la construction d'un réservoir d'une capacité 5 000 m³ ainsi que les canalisations nécessaires. Le réservoir construit n'a qu'une capacité de 3 000 m³ et les conduites ont été adaptées à cet ouvrage. Pour ces raisons le montant des travaux ne s'est élevé qu'à 6 252 026,35 F HT dégageant ainsi un solde disponible de 1 747 973,65 F HT qui venait en atténuation du prix de l'eau.

L'évolution des tarifs, hors révisions, a été la suivante :

Voir Tableau

<u>Augmentations initiales</u>	<u>Après l'avenant n° 1</u>	<u>Après les deux avenants</u>
<u>0,15 F/m³ au 01.01.91</u>	<u>0,15 F/m³ au 01.01.91</u>	<u>0,15 F/m³ au 01.01.91</u>
<u>0,15 F/m³ au 01.07.92</u>	<u>0,15 F/m³ au 01.07.92</u>	<u>0,15 F/m³ au 01.07.92</u>
<u>0,15 F/m³ au 01.01.95</u>	<u>0,15 F/m³ au 01.01.95</u>	<u>0,15 F/m³ au 01.01.95</u>
<u>0,30 F/m³ au 01.01.96</u>	<u>0,50 F/m³ au 01.01.96</u>	<u>0,31 F/m³ au 01.01.96</u>
<u>0,30 F/m³ au 01.01.97</u>	<u>0,50 F/m³ au 01.01.97</u>	<u>0,31 F/m³ au 01.01.97</u>
		<u>0,31 F/m³ au 01.01.98</u>

La baisse des tarifs, 19 centimes sur les 1.3 million de m³ distribués, n'est réelle que pour les années 1996 et 1997 en contrepartie de l'économie réalisée sur les travaux de 1 747 973,46 F HT.

Le maire, dans sa réponse, précise que la baisse des prix hors révision si l'on se réfère aux conditions financières fixées dans l'avenant n° 1 est sensible dès 1995 et constante jusqu'en 1998 et que la diminution du coût du réservoir résulte certes de la réduction du volume de l'ouvrage par rapport à celui initialement pressenti, mais aussi des performances de l'appel d'offre, et que cette économie est intégralement répercutée sur l'utilisateur en 7 ans. Cependant la chambre constate que l'avenant n° 2 prévoit une hausse nouvelle de 0,31 F/ m³ en 1998 ne réduisant la répercussion de la baisse des tarifs de 1996 que pour une période de deux ans.

La SEM, quant à elle, a repris le tableau présenté par la chambre et a précisé que les augmentations de 0,31 F appliqués en 1996, 1997 et 1998 devaient être remplacés en valeur de

base au 01/01/1990 et qu'ils correspondaient à une augmentation de 0,25 F.

3.3. LE SERVICE DE L'ASSAINISSEMENT

3.3.1. Le protocole d'accord relatif aux modalités de perception de la redevance d'assainissement :

Par délibération du 8 janvier 1991 le conseil municipal a décidé de signer avec la SEM un protocole d'accord relatif aux modalités de perception de la redevance d'assainissement. Lors de la construction de la nouvelle station d'épuration et après consultation, le service est délégué en affermage à la SEM et le protocole est abandonné de fait.

3.3.2. La construction de la station d'épuration :

Par délibération du 6 mars 1992 la commune a décidé de la reconstruction de la station d'épuration en remplacement de celle existante devenue obsolète. Un appel d'offres est organisé et par délibération du 25 mai 1993 le conseil municipal de Berre l'Etang a décidé de suivre le classement établi par le jury de concours, et d'attribuer le marché de construction de la station d'épuration pour un montant d'environ 33 MF toutes taxes comprises avec une tranche optionnelle de 2 MF.

Les travaux ont commencé le 15 février 1994 et le 20 septembre 1994 le conseil municipal a autorisé le maire à signer l'avenant n° 1 afin de mettre la station aux normes, édictées par le décret du 7 juin 1994, sur l'élimination des matières de vidanges. Le délai d'exécution des travaux a été prolongé de trois mois.

