

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

Marseille le 8 mars 2004

Référence à rappeler :

Gref/LF/SR n°682

Lettre recommandée avec A.R. n° :470398126

Monsieur le Président,

Par courrier du 17 décembre 2002, je vous ai adressé, pour éventuelle contradiction, un extrait du rapport d'observations provisoires sur la gestion du Syndicat Intercommunal des Eaux de l'Ouest de Marseille (SIEOM), arrêté par la chambre lors de sa séance du 21 novembre 2002.

La chambre, lors de sa séance du 18 septembre 2003, a arrêté ses observations définitives. Vous voudrez bien trouver sous ce pli un exemplaire. Celui-ci devra être communiqué par vos soins à l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion ; il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de cette assemblée, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Je vous serais obligé de bien vouloir aviser le greffe de la chambre de la date de cette réunion, à partir de laquelle ce rapport deviendra communicable aux tiers.

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

Le président,

Alain PICHON

Monsieur le Président

de la Communauté d'Agglomération

Ouest de l'Etang de Berre

Hôtel de Ville

13692 MARTIGUES CEDEX

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LA GESTION

DU SYNDICAT INTERCOMMUNAL DES EAUX DE L'OUEST DE MARSEILLE (S.I.E.O.M)

(Département des Bouches du Rhône)

Exercices 1995 à 2002

Rappel de la procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion du syndicat intercommunal des eaux de l'Ouest de Marseille (S.I.E.O.M.) à partir de l'année 1995 qui a été confié à Mme Duvillier-Courcol, conseillère. Par lettre en date du 17 janvier 2002, le président de la chambre en a informé M. Mistral, président du syndicat. L'entretien de fin contrôle a eu lieu le 11 octobre 2002 entre

M. Mistral et le rapporteur.

Lors de sa séance du 21 novembre 2002, la chambre a arrêté ses observations provisoires portant sur les années 1994 à 2002. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à l'ex-président du syndicat, aux maires des communes membres ainsi qu'au Préfet des Bouches du Rhône et au Président de la CUM. Un extrait a également été adressé à la société des Eaux de Marseille.

Seuls ont répondu l'ex-président du S.I.E.O.M., la Communauté Urbaine de Marseille Provence Métropole, les maires des communes de Saint-Victoret, des Pennes-Mirabeau et de Martigues ainsi que la Société des eaux de Marseille qui a en outre demandé à être entendue, en application de l'article L 241-14 du code des juridictions financières.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la chambre, a arrêté, le 18 septembre 2003 le présent rapport d'observations définitives dans la composition suivante : M. Pichon, président, MM Besombes, Giannini et Leyat, présidents de section, Mme Girard, conseillère, MM. Amigues, Bahuaud et Maccury conseillers, et Mme Courcol, rapporteur.

Le rapport a été communiqué, à Monsieur Mistral, en tant que directeur en fonctions au cours de la période examinée. Celui-ci disposait d'un délai d'un mois pour faire parvenir à la chambre leurs réponses aux observations définitives.

La chambre n'a reçu aucune réponse dans le délai légal d'un mois.

Ce rapport devra être communiqué par le directeur, M. Mistral à son assemblée délibérante lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Ce rapport sera, ensuite, communicable à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

Le présent rapport d'observations définitives porte sur les modalités de la liquidation du syndicat et sur les conséquences de sa dissolution.

I Présentation et évolution du SIEOM

Créé le 14 octobre 1927, le SIEOM regroupait à l'origine les communes de Carry-le Rouet, Chateauneuf-les-Martigues et Saint-Victoret dans le but de construire et d'exploiter des ouvrages de prélèvement et de transport des dotations d'eau brute obtenues sur le canal de Marseille. En 1928, les communes de Marignane, Sausset-les-Pins et Martigues ont rejoint le groupement, suivies des communes d'Ensues, Gignac-la-Nerthe et le Rove en 1947 et des communes de Vitrolles et des Pennes Mirabeau en 1976.

En application de ses nouveaux statuts autorisés en 1997, le siège du SIEOM est fixé à l'hôtel de ville de Chateauneuf-les-Martigues. Son objet porte sur la gestion des ouvrages nécessaires au captage de l'eau brute, à sa transformation en eau potable et à son transport ainsi que sur plusieurs fractions de compétences procédant du "service eau" pour le compte des onze communes membres.

La création de la Communauté Urbaine de Marseille Provence Métropole (CUMPM) par arrêté préfectoral du 7 juillet 2000 a entraîné le transfert de la compétence "eau" à cet EPCI à compter du 31 décembre 2000. Or, huit communes membres du SIEOM sont membres de la CUMPM : Carry le Rouet, Châteauneuf les Martigues, Ensues la Redonne, Gignac la Nerthe, Marignane, Le Rove, Saint-Victoret et Sausset les Pins.

De même, la Commune de Martigues est membre de la communauté d'agglomération de l'ouest de l'étang de Berre (CAOEB) qui exerce également la compétence "eau".

Une commune ne pouvant transférer deux fois la même compétence, les huit communes

membres de la CUMPM se sont retirées du SIEOM ainsi que la commune de Martigues membre de la CAOEB. Ces retraits ont été constatés par arrêtés du préfet du

2 février 2002. Par ailleurs, le retrait du Syndicat de la commune des Pennes Mirabeau a été constaté par arrêté préfectoral du 3 avril 2002.

