

bd/er/n° 04-1035/gr

Strasbourg, le 3 août 2004

Recommandé avec A.R

Objet : Notification du rapport d'observations définitives relatif à l'examen de la gestion de la société d'économie mixte départementale des eaux et de l'assainissement du Bas-Rhin (S.E.M.D.E.A.) au cours des exercices 1995 et suivants.

PJ : 1

Monsieur le président,

Conformément aux dispositions de l'article L. 241-11 du code des juridictions financières, j'ai l'honneur de vous transmettre ci-après le rapport d'observations définitives sur la gestion de la société d'économie mixte départementale des eaux et de l'assainissement du Bas-Rhin (S.E.M.D.E.A.). Ce rapport n'a fait l'objet d'aucune réponse.

Ce rapport, également adressé au président du syndicat départemental des eaux et de l'assainissement du Bas-Rhin (S.D.E.A.) en application de l'article L. 241-11 précité, sera communiqué par l'exécutif au comité syndical dès sa plus proche réunion.

En application de l'article R. 241-18 du code précité, ce rapport sera communicable à toute personne qui en fera la demande, dès qu'aura eu lieu la réunion de l'assemblée délibérante du syndicat.

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

Pour le président et par délégation,
le président de section,

Roberto SCHMIDT

Monsieur le président
de la société d'économie mixte départementale
des eaux et de l'assainissement du Bas-Rhin
Espace Européen de l'Entreprise
67309 SCHILTIGHEIM cedex

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ALSACE
RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
CONCERNANT LA SOCIETE D'ECONOMIE MIXTE DEPARTEMENTALE DES EAUX
ET DE L'ASSAINISSEMENT DU BAS-RHIN (S.E.M.D.E.A.)
 Exercices 1995 et suivants

Le présent contrôle a porté essentiellement sur l'évolution de la société d'économie mixte, tant en termes de volume d'activités et que de situation financière, ainsi que sur ses relations avec son principal actionnaire, le syndicat des eaux et de l'assainissement du Bas-Rhin (SDEA). L'information des collectivités affermantes et des usagers a été examinée sous l'angle des rapports annuels du délégataire.

1. EVOLUTION DES ACTIVITES DE LA SOCIETE

La société d'économie mixte départementale des eaux et de l'assainissement du Bas-Rhin, créée en 1975, est dotée d'un capital de 91 500 € réparti comme suit :

• Syndicat des eaux et de l'assainissement du Bas-Rhin :	390 actions,	65 % ;
• Gaz de Strasbourg :	60 actions,	10 % ;
• Caisse des dépôts et consignations :	54 actions,	9 % ;
• Société centrale pour l'équipement du territoire (SCET) :	6 actions,	1 % ;
• Caisse d'Epargne d'Alsace :	45 actions,	7,5 % ;
• Caisse régionale de crédit agricole mutuel d'Alsace :	15 actions,	2,5 % ;
• Banque fédérative de crédit mutuel :	15 actions,	2,5 % ;
• Crédit industriel d'Alsace et de Lorraine :	15 actions.	2,5 %

La société, qui a pour objet d'exploiter et de construire les réseaux d'eau potable et d'assainissement des collectivités locales dans les limites du département du Bas-Rhin, le poursuit essentiellement en tant que délégataire de service public. Toutefois, cette activité subit d'importantes modifications.

L'activité globale de la SEMDEA, en termes de mètres cubes servant de base au chiffre d'affaires, a évolué comme suit :

Secteur	1999	2000	2001	2002
Eau	10 737 403	10 497 684	11 215 592	10 219 577
Assainissement	3 427 996	3 385 033	3 767 409	3 593 029

Mais la SEMDEA, qui gérait encore récemment neuf services d'adduction d'eau potable et sept services d'assainissement, ne gère plus que quatre services d'eau et six services d'assainissement. Les contrats de délégations qui venaient à terme en 2002 et 2003 n'ont plus été renouvelés, le syndicat des eaux et de l'assainissement du Bas-Rhin reprenant lesdits services dans le cadre normal des transferts de compétences.