Le montant total des travaux a été d'environ 36 MF toutes taxes comprises, ce qui est très proche du montant initial prévu avec la tranche optionnelle (35 MF).

3.3.3. La délégation du service d'assainissement : 3.3.3.1. L'étude préalable à la délégation :

La nouvelle station d'épuration de la commune sera mise en service au cours de l'année 1996. A cette occasion le conseil municipal, par délibération du 29 mars 1996, autorise le maire à signer une convention avec une société d'avocats et une société d'ingénierie, afin d'utiliser leurs compétences tant juridiques que techniques et rédactionnelles, dans le double but d'assurer un audit du réseau d'assainissement, de permettre le choix du mode de gestion du service et d'assister la commune dans la consultation de type loi SAPIN : "...en vue de disposer entre autres de proposition d'affermage". Le coût de cette opération est fixé à 230 000 F HT.

Le 25 juillet 1996 la société d'ingénierie remet à la commune son rapport initial alors même que la décision d'affermier le service avait déjà été prise par le conseil municipal dès le 29 mars 1996. En effet ce document est produit trois mois après que la commune eut lancé l'appel à candidature

pour déléguer son service d'assainissement.

3.3.3.2. La sélection du candidat :

Conformément à la délibération du 29 mars 1996, précitée, la commune lance un appel à candidature, afin de déléguer la gestion de son service d'assainissement.

Sept dossiers sont parvenus dans les délais impartis et après étude sont admises à remettre une offre pour le 13 septembre 1996 au plus tard, les sociétés suivantes : SGAD ; RUAS ; SEREX ; SOAF ; SAUR ; CISE et SEM.

Le 7 octobre 1996 la commission de délégation de service public se réunit en l'absence du représentant de la direction de la concurrence de la consommation et de la répression des fraudes (DCCRF), régulièrement convoqué.

Les entreprises SAUR, CISE, SGAD et RUAS s'excusent par courrier de ne pouvoir remettre une offre, sans préciser plus avant les raisons de cette défection. La société SOAF demande un délai supplémentaire, la société SEREX ne répond pas. En réalité une seule entreprise, la SEM, présente une offre.

La proposition de la SEM diverge sur de nombreux points du cahier des charges établi par la commune. L'offre aurait du être déclarée non recevable puisque trop éloignée du cahier des charges soumis à tous les concurrents, ce que confirmera l'analyse technique et financière faite par les consultants et présentée à la commission le 11 octobre 1996.

Pourtant la commission suggère que la commune de BERRE s'engage dans une négociation avec l'unique candidat, dans le respect du Cahier des Charges remis à chacun des candidats lors de la consultation, en application de l'article 43 de la loi 93-122 du 29 janvier 1993.

Le rapport établi par le maire en application de l'article 43 de la loi susmentionnée retrace les étapes de la négociation. Ce rapport daté du 28 novembre 1996 propose de déléguer à la SEM la gestion du service de l'assainissement "Considérant le fait que l'offre remise par la SEM, telle que mise au point à l'issue de la négociation présente les meilleures garanties d'amélioration de la qualité et de la sécurité du service de l'assainissement, pour un prix correspondant au service rendu et comparable au tarif actuel".

En réalité le maire a agit en application de l'article 45 de la loi 93-122 du 29 janvier 1993 et a engagé une négociation directe.

La chambre constate que la commune s'est entourée de compétences qu'elle n'avait pas pour choisir le mode de gestion de son service d'assainissement, établir un cahier des charges et mener à son terme la procédure de délégation de service public mais que la concurrence n'a pas

réellement joué, l'entreprise retenue, seule candidate, ne s'étant conformée au cahier des charges élaboré par la collectivité que lors de la négociation qui a eu lieu avant la signature du contrat.