Le SIEOM ne comprenant plus qu'un seul membre, la ville de Vitrolles qui ne s'était pas manifestée, sa disparition a en conséquence été constatée par arrêté du 5 avril 2002.

II LES MODALITES JURIDIQUES DE LA DISSOLUTION

La dissolution du SIEOM a été tardive et s'est déroulée dans des conditions juridiques complexes et délicates.

II-1 Dispositions législatives applicables.

L'hypothèse de l'interférence entre un syndicat de communes et une communauté urbaine nouvellement créée est envisagée à l'article L. 5215-22 du Code Général des Collectivités Territoriales (article L. 5216-6 du CGCT pour les communautés d'agglomération).

Au cas d'espèce, les périmètres géographiques de la CUMPM et de la CAOEB ne sont pas identiques au périmètre du SIEOM, le paragraphe II de l'article L 5215-22 précité devrait donc trouver à s'appliquer :

"Lorsqu'une partie des communes d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte est associée avec des communes extérieures à ce syndicat dans une communauté urbaine, par création de cette communauté ou par transformation d'un établissement public de coopération intercommunale en communauté urbaine, cette création ou cette transformation vaut retrait du syndicat des communes membres de la communauté pour les compétences transférées et dans les conditions prévues au premier alinéa du I.

Elle vaut substitution de la communauté urbaine aux communes pour les compétences transférées et dans les conditions prévues au second alinéa du même paragraphe."

Or, si le retrait du syndicat des communes membres de la CUMPM et de la CAOEB a effectivement été constaté, ces communautés ne se sont pas substituées au sein du SIEOM aux communes concernées, la dissolution du syndicat ayant été préférée à sa transformation en syndicat mixte.

II-2 Le choix difficile d'une solution :

Théoriquement, trois solutions pouvaient être a priori envisagées :

1- Le retrait du syndicat des communes membres de la communauté urbaine de Marseille et de la communauté d'agglomération de l'ouest de l'étang de Berre. Le Syndicat aurait été maintenu avec les seules communes de Vitrolles et les Pennes-Mirabeau.

2- La création d'un syndicat mixte avec adhésion de la communauté urbaine MPM et de la communauté d'agglomération de l'ouest de l'étang de Berre et des communes de Vitrolles et des Pennes-Mirabeau, la compétence "eau" de la CUMPM et de la C.A. de l'ouest de l'étang de Berre étant partiellement transférée au syndicat.

3- Le retrait des trois communes extérieures à la CUMPM (Martigues, Les Pennes-Mirabeau, Vitrolles). Le SIEOM ne serait plus constitué que des huit communes appartenant à MPM, son périmètre serait intégralement inclus dans celui de la CUMPM. En conséquence, la CUMPM serait alors substituée de plein droit au SIEOM qui aurait dû être dissous.

La première solution a été exclue d'emblée. Séduisante par sa simplicité, cette solution n'était effectivement pas envisageable puisqu'elle impliquait que le SIEOM réduit à deux communes supporte l'indemnisation des neuf communes sortantes sur la base des 9/11ème de l'actif ce qui aurait été extrêmement lourd pour les communes de Vitrolles et des Pennes-Mirabeau.

Dans cette hypothèse, le syndicat réduit à deux communes se serait en outre retrouvé à la tête d'un patrimoine productif surdimensionné, sans aucune garantie de pérennité de l'achat d'eau par les neuf communes sortantes.

Le choix entre les deux autres solutions n'allait pas de soi et a résulté de tractations délicates ayant entraîné un retard conséquent dans la mise en œuvre de la nouvelle intercommunalité. Le retrait du syndicat des huit communes membres de la communauté urbaine était en principe effectif au 31 décembre 2000.

Pour faire ce choix et permettre de définir les modalités de retrait des communes appartenant à la CUMPM, tel que le prévoit l'article L. 5215-22 du CGCT, le SIEOM a toutefois été autorisé par le préfet à fonctionner en l'état jusqu'au 31 décembre 2001. Or à ce jour, les opérations de liquidation du syndicat ne sont toujours pas complètement finalisées et les conséquences de la solution choisie, notamment sur l'évolution du prix de l'eau n'ont pas été évaluées précisément.

II-2-1 L'hypothèse de la création d'un syndicat mixte n'a pu être retenue :

La solution consistant en la transformation du SIEOM en syndicat mixte auquel la CUMPM, la C.A. de l'ouest de l'étang de Berre, ainsi que les deux communes de Vitrolles et les Pennes Mirabeau viendraient à adhérer apparaissait juridiquement conforme aux articles L. 5215-21(1) et L. 5216-6(2) du CGCT ainsi qu'à l'article L. 5215-20-II du C.G.C.T. qui prévoit la possibilité pour un EPCI de transférer certaines de ses compétences à un syndicat mixte dont le périmètre inclut en totalité

le périmètre communautaire après création du syndicat ou adhésion de la communauté.

L'adhésion de CUMPM et de la CAOEB au syndicat aurait eu pour effet d'inclure dans le périmètre du SIEOM tout le périmètre des deux communautés, pour que soit respectée la condition imposée par les articles L 5215.20- II et L 5216-6 du CGCT. Leur compétence en matière d'approvisionnement en eau aurait donc été transférée vers le SIEOM devenu syndicat mixte.

