



Marseille, le 14 décembre 2017

**Communiqué de la chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côte d'Azur
sur son avis concernant trois marchés de propreté urbaine et de collecte des déchets
ménagers conclus en 2017 par la métropole Aix-Marseille-Provence**

Seul fait foi le texte de l'avis de la chambre

I.- La chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côte d'Azur vient de rendre public un **avis concernant trois marchés** que la métropole Aix-Marseille-Provence (AMP) a conclus les 27 février, 28 mars et 13 avril 2017 pour assurer **la collecte des déchets ménagers et la propreté urbaine** dans les 2^{ème}, 3^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème} et 16^{ème} arrondissements de Marseille, des prestations complètes de nettoyage et de collecte dans le secteur de Noailles et les opérations de propreté urbaine qui étaient jusque-là assurées en régie par les agents de la métropole dans le 1^{er} arrondissement.

Cet avis a été produit sur saisine du préfet des Bouches-du-Rhône en date du 31 août 2017. Délibéré le 23 octobre, il a été adressé au représentant de l'Etat et au président de la métropole le 23 novembre et a acquis le statut de document public le 14 décembre 2017, date de la première réunion du conseil métropolitain qui a suivi sa transmission au président de la métropole, au cours de laquelle il a été présenté à cette instance délibérante.

II.- La procédure sur le fondement de laquelle le préfet des Bouches-du-Rhône a saisi la chambre est rarement utilisée. Elle conduit les CRTC à se prononcer, dans le délai d'un mois à compter de la réception de l'ensemble des pièces nécessaires, sur des dossiers techniquement complexes, sans possibilité de contredire formellement leurs constatations avec les collectivités territoriales ou les établissements publics locaux et les entreprises signataires des conventions de marché public sur lesquelles portent leurs avis.

Au cas présent, pour pallier les difficultés tenant au délai imparti à la chambre pour se prononcer et à l'absence de procédure de contradiction formelle, de nombreux échanges techniques avec les services de la métropole ont été organisés au cours de l'instruction et les investigations ont été ciblées sur les points qui paraissaient présenter les enjeux les plus importants aux plans juridiques, économiques et financiers.

III Conformément aux dispositions figurant aux articles L. 211-13 et R. 234-2 du code des juridictions financières, l'avis rendu par la chambre a examiné les marchés qui lui ont été soumis sous trois angles : l'incidence financière de ces contrats pour la métropole (cf. le point 1 ci-après), leur économie générale (points 2 et 3) et les modalités de leur passation (point 4).

1. Les trois marchés soumis à l'avis de la chambre ayant succédé à cinq marchés conclus en 2010 par la communauté urbaine de Marseille (CUM) pour assurer la propreté urbaine et la collecte des déchets ménagers dans les 2^{ème}, 3^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème} et 16^{ème} arrondissements de Marseille, ainsi qu'à un marché particulier concernant le marché Noailles, la chambre s'est d'abord efforcée de **comparer le coût pour la métropole des nouveaux contrats avec le coût pour la CUM de ces précédents marchés.**

Il ressort de cette analyse qu'à périmètre constant, les nouveaux marchés seront un peu moins onéreux que ne l'étaient les marchés de 2010.

Cependant, comme les agents métropolitains affectés jusqu'au début de l'année 2017 à la propreté urbaine du 1^{er} arrondissement n'ont pas été transférés à l'entreprise retenue pour assurer ces mêmes prestations, la métropole continuera à les rémunérer tout en payant les prestations désormais externalisées. Les dépenses exposées par la métropole seront donc globalement plus importantes en 2017. Des économies pourraient être réalisées à compter de 2018, à condition que les 172 agents concernés soient intégralement reclassés sur des postes devenus vacants.

2. La chambre s'est ensuite employée à **comparer les prix des prestations de collecte des déchets ménagers et de propreté urbaine prévus dans les nouveaux marchés avec ceux constatés dans d'autres collectivités de taille comparable.**

Cette analyse montre que les prix de la collecte des déchets sont très élevés lorsqu'on les calcule par habitant : ils s'élèvent à 43 € par an pour le lot n° 2 et 50 € par an pour le lot n° 3, contre 35 € au maximum en moyenne pour les 10% de collectivités ayant les coûts les plus élevés, selon l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME). Il en va de même des prix des prestations de propreté rapportés au kilomètre de voirie.

Le niveau très élevé du prix par habitant des opérations de collecte résulte de ce que la quantité de déchets collectés est anormalement élevée à Marseille. Elle se situe ainsi à un niveau presque deux fois supérieur à celui constaté à Lyon.

