



**ETABLISSEMENT DES EAUX
ET DE L'ASSAINISSEMENT
DE SAINT MARTIN
(EEASM)**

**COMPTES ADMINISTRATIFS 2013
(budget eau et budget assainissement)**

**Article L.O. 6362-12 et 19 du code général
des collectivités territoriales**

AVIS N° 2014.0060

SAISINE N° 14.030.971. L.O.6362-12 et 19

SEANCE DU 23 JUILLET 2014

LA CHAMBRE TERRITORIALE DES COMPTES DE SAINT-MARTIN

VU le code général des collectivités territoriales ;

VU le code des juridictions financières ;

VU les lois et règlements relatifs aux budgets et à la comptabilité des établissements publics ;

VU l'arrêté n° 2013-041 du 14 février 2013 de la préfète de la région Guadeloupe, modifié par l'arrêté n°2013-155 du 24 septembre 2013, portant délégation de signature au préfet délégué auprès du représentant de l'Etat dans les collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin ;

VU les avis n°2008-141, n°2009-0152, n°2010-147, n°2011-0103, n°2012-0196 et n°2013-0100 des 4 décembre 2008, 2 décembre 2009, 30 novembre 2010, 29 septembre 2011, 13 décembre 2012 et 30 juillet 2013 rendus sur les comptes administratifs de 2007 à 2012 ;

VU les avis n°2008-0142, n°2009-0156, n°2010-148, n°2011-0104, n°2012-0197 et n°2013-0101 des 4 décembre 2008, 2 décembre 2009, 30 novembre 2010, 29 septembre 2011, 13 décembre 2012 et 30 juillet 2013 rendus sur les budgets primitifs 2008 à 2013 ;

VU, enregistrée le 16 juin 2014 au greffe de la chambre territoriale des comptes, la lettre du 26 mai 2014 par laquelle le préfet délégué de la collectivité de Saint-Martin a saisi la chambre territoriale des comptes de Saint-Martin du compte administratif 2013 de l'Etablissement des Eaux et de l'Assainissement de Saint-Martin (EEASM) ; ensemble les pièces à l'appui ;

VU la lettre en date du 16 juin 2014 par laquelle le président de la chambre territoriale des comptes de Saint-Martin a invité le directeur de l'EEASM à faire connaître ses observations ;

VU les pièces justificatives produites par le directeur de l'établissement et le comptable public, recueillies à Saint-Martin les 7 et 9 juillet 2014 ;

Après avoir entendu M. MALECKI, en son rapport ;

EMET L'AVIS SUIVANT

I. SUR LA RECEVABILITE DE LA SAISINE

CONSIDERANT que le préfet délégué de la collectivité de Saint-Martin a saisi la chambre territoriale des comptes au titre de l'article L.O. 6362-12 du code général des collectivités territoriales qui dispose que : « *Lorsque l'arrêté des comptes de la collectivité fait apparaître dans l'exécution du budget, après vérification de la sincérité des inscriptions de recettes et de dépenses, un déficit égal ou supérieur à 10 % des recettes de la section de fonctionnement, la chambre territoriale des comptes, saisie par le représentant de l'Etat, propose à la collectivité les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire, dans le délai d'un mois à compter de cette saisine. Lorsque le budget de la collectivité a fait l'objet des mesures de redressement prévues à l'alinéa précédent, le représentant de l'Etat transmet à la chambre territoriale des comptes le budget primitif afférent à l'exercice suivant. Si, lors de l'examen de ce budget primitif, la chambre territoriale des comptes constate que la collectivité n'a pas pris de mesures suffisantes pour résorber ce déficit, elle propose les mesures nécessaires au représentant de l'Etat dans un délai d'un mois à partir de la transmission prévue à l'alinéa précédent. Le représentant de l'Etat règle le budget et le rend exécutoire. S'il s'écarte des propositions formulées par la chambre territoriale des comptes, il assortit sa décision d'une motivation explicite.* » ;

CONSIDERANT que l'EEASM comporte deux budgets : le budget principal de l'eau et le budget annexe de l'assainissement ; que le conseil d'administration de l'EEASM a adopté par délibération du 9 avril 2014 transmise au représentant de l'Etat le 15 avril 2014, le compte administratif 2013 du budget principal de l'eau ainsi que celui du budget annexe de l'assainissement avec un résultat de clôture déterminé comme suit :

Budget principal de l'eau :

Section d'exploitation en €

Dépenses	48 608
Restes à réaliser en dépenses	0
Recettes	1 197 157
Restes à réaliser en recettes	0
Résultat exercice	1 148 549
Résultat antérieur	-6 075 995
Résultat	-4 927 446