Cette solution présentait l'avantage de préserver la sécurité juridique des contrats en cours et permettait d'échapper à la question de la répartition des ouvrages et des biens entre les membres du syndicat, la CUMPM et la CAOEB reprenant chacune en ce qui la concerne les droits et obligations des communes membres.

Elle a d'ailleurs emporté l'adhésion des membres du conseil syndical réuni en session extraordinaire le 7 septembre 2001 qui la considéraient comme la seule susceptible de permettre d'assurer la continuité du service public et de préserver l'intérêt de l'usager. En effet, considérant la situation financière satisfaisante du syndicat et compte tenu de l'extinction de la dette liée aux installations créées en 1990 et des travaux prévus au schéma directeur, une étude réalisée par la SEM à la demande du SIEOM annonçait une baisse significative de la surtaxe à partir de 2005.

Cela étant, compte tenu du périmètre du SIEOM qui ne regroupe pas l'ensemble des communes de la CUMPM et de la CAOEB, cette solution apparaissait en contradiction avec les objectifs de simplification de la loi du 12 juillet 1999 qui tente de lutter contre la superposition des structures intercommunales notamment par une rationalisation des superpositions de compétences et une rationalisation des périmètres de coopération.

Elle aurait été en outre politiquement impossible à mettre en oeuvre puisque la CUMPM s'y était opposée. Cette solution n'a d'ailleurs pas été accueillie favorablement par l'autorité préfectorale notamment en raison des difficultés juridiques et pratiques soulevées par le dessaisissement de la compétence approvisionnement en eau pour la totalité du territoire de la CUMPM. Notamment, les situations particulières des communes de Gémenos et de Marseille au regard de la production d'eau semblaient a priori inconciliables avec une adhésion de la CUMPM à un syndicat mixte.

II-2-2 La dissolution du SIEOM s'est imposée

Bien qu'initialement rejetée à l'unanimité par les communes du SIEOM, la solution du retrait des trois communes extérieures à la communauté urbaine avec dissolution du syndicat s'est en conséquence imposée. Le SIEOM n'étant plus constitué que des huit communes appartenant à la CUMPM, son périmètre serait identique à celui de la communauté, qui serait alors substituée de plein droit à celui-ci.

Dans cette hypothèse, il n'existe pas, juridiquement, de "transformation" d'un syndicat en E.P.C.I. à fiscalité propre. Il y a création d'une nouvelle personne morale, conformément à l'article L. 5111-

3 alinéa 1er : " Lorsqu'un établissement public de coopération entre collectivités territoriales sans fiscalité propre se transforme en une autre catégorie d'établissement public de coopération entre collectivités territoriales, les règles de transformation applicables sont celles de la création d'un nouvel établissement public de coopération."

Il doit donc y avoir dissolution du syndicat, les communes étant en principe solidairement substituées au syndicat dans tous ses actes et contrats, jusqu'à la répartition de l'actif et du passif. De même, l'ensemble des biens, droits et obligations du SIEOM doit être transféré à la CUMPM qui est substituée dans tous les actes et délibérations du syndicat.

La communauté urbaine devrait en principe continuer d'assurer, au profit des trois autres communes, la fourniture d'eau traitée en vue de sa distribution aux usagers du service public de distribution d'eau potable, conformément aux contrats actuellement en vigueur. En effet, en application de l'article L. 5215-27 (3) du CGCT, la communauté urbaine a la possibilité d'assurer pour le compte de collectivités extérieures, la gestion de certains services et équipements.

D'un énoncé relativement simple, la mise en oeuvre de cette solution a dévoilé une succession de difficultés de nature juridique, financière et politique. Ces difficultés semblent liées à la fois aux réticences du SIEOM non réellement convaincu de l'absolue nécessité de sa dissolution mais aussi à l'absence de réelle réactivité de la Communauté urbaine qui aurait dû anticiper davantage les conséquences de la dissolution du SIEOM, à une attitude peut-être trop consensuelle des services préfectoraux et enfin également, à l'obstruction de certaines communes membres du syndicat comme Vitrolles qui s'était totalement désintéressée des problèmes rencontrés par le SIEOM et Martigues qui revendique la rétrocession de l'usine de Valtrède.

En pratique, le retrait des trois communes n'appartenant pas à la communauté urbaine est intervenu trop tardivement puisqu'il a eu lieu après le constat du retrait des huit communes de la CUMPM. L'hypothèse de l'absorption pure et simple du syndicat par la CUMPM en application de l'article L 5215-21 du CGCT s'est en conséquence trouvée inopérante.

Le syndicat n'étant plus composé au final que de la commune de Vitrolles, le préfet a en effet, été amené à appliquer l'article R. 5212-17 du CGCT(4) pour constater la "disparition" du SIEOM.