Le niveau également très élevé du prix au kilomètre de la propreté urbaine résulterait des exigences de la métropole, qui impose aux titulaires des marchés de mobiliser des moyens importants dans le but d'obtenir des résultats similaires à ceux constatés dans d'autres villes.

3. Cette situation trouve son origine dans **des comportements et une organisation qui doivent évoluer.**

En effet, le niveau très élevé des prix par habitant et par kilomètre de voirie des prestations de collecte des déchets ménagers et de propreté urbaine que met en évidence l'analyse des trois marchés soumis à l'avis de la chambre s'explique notamment par le fait que la métropole n'a pas su développer suffisamment les modes de collecte alternatifs (déchetteries, tri sélectif, bennes à levée latérale) et qu'elle n'a pas voulu jusqu'à présent réprimer les comportements

inciviques qui contribuent à la pollution des voies (jets de déchets clandestins, non-respect des espaces publics).

4. L'analyse des conditions de passation des marchés conclus en 2017 montre que **la métropole ne s'est pas donné toutes les chances d'obtenir les meilleurs prix** lors de son appel d'offres.

- Il en ressort en premier lieu que la **structuration des marchés** aurait pu être optimisée dans ce but. En effet :
 - Ils ont certes été regroupés en trois lots géographiques, contre six dans le dispositif précédemment en vigueur, mais le regroupement aurait pu être plus poussé et s'appuyer sur une répartition technique et non géographique des prestations ;
 - La durée de six années retenues pour les nouveaux contrats est trop longue pour permettre à la métropole de bénéficier pleinement des gains de productivité qui résulteront du développement des modes de collecte alternatifs ;
 - L'importance de la part forfaitaire du prix de la collecte n'est pas non plus de nature à permettre à la métropole de bénéficier entièrement de la réduction du volume des déchets collectés, alors qu'il s'agit d'une tendance nationalement et localement observée.
- Il apparaît en deuxième lieu que la métropole a choisi de **privilégier, dans l'analyse des offres, les entreprises qui ont entrepris de mobiliser le plus de moyens humains** alors que :
 - D'une part, l'obligation de reprise des personnels avec tous leurs avantages acquis, en partie imposée par la convention collective, a naturellement pesé sur les prix proposés par les entreprises ;
 - D'autre part, le cabinet conseil qui l'a accompagnée dans la dévolution des marchés avait souligné qu'il existait déjà un sureffectif.
- En troisième lieu, **les informations figurant dans le dossier de consultation se sont révélées insuffisantes** pour permettre aux entreprises de formuler une offre en prenant parfaitement la mesure des prestations qui étaient attendues. Il en est résulté deux conséquences :
 - D'une part, la métropole a pris le risque de voir les candidats fixer leurs prix en tenant compte d'une part d'incertitude concernant l'étendue des prestations demandées ;
 - D'autre part, ce manque d'informations était susceptible de biaiser la concurrence et a pu conduire à des offres incohérentes.
- Ces risques paraissent s'être concrétisés dans **l'attribution du troisième des marchés examinés par la chambre**, pour lequel la métropole a choisi une entreprise dont, au

regard de celles de ses concurrents les mieux placés, l'offre présentait des incohérences concernant le nombre de personnes affectées au marché, le calcul des coûts de production et le prix proposé. L'analyse détaillée des conditions de passation de ce marché montre en effet que :

- Les candidats n'ont pas tous annoncé le même nombre d'agents repris faute pour la métropole d'avoir donné cette information, alors même que ce point a été pris en considération dans le rapport d'analyse des offres ;
- Les précisions apportées aux entreprises au cours de la procédure n'ont pas été retranscrites dans les documents contractuels quand cela était nécessaire ;
- Alors que l'entreprise retenue est celle qui a proposé d'affecter le plus grand nombre de personnels aux prestations du marché, les incohérences de son offre financière permettent de douter de sa capacité réelle à fournir de tels effectifs ;
- En toute hypothèse, sa proposition n'était pas aisément comparable avec celles des autres candidats, qui semblaient fondées sur une analyse différente des conditions de présentation des offres.

Aussi la chambre a-t-elle appelée la métropole à **la plus grande vigilance sur la bonne exécution de ce marché**, soulignant notamment la nécessité que l'établissement public s'assure de la mise en œuvre effective des moyens et de la réalisation des objectifs de qualité prévus par le contrat.