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ALSACE
RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
CONCERNANT LA SOCIETE D'ECONOMIE MIXTE DEPARTEMENTALE DES EAUX
ET DE L'ASSAINISSEMENT DU BAS-RHIN (S.E.M.D.E.A.)
 Exercices 1995 et suivants

Les 5 contrats venus à terme en 2002 engendreront une diminution d'activité de 8,4 millions de m³ d'eau, soit près de 80 %, tandis que le contrat d'assainissement expirant en 2003 engendrera une diminution de 617 000 m³, soit 17 %.

Les contrats en cours arriveront à leur terme ainsi : un en 2004, trois en 2005, deux en 2007, un en 2008, deux en 2010 et le dernier en 2012.

Ainsi, l'activité de la société est normalement appelée à décroître puis à cesser. Or, la durée de la société est fixée à 30 ans à dater de son immatriculation au registre du commerce, sauf dissolution anticipée ou prorogation. En principe, le terme en est le 31 décembre 2005.

La société sera donc amenée, dans un proche avenir, à décider si, eu égard à la diminution progressive de son activité et aux transferts de compétences opérées par les collectivités cocontractantes au profit du SDEA, il est de son intérêt de prolonger sa durée.

D'autre part, les statuts ont été modifiés le 28 octobre 2002 pour tenir compte des nouvelles dispositions des lois du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques et du 2 janvier 2002 relative à la modernisation des sociétés d'économie mixte. La société a adopté le principe d'une direction composée d'un président-directeur général et d'un directeur général délégué. A cet égard, il convient de relever que le conseil d'administration n'a pas déterminé l'étendue et la durée des pouvoirs du directeur général délégué, contrairement aux dispositions de l'article 24 des nouveaux statuts de la société.

La chambre a été informée qu'un prochain conseil d'administration de la société statuera formellement en ce sens.

SITUATION FINANCIERE

Le chiffre d'affaires global a évolué comme suit :

CHIFFRE D'AFFAIRES				
Années	Montants	Dont part fermière	Augmentation	D
1994	80 899 989			
1995	88 801 282		7 901 293	9,77%
1996	90 500 534		1 699 252	1,91%
1997	96 251 428		5 750 894	6,35%
1998	101 377 100		5 125 672	5,33%
1999	105 044 712	37 081 118	3 667 612	3,62%
2000	101 792 804	34 417 428	-3 251 908	-3,10%
2001	116 362 292	39 755 927	14 569 488	14,31%
2002	102 244 057 (15 587 006 €)	32 317 742 (4 926 808 €)	-14 118 235 (2 152 311 €)	-12,13%

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ALSACE
RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
CONCERNANT LA SOCIETE D'ECONOMIE MIXTE DEPARTEMENTALE DES EAUX
ET DE L'ASSAINISSEMENT DU BAS-RHIN (S.E.M.D.E.A.)
Exercices 1995 et suivants

Sur la base des contrats actuellement en vigueur, les parts respectives des recettes d'exploitation des services d'eau et des services d'assainissement sont pratiquement égales.

Selon les estimations de la société, le chiffre d'affaires devrait se situer entre 2 et 3 M€ entre 2006 et 2009, compte tenu de la diminution précitée des contrats de délégation de service public.

Les comptes de résultats de la société sont, au cours de la période examinée, globalement équilibrés. Le résultat financier, en raison des produits des placements, a contribué significativement aux bénéfices dégagés chaque année par la société, en particulier lorsque les résultats d'exploitation se trouvaient déficitaires (1995, 1996 et 2002). Toutefois, cet équilibre pourrait être compromis par le risque financier résultant d'un contentieux fiscal en cours. Enfin, les produits et charges d'exploitation des années 1999 et 2001 ont connu une augmentation marquée du fait d'une méthode de comptabilisation des provisions et de leur reprise différente des autres années. A cet égard, il serait préférable, en vertu du principe de permanence des méthodes, que la société s'en tienne à une seule méthode.