La solution mettant en oeuvre le retrait des trois communes extérieures à la communauté urbaine avec dissolution du syndicat a ainsi abouti à une application croisée des dispositions du CGCT relatives à la liquidation d'un syndicat de communes :

- application des articles L. 5211-25-1 et L. 5215-22 du CGCT pour les huit communes qui intègrent la CUMPM ;

- application des articles L. 5211-25-1 et L. 5216-6 du CGCT pour Martigues qui rejoint la CAOEB ;

- application de l'article L. 5211-25-1 du CGCT pour la commune des Pennes Mirabeau qui se retire du syndicat ;

- application (en principe) de l'article L. 5211-26 alinéa 1(5) du CGCT (dissolution) pour la commune de Vitrolles.

Les avantages de la solution de la dissolution du SIEOM avec substitution de la CUMPM se sont donc trouvés quelque peu affectés par les difficultés de sa mise en œuvre liées en partie aux carences des acteurs en présence.

II-3 Difficultés juridiques liées à la mise en œuvre de cette solution :

II-3-1 Le retrait tardif des communes extérieures à la CUMPM

Suite à la création de la Communauté urbaine de Marseille, le Préfet a demandé au Président du SIEOM de bien vouloir inviter le Comité syndical ainsi que les conseils municipaux des communes membres du SIEOM à délibérer avant le 15 décembre 2000, sur les conditions de répartition des biens ou du produit de leur réalisation et du solde de la dette afin de lui permettre de prendre l'arrêté constatant le retrait des communes concernées au 31 décembre 2000.

Toutefois, en raison des difficultés liées notamment au caractère indivis du patrimoine du syndicat et à la répartition de ses biens, et eu égard à l'importance de la continuité de l'alimentation en eau des communes membres, le syndicat a décidé, par délibération du 8 décembre 2000, de demander au préfet des Bouches-du-Rhône "de l'autoriser à assurer la fourniture d'eau aux communes membres à partir des ouvrages du syndicat, sur la base des statuts en vigueur".

Par lettre du 18 décembre 2000, le préfet, a ainsi autorisé le syndicat à fonctionner jusqu'au 31 décembre 2001 afin de prévoir "les modalités de transfert de compétences à la communauté urbaine de Marseille et de répartition des biens du syndicat aux communes". Cette autorisation a toutefois ouvert une période d'incertitude juridique qui perdure encore en partie aujourd'hui. Elle s'apparente à un simple délai supplémentaire donné au SIEOM pour organiser le retrait de ses communes membres et apparaît quelque peu en contradiction avec l'arrêté du

7 juillet 2000 portant création de la CUMPM. La nomination d'un liquidateur en application de l'article 5211-26 (6) du CCGCT aurait sans doute été préférable.

De même, les arrêtés préfectoraux constatant le retrait des communes du SIEOM membres d'une autre structure intercommunale ont été pris tardivement puisque le Préfet des Bouches du Rhône a attendu le 8 février 2002 pour constater le retrait du syndicat des 8 communes membres de la CUMPM et de Martigues membre de la CAOEB, alors qu'en application du paragraphe II des articles L. 5215-21 et L 5216-6, ce retrait intervenait normalement de plein droit. De même, le

retrait du syndicat de la commune des Pennes Mirabeau n'a été constaté que par arrêté du 3 avril 2002.

Théoriquement, les huit communes membres de la CUMPM perdaient la compétence "eau" à partir du 31 décembre 2000, elles ne pouvaient donc plus exercer cette compétence via le SIEOM et auraient dû se retirer du syndicat rapidement. En effet, en cas de chevauchement des périmètres et des compétences du syndicat et d'une communauté, le retrait des communes du syndicat est obligatoire. Comme le précise l'instruction du ministère de l'intérieur "note sur les aspects budgétaires et comptables de l'intercommunalité", deux séries d'opérations doivent alors être réalisées dans les plus brefs délais : D'une part, le retrait de compétences au syndicat par les communes qui s'associent dans la communauté ce qui entraîne retour des biens mis à disposition dans le patrimoine de la commune et d'autre part, le transfert par les communes de ces compétences et donc la mise à disposition du patrimoine à la communauté.

Juridiquement, en application de l'article L 5215-21 paragraphe II (L. 5216-6 pour la communauté d'agglomération) la création de la CUMPM devait emporter retrait de plein droit et immédiat des communes concernées, ce retrait devant s'effectuer dans les conditions fixées à l'article L. 5211-25-1.

Bien que réaffirmant ce retrait de plein droit des communes, l'autorisation donnée au syndicat de fonctionner en l'état jusqu'au 31 décembre 2001 pour prévoir les modalités de transfert conduisait en réalité à le différer et ouvrait en conséquence une période d'incertitude juridique. En effet, se trouve nécessairement posée la question de la validité juridique des délibérations d'un syndicat fonctionnant "en l'état" alors que neuf de ces communes membres ne devait normalement plus en faire partie.

D'ailleurs, les crédits nécessaires au paiement des dépenses relatives à l'achat des fournitures d'eau ont été inscrits au B.P. 2001 de ces deux EPCI et les communes précitées ne disposaient plus de budget annexe de l'eau depuis le 1er janvier 2001. En principe la CUMPM aurait du pouvoir à cette date exercer pleinement les compétences qui étaient désormais les siennes.

Cette situation est d'autant plus dommageable qu'elle se prolonge encore aujourd'hui puisque contrairement aux dispositions de l'article R. 5212-17 du CGCT, l'arrêté du 5 avril 2002 constatant la "disparition" du SIEOM n'a pas emporté liquidation stricto sensu du syndicat et que l'arrêté de liquidation du SIEOM n'a toujours pas été pris.