Section d'investissement en €

Dépenses	3 034 409
Restes à réaliser en dépenses	3 346 624
Recettes	1 412 284
Restes à réaliser en recettes	4 087 119
Résultat exercice	-881 630
Résultat antérieur	1 438 796
Résultat	557 166

Résultat global Eau - 4 370 280 €

Budget annexe de l'assainissement :

Section d'exploitation

Dépenses	90 068
Restes à réaliser en dépenses	0
Recettes	143 496
Restes à réaliser en recettes	0
Résultat exercice	53 428
Résultat antérieur	149 438
Résultat	202 866

Section d'investissement

Dépenses	2 523 453
Restes à réaliser en dépenses	3 224 320
Recettes	2 224 255
Restes à réaliser en recettes	1 789 761
Résultat exercice	-1 733 757
Résultat antérieur	2 845 597
Résultat	1 111 840

Résultat global Assainissement 1 314 706 €

Résultat consolidé : -3 055 574 €

CONSIDERANT que le déficit du compte administratif consolidé représente 230 % des recettes de fonctionnement ; qu'il y a lieu, en conséquence, de déclarer recevable la saisine du représentant de l'Etat, bien que tardive, au titre de l'article L.O. 6362-12 et 19 du code général des collectivités territoriales ;

II. SUR L'IMPORTANCE DU DEFICIT

CONSIDERANT qu'il convient après analyse des comptes administratifs 2013, de déterminer les résultats réels de l'exercice 2013, en retenant les opérations effectivement réalisées en dépenses et en recettes, ainsi que les restes à réaliser ;

1. Les dépenses et les recettes réalisées

CONSIDERANT que le trésorier principal de Saint-Martin a produit ses comptes de gestion 2013 complets et définitifs le 20 mars 2014 avant la date du vote des comptes administratifs 2013 par le conseil d'administration de l'EEASM ; qu'au 9 avril 2014, les comptes de gestion ont été signés par le comptable public et par le directeur de l'établissement ;

CONSIDERANT qu'il y a concordance entre le résultat comptable des comptes de gestion 2013 et celui des comptes administratifs 2013 ;

CONSIDERANT qu'il convient en vue de consolider le budget, d'ajouter aux résultats de clôture du budget principal les résultats de clôture du budget annexe de l'assainissement ainsi qu'il suit :

résultat de clôture 2013 en €	section d'exploitation	section d'investissement	total
budget principal eau	-4 927 446	557 166	-4 370 280
budget annexe assainissement	202 866	1 111 840	1 314 706
résultat comptable consolidé	-4 724 580	1 669 006	-3 055 574

CONSIDERANT que le résultat global de clôture consolidé du compte administratif 2013 de l'EEASM s'élève à -3 055 574 € alors que le compte administratif de 2012 présentait un déficit de 1 642 164 € ;

2. Les restes à réaliser

- Sur leur production dans les comptes administratifs

CONSIDERANT que les comptes administratifs 2013 ont été votés en faisant apparaître les restes à réaliser en section d'investissement alors que les documents présentés pour les comptes administratifs précédents ne faisaient apparaître aucun reste à réaliser en dépenses et en recettes ; que l'établissement répond ainsi à l'engagement dont la chambre avait pris acte dans son avis du 30 juillet 2013 relatif au compte administratif 2012 ;

CONSIDERANT en revanche, que les comptes administratifs 2013 eau et assainissement ont été votés sans faire apparaître de restes à réaliser en section d'exploitation comme pour les documents présentés pour les comptes administratifs précédents ; que cette omission, contraire aux principes de l'instruction budgétaire M 4 applicable aux services publics locaux industriels et commerciaux (SPIC), constitue un obstacle à l'appréciation de la réalité de la situation budgétaire de l'établissement ; qu'en outre l'examen des dépenses de la section d'exploitation du budget de l'eau révèle pourtant l'inscription d'un montant de 70 000 € en restes à réaliser correspondant au remboursement par l'établissement des dépenses de personnel assumées par la collectivité, non effectué sur l'exercice 2013 ;

CONSIDERANT que l'amélioration des pratiques demeure partielle quant aux principes de l'instruction budgétaire M 4 précitée, et empêche d'apprécier la réalité de la situation budgétaire de l'établissement ; qu'il y a lieu de poursuivre l'effort de mise en œuvre de production de ces documents ;

- Sur la sincérité des inscriptions en restes à réaliser de la section d'investissement