L'analyse des bilans montre que le fonds de roulement est à un niveau modeste. Ceci résulte de la nature particulière des activités de la société d'économie mixte qui ne dispose que d'immobilisations incorporelles correspondant essentiellement au droit d'usage payé en 1990 à la commune de NIEDERBRONN (16,7 MF) pour les services de l'eau et de l'assainissement. La société ne possède pas d'immobilisations corporelles, lesquelles sont mises à sa disposition par le SDEA.

En revanche, l'actif circulant dégage une ressource en fonds de roulement du fait de l'importance des dettes fournisseurs et des autres dettes, dont les sommes dues aux collectivités affirmantes. Ainsi, la société ne paie-t-elle pas toujours les factures du SDEA dans des délais raisonnables. Par exemple, par bordereaux de transmission de deux chèques du 18 juillet 2002, la société a réglé 413 366,60 € (2 711 507,15 F) et 321 103,37 € (2 106 300 F) représentant quelque deux cents titres du syndicat émis en novembre et décembre 2001.

Cette ressource en fonds de roulement qui était de 3,5 M€ en 2001 est passée à 4,3 M€ en 2002. Rapportée aux charges d'exploitation, elle est en augmentation constante aux cours des trois derniers exercices : 13 % en 2000, 21 % en 2001 et 26 % en 2002. Cette situation est à mettre en parallèle avec l'importance des factures à établir en fin d'exercice, mobilisant une partie du besoin en fonds de roulement, dont le montant moyen au titre des exercices 2000 à 2002 est de l'ordre de 12 M€, ce qui en 2002 représente 75 % des produits d'exploitation. Toutefois, si l'on sort de ces produits à facturer les sommes encaissées pour compte de collectivités tiers et transitant uniquement en compte de tiers (2,9 M€ en 2002), donc non comprises dans les recettes d'exploitation, ce pourcentage tombe à 56 %, ce qui revient à environ six mois d'exploitation.

La trésorerie est positive tout au long de la période sous revue. On constate que, malgré la suppression des comptes de travaux critiqués par la chambre lors du précédent contrôle, le montant des fonds placés demeure conséquent : 28 MF en 1999, 4 M€ (26 MF) en 2002. Il est d'un niveau équivalent à la ressource en fonds de roulement en 2001 et 2002.

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ALSACE
RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
CONCERNANT LA SOCIETE D'ECONOMIE MIXTE DEPARTEMENTALE DES EAUX
ET DE L'ASSAINISSEMENT DU BAS-RHIN (S.E.M.D.E.A.)
Exercices 1995 et suivants

En ce qui concerne les collectivités affermantes, les délais contractuels de reversement des surtaxes sont de deux mois suivant l'émission des factures aux usagers. Des retards ont toutefois été observés en raison des difficultés affectant l'émission des factures. Tel a été le cas, par exemple, pour le syndicat des eaux du KOCHERSBERG ou la communauté de communes de BENFELD.

Il serait souhaitable que la tendance affectant le besoin en fonds de roulement s'inverse à l'avenir et revienne à un équilibre plus sain. La société pourrait y parvenir si elle poursuit les efforts annoncés conjuguant, d'une part, une amélioration dans la relève des compteurs, des délais d'émission des factures aux usagers ainsi que de leur encaissement et, d'autre part, un raccourcissement des délais de paiement des fournisseurs et des sommes revenant aux collectivités affermantes.

Après avoir rappelé que les retards évoqués ci-dessus sont notamment liés à des difficultés affectant l'émission des factures découlant de la refonte des systèmes informatiques du syndicat mixte et de la société, cette dernière indique que, conformément aux engagements pris, des mesures ont été mises en œuvre pour assurer, d'une part, le paiement des fournisseurs dans des délais plus courts avec un objectif de 35 jours et, d'autre part, le reversement des surtaxes dans les délais contractuels.

S'agissant des délais de règlement des factures du SDEA, la société a produit un tableau tendant à montrer que ces délais ont été réduits en 2003, plus de 70 % des règlements ayant été effectués dans un délai compris entre 6 et 63 jours. La chambre encourage la société à poursuivre dans cette voie afin de ramener le délai supérieur de règlement à l'objectif précité de 35 jours.