Cet imbroglio juridique résulte en partie d'une certaine inadaptation des textes aux contraintes du "terrain" et notamment à la nécessité de continuité du service public mais aussi certainement d'un défaut d'anticipation de la part des différents acteurs en cause.

II-3-2 Les conséquences juridiques de ce retard

Au demeurant, la nécessaire continuité du service d'alimentation en eau potable des communes membres du syndicat rendait difficile une application stricte des textes.

Cette "adaptation" du droit à la situation de fait ainsi créée est en conséquence source d'insécurité juridique et est d'autant plus regrettable qu'il est préjudiciable pour les repreneurs du SIEOM.

Ce climat d'incertitude s'est notamment révélé au cours de la procédure de retrait du Syndicat de la Commune des Pennes-Mirabeau. En effet, par délibération du 13 décembre 2001, la commune des Pennes-Mirabeau a décidé de se retirer du syndicat à compter du 31 décembre 2001. En application de l'article L. 5211.19 du CGCT (7), cette délibération n'entraînait aucun effet de droit immédiat, tant qu'elle n'était pas suivie de l'accord du comité syndical et de celui des autres communes.

L'acceptation du comité syndical intervenue par délibération du 27 décembre 2001 a effectivement été notifiée au Maire de la commune des Pennes Mirabeau mais les autres collectivités membres du Syndicat disposaient d'un délai de trois mois à compter de cette notification pour se prononcer sur le retrait de la commune. La procédure organisée par l'article 5211.19 du CGCT n'a pas été respectée puisque contrairement à ce que précise l'arrêté constatant le retrait de la commune des Pennes Mirabeau, les conseils municipaux des autres communes se sont prononcés antérieurement à la décision du SIEOM et à sa notification aux Pennes Mirabeau, à l'exception de Martigues qui s'est prononcée le 1er mars 2002.

De même, le président du syndicat adjoint au maire de la commune de Châteauneuf-les-Martigues, a reçu mandat du conseil syndical pour engager des négociations avec la CUMPM pour la reprise des installations appartenant au SIEOM. Or, la commune de Châteauneuf-les-Martigues n'appartenant plus au syndicat depuis le 31 décembre 2001 (le transfert de la compétence eau étant quant à lui normalement effectif au 31 décembre 2000), l'attribution de ce rôle de pseudo-liquidateur semble peu orthodoxe.

Principalement, pendant toute cette période qui perdure encore aujourd'hui, les installations restent indivises mais sans maître d'ouvrage assurant la responsabilité de leur fonctionnement. Concrètement le délégataire se trouve sans délégant. La Société des Eaux de Marseille poursuit ainsi l'exécution des prestations de potabilisation de l'eau brute du canal de Marseille et de livraison en tête de chaque réseau communal sans contrôle ni suivi par un délégant dûment identifié. Pour couvrir l'aléa juridique de la situation, une convention entre la CUMPM et le SIEOM aurait pu utilement organiser cette période transitoire. D'autant que les contrats en cours n'ont pu recevoir une exécution normale et les travaux programmés en 2001 n'ont pu être réalisés en leur totalité. Ainsi, sur les 22,86 MF d'immobilisations inscrits au compte 23 du budget 2001, seuls 11,93 MF ont été réalisés. En particulier, le SIEOM qui avait sélectionné sur appel d'offres l'entreprise Matière SA pour la réalisation de travaux concernant le réservoir de Carry-le-Rouet, n'a jamais notifié le marché.

Le retard pris dans les opérations de liquidations est ainsi susceptible d'entraîner des conséquences financières particulièrement préjudiciables pour les repreneurs du SIEOM et pourrait avoir, pour l'avenir, des conséquences pour l'usager du fait de la non réalisation des investissements prévus pour assurer l'amélioration, voire la continuité du service.

II-3-3 Les conséquences de la dissolution/disparition sur les contrats en cours

Substituée au syndicat, la CUMPM devra assurer la continuité des contrats en cours en application de l'article L. 5211-5- III du CGCT : "les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution." Le délégataire doit être informé de la substitution d'une nouvelle personne publique à la collectivité publique signataire à la date de transfert des compétences sans qu'il soit besoin de passer une convention intermédiaire. Cette information permettra notamment aux cocontractants d'adresser leurs demandes de paiement à l'E.P.C.I. Le cocontractant ne pourra toutefois prétendre à aucun droit à résiliation ou à indemnisation en raison de cette substitution.

Dans le cas présent, le dispositif contractuel repose sur un enchevêtrement de contrats faisant intervenir le SIEOM, la Société des Eaux de Marseille (SEM), les communes, la ville de Marseille et la Société du Canal de Provence (SCP).

Il porte tout d'abord sur le contrat de concession SIEOM/SEM conclu le 19 décembre 1988 pour une durée de trente ans (soit jusqu'en décembre 2018) en application duquel la SEM est chargée d'exploiter les ouvrages de traitement et d'adduction d'eau potable nécessaires à l'alimentation des communes membres du syndicat.