CONSIDERANT que les états des restes à réaliser produits par l'ordonnateur n'ont pas été visés par le comptable public ; que ces restes ne sont pas repris dans la présentation des opérations d'investissement des annexes III B3 des comptes administratifs 2013 ; qu'il appartient à la chambre d'en vérifier la sincérité ;

CONSIDERANT que le détail des restes à réaliser du budget principal de l'eau est présenté dans les tableaux suivants relatifs aux recettes et aux dépenses :

Chap	Cpte	Opérations Recettes	Montant
13	1311	2008405-RESERVOIR ET CANALISATION MDA	550 500,00
13	1311	2012500-PROG REHAB, AEP 2012-2013	813 600,00
13	1311	2013500- PROG TRAVAUX REAHB, AEP 2013	374 619,00
13	1316	2008405-RESERVOIR ET CANALISATION MDA	900 000,00
13	1316	2012500- PROG REHAB, AEP 2012-2013	278 400,00
13	1316	2013500- PROG TRAVAUX REHAB, AEP 2013	575 000,00
13	1317	2008405-RESERVOIR ET CANALISATION MDA	595 000,00
			4 087 119,00

Chap	Cpte	Opérations Dépenses	Montant
20	2031	2008405-RESERVOIR ET CANALISATION MDA	87 924,32
21	2188		16 596,46
23	2315		157 168,78
23	2315	2012500- PROG REHAB, AEP 2012-2013	443 222,60
23	2315	2013500-PROG TRAVAUX REHAB, AEP 2013	2 391 212,50
23	2315		250 500,00
			3 346 624,66

CONSIDERANT que les inscriptions en restes à réaliser au titre du budget de l'eau concordent avec le détail des réalisations des opérations d'équipement présenté dans les comptes administratifs précédents et avec le bilan du contrat de développement pour sa période 2011-2013 ; que la majorité des recettes concernent des subventions de l'Etat et de la collectivité inscrites au titre du contrat de développement sur la même période ;

CONSIDERANT que l'opération 2008405 « Réservoir et canalisation Mont des Accords (MDA) » a effectivement connu un retard conséquent de deux exercices dans sa réalisation justifiant l'inscription de restes à réaliser en recettes et en dépenses au titre de l'exercice 2013 ; que les opérations de réhabilitation du réseau d'adduction d'eau dans le cadre du contrat de développement pour la période 2012-2013 (opération 2012500 « AEP 2012-2013 » et opération 2013500 « AEP 2013 ») n'ont pas pu être réalisées intégralement au cours de l'exercice 2013 ; que ces inscriptions n'appellent pas d'observations ;

CONSIDERANT que le détail des restes à réaliser du budget annexe de l'assainissement est présenté dans les tableaux suivants relatifs aux recettes et aux dépenses :

Chap	Cpt	Opérations Recettes	Montant
13	1311	2010502-STEP Q ORLEANS	262 774,51
13	1311	2013501-PROG TRAVAUX REFOUL,EU MARIGOT 2013-PROG TRAVAUX REFOUL, EU MARIGOT2013	444 000,00
13	1311	2013505-STEP CANONNIERS MUR ANTI HOULE	74 000,00
13	1316	2011502-PROG REHAB EU 2012-2013	408 937,40
13	1316	2013501-PROG TRAVAUX REFOUL,EU MARIGOT 2013-PROG TRAVAUX REFOUL, EU MARIGOT2013	228 500,00
13	1316	2013504-ETUDES COURANTOLOGIE BAIE DE LA POTENCE ET GC	74 310,00
13	1317		297 240,00
			1 789 761,91

Chap	Cpt	Opération Dépenses	Montant
20	2031	2010502-STEP OYSTER POND	59 490,26
20	2031	2011502-PROG REHAB EU 2012-2013	105 284,66
20	2031	2011503-STEP CUL DE SAC	38 372,25
20	2031		126 749,93
20	2031	2013504-ETUDES COURANTOLOGIE BAIE DE LA POTENCE ET GC	253 847,75
20	2031	2013505-STEP CANONNIERS MUR ANTI HOULE	63 995,00
20	2031		45 000,00
21	2183		2 613,55
23	2315	2005500-ASSAINISSEMENT 2005	264 516,19
23	2315	2010502-STEP OYSTER POND	63 463,38
23	2315	2011502-PROG REHAB EU 2012-2013	425 487,63
23	2315	2013501-PROG TRAVAUX REFOUL,EU MARIGOT 2013	1 650 000,00
23	2315		125 500,00
			3 224 320,60