3. LES RELATIONS AVEC LE SDEA

Les relations entre la société et son actionnaire principal reposent sur une convention exécutoire du 3 décembre 1976 relative aux prestations fournies par le syndicat mixte à la société d'économie mixte et aux conditions de leur rémunération.

Cette convention fait régulièrement l'objet d'un rapport spécial du commissaire aux comptes.

Cette convention stipule que dans les collectivités ayant conclu avec la société un traité d'affermage, le SDEA assurera aux frais de la SEMDEA, et non plus aux frais de ces collectivités, les missions ci-après :

- La surveillance technique des installations affermées ;
- Les travaux d'entretien et de réparation desdites installations ;
- Le renouvellement des machines tournantes et appareils électromécaniques faisant partie des installations ;
- Le quittancement (établissement des décomptes des sommes dues par les abonnés) ;

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ALSACE
RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
CONCERNANT LA SOCIETE D'ECONOMIE MIXTE DEPARTEMENTALE DES EAUX
ET DE L'ASSAINISSEMENT DU BAS-RHIN (S.E.M.D.E.A.)
Exercices 1995 et suivants

- Le secrétariat.

La rémunération pour les prestations de secrétariat tient compte du fait que le syndicat héberge dans ses locaux les services de la société.

Au titre de cette convention, la société a versé au SDEA des montants, sur la base des indications contenues dans les rapports spéciaux établis par le commissaire aux comptes, représentant en moyenne sur la période considérée un montant de 4,1 M€(27,1 MF). Le syndicat est ainsi le principal prestataire de services de la société. S'agissant des prix payés par la société d'économie mixte au titre de ces prestations, le syndicat applique les tarifs en vigueur pour ses collectivités membres.

A la suite des modifications statutaires intervenues en 1999, les collectivités membres du SDEA ont transféré au minimum la compétence relative au contrôle, à l'entretien et à l'exploitation des équipements publics d'eau ou d'assainissement. De même, les contrats d'affermage mettent à la charge de la société une obligation générale d'entretien des ouvrages et installations qui lui sont remis.

Or, tous les contrats en cours ont été conclus avec des collectivités membres du SDEA qui lui ont donc transféré la compétence minimale développée ci-dessus. Il y a donc un risque de chevauchement ou de confusion entre les compétences que devrait normalement exercer le SDEA et les obligations qui incombent au fermier en vertu des contrats d'affermage, et ce malgré le fait que certains contrats d'affermage règlent de fait la question en obligeant la société à faire appel aux services du SDEA (Niederbronn ou Petite Bruche).

La société fait valoir que le risque précité de chevauchement des compétences ne pourrait se réaliser qu'en ce qui concerne la compétence de base du syndicat mixte (contrôle, entretien, exploitation) et qu'il disparaîtra avec la cessation d'activité prochaine de la société d'économie mixte.

Reposant largement sur la logistique du SDEA, la société emploie un personnel réduit de 5 agents administratifs, dont un cadre, le comptable.

Au côté de ceux-ci, des agents du SDEA exercent des fonctions de direction ou d'encadrement et perçoivent, à ce titre, des indemnités de la part de la société.

Or, l'article 25 de la loi n° 83-224 du 13 juillet 1983 a posé le principe de l'interdiction du cumul d'un emploi public et d'une activité privée lucrative : «Les fonctionnaires consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées. Ils ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit. Les conditions dans lesquelles il peut être exceptionnellement dérogé à cette interdiction sont fixées par décret en Conseil d'Etat ».

Le décret fixant les dérogations exceptionnelles à cette interdiction n'est jamais intervenu. En attendant sa publication, c'est le décret-loi du 29 octobre 1936 qui demeure la référence. Ce texte soumet à la réglementation sur le cumul d'emplois et de rémunération les personnels des collectivités, établissements publics et organismes de toute nature subventionnés à plus de 50 % par les collectivités locales. Les emplois créés par les organismes autres que ceux

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ALSACE
RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
CONCERNANT LA SOCIETE D'ECONOMIE MIXTE DEPARTEMENTALE DES EAUX
ET DE L'ASSAINISSEMENT DU BAS-RHIN (S.E.M.D.E.A.)
Exercices 1995 et suivants

énumérés par le décret de 1936 sont réputés être des emplois privés dont le cumul est interdit avec un emploi public. Seuls la production des œuvres scientifiques, littéraires ou artistiques, les expertises et consultations, ainsi que les enseignements échappent à cette interdiction.