Le dispositif contractuel intègre également la convention conclue le 1er juillet 1997, entre le SIEOM, la SEM et la ville de Marseille qui porte sur la fourniture en gros d'eau brute et autorise le prélèvement sur le canal de Marseille de dotations en eau provenant de la Durance. Ce contrat suit le régime des dotations de la ville de Marseille sur la Durance et est conclu sans limitation de durée. Ce contrat est donc indissociable des conventions conclues entre la ville de Marseille, la SEM et chaque commune qui définissent les charges et conditions selon lesquelles les communes situées sur le tracé du canal de Marseille sont autorisées à prélever l'eau nécessaire à leurs besoins. Il est également étroitement lié au contrat de concession du service d'adduction et de distribution d'eau dit "du canal de Marseille" du 29 juin 1960 et de ses avenants qui régissent les relations entre la ville de Marseille et la SEM.

La convention d'occupation de la galerie de Valtrède conclue entre la SCP et le S.I.E.O.M., intervient également dans le dispositif contractuel en cause. Elle a pour objet l'exploitation dans la galerie de Valtrède appartenant à la SCP, d'une canalisation d'eau potable de diamètre 600 mm,

nécessaire au Syndicat pour alimenter les communes de Carry-le-Rouet, Sausset-les-Pins, Martigues. Elle a pris effet au 1er juillet 2000 et sa durée est fixée à 10 ans.

De même, il y a lieu de prendre en compte, la convention conclue entre la SEM et la SCP portant sur la fourniture d'eau brute aux stations de traitement d'eau des Barjaquets et de Valtrède. Ce contrat repris par le SIEOM, a pris effet le 1er janvier 1993 pour une durée de 10 ans et est arrivé à expiration le 1er janvier 2003.

La continuité des contrats en cours devrait donc être assurée en application de l'article L. 5211-5 du CGCT susvisé. Substituée au syndicat, la CUMPM devrait notamment poursuivre la fourniture d'eau à la ville de Vitrolles et des Pennes Mirabeau ainsi qu'à la ville de Martigues via la CAOEB. Ces collectivités devraient obtenir des garanties quant à la pérennité de leur approvisionnement en eau et quant aux conditions tarifaires de cet approvisionnement. Dans cette hypothèse, ces trois collectivités devraient quant à elles accepter de passer une convention avec la CUMPM (substituée à la ville de Marseille) pour leur approvisionnement en eau.

Cela étant, le dispositif contractuel devra nécessairement faire l'objet d'adaptations et les contrats en cours risquent d'être fragilisés.

II-3-4 Les conséquences de la dissolution sur le prix de l'eau

Par ailleurs, le maintien de ces contrats ne garantit pas totalement la stabilité du prix de l'eau. L'indemnisation des trois communes membres du SIEOM n'appartenant pas à la CUMPM peut conduire à une majoration de la surtaxe. En effet, l'article L 5211-25-1 du CGCT prévoit que les biens acquis ou réalisés postérieurement à l'adhésion des communes au syndicat sont restitués aux communes qui se retirent et réintégrés dans leur patrimoine pour leur valeur nette comptable. Il en va de même pour l'encours de la dette.

Dans le cas présent, l'impossibilité d'une intégration matérielle des biens dans le patrimoine des communes qui se retirent, se traduira par une indemnisation financière à la charge de la CUMPM qui conserverait ainsi la disposition des biens. Cette compensation financière serait représentative des droits sur l'actif net desdites collectivités et cette charge pour la CUMPM aurait un impact sur le prix de l'eau pour les usagers des huit communes de la CUMPM anciennement adhérente au SIEOM.

Le calcul de cette incidence ne peut être fait actuellement qu'avec approximation car il met en jeu des paramètres encore incertains et la CUMPM n'a pas réalisé de véritable étude sur le sujet. Cette charge pourrait en outre s'alourdir si certaines communes ne transféraient pas vers la CUMPM l'excédent reçu suite à la dissolution du syndicat.

Enfin, la recherche d'une harmonisation du service public sur l'ensemble du territoire de la CUMPM risque également d'entraîner à terme une augmentation du prix de l'eau pour les anciens

usagers du SIEOM. En effet, de trop grandes disparités tarifaires ne pourront être légitimement maintenues sur le territoire de la CUMPM et un mécanisme de péréquation devra nécessairement être mis en place.

III . MODALITES FINANCIERES ET COMPTABLES DE LA DISSOLUTION

III-1 L'évaluation de l'actif et du passif et le choix d'une clé de répartition :

Par délibération du 8 mars 2002, le conseil syndical a arrêté le montant de l'actif et du passif du SIEOM. L'actif net est évalué au 1er janvier 2002 à 10 157 741,11 euros (66 630 413,85 F) et l'encours de la dette 3 528 644,34 euros (23 146 389,55 F).

Les statuts du SIEOM n'ayant pas prévu de clé de répartition de l'actif et du passif en cas de dissolution, le conseil syndical a décidé, par délibération du 3 décembre 2001, de retenir les critères de répartition adoptés en décembre 1988 lors du renouvellement de la concession de la S.E.M basés sur les dotations souscrites par les communes auprès du SIEOM (c'est à dire le débit maximum réservé à chaque commune) soit :

45 % sur les droits anciens

45 % sur les droits nouveaux

5 % sur les volumes consommés

5 % sur les excédents.