3.3.3.3. La convention d'affermage du service d'assainissement

Par une convention datée du 27 décembre 1996 la commune a affermé à la SEM l'exploitation du réseau d'assainissement ainsi que la station d'épuration pour une durée de 12 ans à compter du 1er janvier 1997.

La rémunération du fermier est fixée à 5,68 F HT du m³ d'eau facturé au 1er janvier 1997, il lui est fait obligation de percevoir la surtaxe pour le compte de la commune(1,2 F/M³.)

Le contrat prévoit dans son article 10 la remise des installations à l'expiration de l'affermage : les ouvrages seront remis gratuitement à la collectivité, sauf pour ce qui concerne les installations financées par le fermier, mais dont l'amortissement n'aurait pas été terminé. Il conviendrait donc que la commune ait une connaissance détaillée et chiffrée du patrimoine délégué.

3.4. Le prix de l'eau (voir annexe ci-jointe)

Le prix du m³ (eau et assainissement), appliqué sur les factures, en 1998 est de 19,87 F, alors qu'il était de 5,86 F en 1992, il est supérieur à la moyenne nationale qui se situe à 18 F/ m³ en gestion déléguée. L'évolution annuelle sur 7 ans (1992 à 1998) est de 34 % et concerne pour près de la moitié l'assainissement.

La commune perçoit une surtaxe sur les deux services. Les abonnements au compteur ne concernent que le service de l'eau et ne représentent, en 1998 que 4 % du montant total de la facture.

Sur la période examinée les taxes progressent fortement, en particulier la redevance de prélèvement (33 %) et la taxe sur la pollution (28 %).

La part de l'eau représente 42 % de la totalité de la facture, l'assainissement 35 %, les diverses taxes et redevances 19 % et la location des compteurs 4 %.

3.4.1. Le service de l'eau :

La chambre constate une hausse très sensible du prix de l'eau en 1993, 45 % par rapport à l'année précédente, motivée par l'application de la loi sur l'eau. Les années suivantes l'augmentation est moins importante.

Pour ce qui concerne la part communale qui n'apparaît qu'en 1993 pour 1,5 F/m³ sa progression est de 25 %, en moyenne par an.

Après l'application de l'avenant n°1 qui supprime le forfait, les différents tarifs avec les révisions indiquées sur les factures des usagers sont par mètre cubes :

19945,18 F dont 2,00 F de surtaxe communale 19955,30 F dont 2,00 F de surtaxe communale
19966,40 F dont 2,99 F de surtaxe communale 19977,73 F dont 3,60 F de surtaxe communale
19988,33 F dont 3,80 F de surtaxe communale soit une augmentation moyenne de 12 % par an sur la période.

3.4.2. Le service de l'assainissement :

Ce service à la particularité d'être géré directement par la commune jusqu'en 1996 puis délégué à la SEM lors de la mise en service de la station d'épuration. C'est à partir de cette date que le tarif augmente le plus fortement 175 % en 1996 et 45 % en 1997. Ces deux années ont vu la construction de la station d'épuration, sa mise en service et une modification dans le mode de gestion puisqu'il a été affermé. Le prix de base a enregistré un pic très important entre 1996 et 1998 qui dépasse les 100 %. La part communale qui n'apparaît qu'à partir de 1997, ne représente que 18,5 % du prix hors taxes du service.

CONCLUSION

L'examen de la gestion de la ville de Berre par la Chambre n'a porté que sur l'analyse de la situation financière, sur les modalités de recrutement du personnel et la gestion du service de l'eau et de l'assainissement. Les observations permettent de mettre en évidence une situation financière saine en dépit d'un endettement important, un prix de l'eau élevé en raison en particulier des investissements réalisés et une masse salariale importante par rapport aux dépenses réelles de fonctionnement mais moindre et supportable si elle est rapportée aux recettes réelles de fonctionnement.

Le Président de section,

C. BESOMBES Le président de la Chambre,

Alain PICHON