Lorsque le budget de fonctionnement d'une société d'économie mixte locale comporte en permanence, et pour plus de 50 % de son montant, des subventions allouées par l'Etat, les collectivités locales ou leurs établissements publics, ces sociétés répondent aux critères définis à l'article 1^{er} du décret-loi de 1936.

Certes, le décret n° 64-947 du 8 septembre 1964, pris en application de l'article 51-I de la loi de finances du 23 février 1963 et du décret n° 63-1302 du 23 décembre 1963, a soumis à la réglementation sur les cumuls les personnels des sociétés d'économie mixte dans lesquelles les collectivités publiques détiennent une participation majoritaire et qui sont concessionnaires de service public. Cependant, dans son arrêt du 13 juillet 1968 (sieur Claeysens), le Conseil d'Etat concluait à l'illégalité de certaines dispositions dudit décret, ce qui ne permet pas aux collectivités locales d'y faire référence.

En conséquence, les agents du SDEA qui exercent accessoirement des fonctions de direction ou d'encadrement dans la SEMDEA enfreignent donc l'interdiction faite par l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 précitée.

La société a informé la chambre, qu'en raison du contexte juridique incertain et après la réduction des indemnités déjà opérée en 2003 pour tenir compte de la baisse des activités, ces indemnités cesseront d'être versées dès le présent exercice.

4. L'INFORMATION DES COLLECTIVITES

La société est soumise aux obligations résultant de l'article L. 1411-3 du CGCT relatives au rapport annuel du délégataire.

Les rapports annuels exposent les différentes modalités de tarification ainsi que les éléments relatifs au prix du mètre cube d'eau. Il y a un décompte comparatif pour une consommation type de 120 m³ d'eau, avec l'indication de l'évolution par rapport à l'année précédente. En revanche, il n'y a pas de présentation d'une facture d'eau type calculée en fonction de cette consommation.

Les comptes rendus financiers des délégations sont plus ou moins détaillés en recettes comme en dépenses.

Les recettes sont parfois mentionnées de façon globale sans faire ressortir la part fermière et les produits perçus pour comptes de tiers, notamment les parts syndicales ou les contributions aux eaux pluviales. Les reprises sur provisions sont indiquées.

Les recettes pourraient faire apparaître en tout état de cause la part fermière et la part syndicale ainsi que, le cas échéant, la contribution à l'évacuation des eaux pluviales.

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ALSACE
RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
CONCERNANT LA SOCIETE D'ECONOMIE MIXTE DEPARTEMENTALE DES EAUX
ET DE L'ASSAINISSEMENT DU BAS-RHIN (S.E.M.D.E.A.)
Exercices 1995 et suivants

Les dépenses, qui reprennent notamment les parts syndicales, pourraient être mieux détaillées notamment en ce qui concerne les dépenses d'entretien et de réparation ou le remplacement de certains matériels, comme c'est parfois le cas.

La société devrait réfléchir à une présentation des comptes des délégations selon un modèle standard, détaillé au niveau des informations financières les plus pertinentes selon la nature du service géré.

Les collectivités affermantes seraient ainsi mieux en mesure de faire le lien entre les différentes masses financières et les données techniques contenues dans les rapports.

Bien que la production d'un modèle de facture d'eau ne soit obligatoire que pour les rapports que doivent faire les exécutifs locaux à leur assemblée délibérante en vertu de l'article L. 2224-5 du CGCT, la société d'économie mixte pourrait produire à l'appui de ses rapports annuels un tel modèle. Ceci compléterait utilement les informations sur les coûts du service, tant à l'intention des collectivités affermantes que des usagers.

La société indique que les pistes d'amélioration suggérées par la chambre seront intégrées dans la réflexion globale menée, par ailleurs, sur les rapports annuels.