Le choix de clés de répartition datant de décembre 1988 apparaît quelque peu étonnant car il favorise les communes qui ont une dotation sur les droits nouveaux supérieurs à la dotation sur les droits anciens, comme à Vitrolles dont la charge répartie à ce titre est de 27 % alors que les volumes souscrits représentent 299 l/s soit 38,7 % du total des volumes souscrits dont 6 l/s en droits anciens et 293 l/s en droits nouveaux. Le syndicat aurait peut-être dû en collaboration avec la SEM redéfinir des bases de calcul plus actuelles et prenant davantage en compte la réalité des consommations.

De même, le syndicat a pris la décision d'appliquer cette clé de répartition en se fondant uniquement sur les résultats de l'exercice 2000 figurant au "Rapport annuel sur le prix et la qualité du service public de l'eau potable." Dans la mesure où les volumes d'eau consommés interviennent dans le calcul de la répartition, il aurait été plus conforme à la réalité des consommations de chaque commune, de prendre comme base de calcul la moyenne des trois dernières années.

III-2 Difficultés liées aux conditions financières et patrimoniales de la liquidation

III-2-1 L'adoption du compte administratif et du compte de gestion.

L'instruction du ministère de l'intérieur "note sur les aspects budgétaires et comptables de l'intercommunalité" précise que préalablement à la dissolution "toutes les écritures relatives à la gestion courante, y compris les opérations de fin d'exercice (amortissements, provisions, ...) doivent être comptabilisées. Les opérations en instance doivent être régularisées et, autant que possible, les comptes de tiers doivent être apurés. Les comptes sont ensuite arrêtés et le compte de gestion est élaboré dans les conditions habituelles. La cohérence du solde des comptes de bilan (ex : compte 16 et tableau d'amortissement) doit être vérifiée et les états de restes à payer et à recouvrer ainsi que les états de développement des soldes doivent être établis. Le compte de gestion et le compte administratif sont votés par l'assemblée de l'E.P.C.I. dissous. C'est le dernier acte de l'E.P.C.I. Les soldes de clôture sont repris en balance d'entrée, ce qui permet de porter le résultat de l'exercice au compte de report à nouveau et de procéder aux opérations de liquidation."

Par délibération du 8 mars 2002, le conseil syndical a effectivement adopté son compte administratif 2001 et a entériné le compte de gestion dressé par le receveur.

Après affectation à l'équilibre de la section d'investissement de la somme de 938 487,25 euros, l'excédent au 31 décembre 2001 est de 1 817 865,52 euros.

Par contre, le conseil syndical a attendu le 3 octobre 2002 pour approuver la balance générale de comptes du syndicat, arrêtée au 31 juillet 2002 par le comptable du syndicat et approuver les écritures comptables relatives à la liquidation du syndicat. A la fin du premier semestre 2003, les opérations en instance n'avaient pas toutes été régularisées et les comptes de tiers n'avaient pas été totalement apurés. Le compte 4718 "recettes à régulariser" s'élevait ainsi à 622 986,63 euros.

De même, le syndicat n'ayant pas de budget pour 2002 et 2003 n'a pu s'acquitter du remboursement de ses emprunts exposant ses repreneurs au paiement d'intérêts moratoires.

Il s'est également trouvé dans l'impossibilité d'encaisser la surtaxe dont le montant est désormais consigné auprès de la CDC dans l'attente d'une solution définitive. Enfin, aucune position définitive n'a été arrêtée quant à la répartition des résultats de clôture de l'exercice 2001 du syndicat.

De même, la Société des Eaux de Marseille continue d'assurer l'avance du paiement des factures de la Société du Canal Provence pour l'utilisation de ses installations en vue du transport de l'eau brute du Canal de Marseille jusqu'à l'usine de Valtrède. La créance de la SEM à ce titre était à la fin du premier semestre 2003 de 239 380 euros.

III-2-2 La répartition physique des actifs du SIEOM reste encore en suspens

Les actifs du SIEOM semblent peu dissociables en raison même de l'activité du syndicat et les ouvrages de traitement, de stockage et de distribution sont par nature indivisibles. En outre, les ouvrages alimentant les villes de Martigues, Carry-le-Rouet et Sausset-les-Pins forment, pour des raisons de sécurité d'alimentation en eau, une boucle pouvant être alimentée par les deux usines de potabilisation du syndicat.

Or, la ville de Martigues réclame le transfert en pleine propriété de l'usine de Valtrède. Selon elle, cette attribution se justifierait d'autant plus que la valeur des ouvrages revendiqués (532 516,99 0euros) reste largement inférieure à la répartition (14,39 %) attribuée à la Commune par décision du syndicat, soit

1 461 698,95 euros pour les biens meubles et immeubles et cela, pour une dette de 507 771,92 euros.

Cette demande de transfert en pleine propriété de l'usine de la Valtrède paraît soulever un certain nombre de difficultés d'ordre technique, juridique et financier. En effet, l'activité de cette usine qui ne se trouve d'ailleurs pas sur le territoire de la commune de Martigues, est nécessaire à l'approvisionnement des communes de la Côte Bleue pendant l'été (hausse des consommations des ménages). De plus, selon le délégué, le démantèlement des installations du syndicat pour permettre l'indépendance des deux systèmes de production entraînerait des investissements probablement coûteux et la sécurisation de l'alimentation en eau ne pourrait plus être garantie. Le maintien de l'unité des actifs serait en conséquence essentiel pour assurer la continuité du service public de distribution d'eau potable aux communes.

De même, le contrat par lequel le SIEOM confie l'exploitation de cette usine à la SEM serait remis en cause.

En tout état de cause, la compétence de la CAOEB implique que le débat concernant un éventuel approvisionnement en eau de la commune de Martigues par la CUMPM (qui reprendrait la totalité du SIEOM) doit avoir lieu entre les deux communautés.

Le président de la chambre

A. PICHON

(1) Art. L 5215-21 : " La communauté urbaine est substituée de plein droit au syndicat de communes préexistant dont le périmètre est identique au sien, pour la totalité des compétences qu'il exerce.

La communauté urbaine est également substituée de plein droit, pour les compétences qu'elle exerce, au syndicat de communes préexistant inclus en totalité dans son périmètre. La

substitution de la communauté urbaine au syndicat de communes s'effectue dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 5211-41 "

(2) Art. L. 5216-6 : " La communauté d'agglomération est substituée de plein droit au syndicat de communes préexistant dont le périmètre est identique au sien, pour la totalité des compétences qu'il exerce.

La communauté d'agglomération est également substituée de plein droit, pour les compétences qu'elle exerce, au syndicat de communes préexistant inclus en totalité dans son périmètre. La substitution de la communauté d'agglomération au syndicat de communes s'effectue dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 5211-41 "

(3) Art.L. 5215-27 : "La communauté urbaine peut confier, par convention avec la ou les collectivités concernées, la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de ses attributions à une ou plusieurs communes membres, à leurs groupements ou à toute autre collectivité territoriale ou établissement public. Dans les mêmes conditions, ces collectivités peuvent confier à la communauté urbaine la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de leurs attributions ".

(4) Art. R. 5212-17 : "Lorsqu'un syndicat de communes ne compte plus, par suite de l'application des articles L.5211-41-1, L. 5215-22, L. 5215-40-1, L. 5216-7 et L. 5216-10 qu'une seule commune membre, sa disparition est constatée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements et le syndicat est liquidé dans les conditions prévues aux articles L. 5211-25-1 et L 5211-26."

(5) Article L. 5211-26 alinéa 1: " En cas de dissolution d'un établissement public de coopération intercommunale, ses communes membres corrigent leurs résultats de la reprise des résultats de l'établissement dissous, par délibération budgétaire, dans les conditions définies par la répartition consécutive au vote du compte administratif. Le détail des opérations non budgétaires justifiant cette reprise est joint en annexe au budget de reprise des résultats."

(6) Article L. 5211-26 alinéa 2 Lorsque l'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale ne s'est pas prononcé sur l'adoption du compte administratif et sur les conditions de transfert de l'actif et du passif à ses communes membres avant la dissolution dudit établissement, l'arrêté ou le décret de dissolution prévoit la nomination d'un liquidateur, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, et détermine, sous la réserve des droits des tiers, les conditions dans lesquelles il est chargé d'apurer les dettes et les créances et de céder les actifs. En ce qui concerne l'exercice en cours, les pouvoirs du liquidateur sont limités aux seuls actes de pure administration conservatoire et urgente. A cette fin, le liquidateur a la qualité d'ordonnateur accrédité auprès du comptable de l'établissement public de coopération intercommunale.

Le liquidateur est placé sous la responsabilité du représentant de l'Etat dans le département du siège de l'établissement dissous.

Il prépare le compte administratif de l'exercice qu'il adresse au représentant de l'Etat dans le département, du siège de l'établissement, appuyé du compte de gestion. Le représentant de l'Etat arrête les comptes. Les collectivités membres de l'établissement public de coopération intercommunale dissous corrigent leurs résultats de la reprise des résultats de l'établissement dissous, par délibération budgétaire, dans les conditions définies par la répartition consécutive à l'arrêté du compte administratif. Le détail des opérations non budgétaires justifiant cette reprise est joint en annexe au budget de reprise des résultats.

(7)Article L. 5211-19 : " Une commune peut se retirer de l'établissement public de coopération intercommunale, sauf s'il s'agit d'une communauté urbaine, dans les conditions prévues à l'article L. 5211-25-1, avec le consentement de l'organe délibérant de l'établissement. A défaut d'accord entre l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale et le conseil municipal concerné sur la répartition des biens ou du produit de leur réalisation et du solde de l'encours de la dette visés au 2°) de l'article L. 5211-25-1, cette répartition est fixée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés.

Le retrait ne peut intervenir si plus du tiers des conseils municipaux des communes membres s'y opposent. Le conseil municipal de chaque commune membre dispose d'un délai de trois mois à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant au maire de la commune pour se prononcer sur le retrait envisagé. A défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée défavorable.

Pour les établissements publics de coopération intercommunale soumis au régime fiscal prévu à l'article 1609 nonies C du code général des impôts, le retrait n'est possible qu'à l'issue de la période d'unification des taux de taxe professionnelle.

La décision de retrait est prise par le ou les représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés. "