CONSIDERANT que les inscriptions en restes à réaliser au titre du budget de l'assainissement concordent avec le détail des réalisations des opérations d'équipement présenté dans les comptes administratifs précédents ; que la majorité des recettes concernent des subventions de l'Etat et de la collectivité inscrites au titre du contrat de développement sur la période 2011-2013 ; que ces inscriptions n'appellent pas de remarques ;

CONSIDERANT que la collectivité de Saint-Martin est, au titre du contrat de développement pour la période 2011-2013, redevable d'une subvention d'équipement de près de 2,5 M€ pour les opérations de modernisation et de réhabilitation du réseau d'adduction d'eau et des réseaux d'eaux usées ; que la trésorerie de l'établissement lui a permis de mobiliser cette somme sur la période considérée et qu'il y a lieu pour l'ordonnateur d'engager toutes les démarches nécessaires pour le versement de cette subvention par la collectivité ;

III. SUR L'EVOLUTION ET LES CAUSES DU DEFICIT

CONSIDERANT que la chambre avait déjà été saisie, par le préfet délégué, des comptes administratifs de 2007 à 2012 ; que la situation budgétaire déficitaire de l'établissement résulte du report du déficit antérieur de près de 15 M€ au 31 décembre 2006 ;

CONSIDERANT que ce déficit a pour origine la prise en charge par la commune, en charge du service à ce moment, de la différence de prix entre l'eau achetée à l'UCDEM, société productrice de l'eau potable et l'eau revendue à la compagnie Générale des eaux Guadeloupe (GDE), société distributrice de l'eau ; que la différence de prix a généré un déficit de plus de 15 M€ ; que ce déficit a été transféré en 2006 du budget de la commune de Saint-Martin au budget de l'établissement des eaux et de l'assainissement ;

CONSIDERANT que, s'agissant de la section d'exploitation du budget principal de l'eau, le report à nouveau déficitaire a été sensiblement et régulièrement réduit puisqu'il est passé de 15,8 M€ en 2007 à 6,1 M€ en 2013 et 4,9 M€ pour 2014, ainsi que le montre le tableau suivant :

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
report à nouveau n-1	-15 873 542	-12 350 338	-10 049 852	-9 429 527	-8 714 506	-7 938 395	-6 075 995
résultat de l'exercice	3 523 204	2 300 486	620 325	715 021	776 111	1 862 400	1 148 549
Résultat cumulé de la section d'exploitation	-12 350 338	-10 049 852	-9 429 527	-8 714 506	-7 938 395	-6 075 995	-4 927 446

CONSIDERANT que, s'agissant du déficit global de clôture de l'établissement, le bilan s'est dégradé puisque l'on constate une augmentation du déficit global consolidé après une année 2012 légèrement déficitaire ; que cette aggravation du déficit est due à une réduction des recettes d'investissement des deux budgets par rapport à 2012, alors qu'aucune recette exceptionnelle n'est inscrite contrairement à l'exercice précédent ; que le résultat global apparaît dans le tableau ci-dessous :

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
EAU							
résultat global de clôture	-9 465 046	-6 930 069	-6 126 809	-6 059 728	-10 030 454	-4 637 199	-4 370 280
recettes réelles de fonctionnement	4 736 159	801 472	628 154	743 466	720 136	1 894 218	1 197 157
déficit global/recettes réelles de fonctionnement	199 %	865 %	976 %	815 %	1 393 %	245 %	365 %
ASSAINISSEMENT							
résultat global de clôture	210 502	3 061 349	3 829 200	3 977 159	3 816 018	2 995 035	1 314 706
recettes réelles de fonctionnement	151 477	88 103	99 289	280 684	194 026	35 883	143 496
CONSOLIDE							
déficit global consolidé	-9 254 544	-3 868 719	-2 297 609	-2 082 569	-6 214 435	-1 642 164	-3 055 574
déficit global consolidé/recettes réelles de fonctionnement	189 %	435 %	315 %	203 %	618 %	85 %	228 %

CONSIDERANT qu'en raison du dysfonctionnement du logiciel de la compagnie générale des eaux de Guadeloupe (CGEG) ayant entraîné l'absence d'émission de nombreuses factures depuis 2012, obérant de manière conséquente le produit de la surtaxe eau des exercices, un reste dû à recouvrer en 2013 et 2014 a été généré aux dépens de la section d'exploitation des exercices précédents ; que bien que le dysfonctionnement soit réglé à la date de la présente instruction, l'exercice 2013 reste marqué par un manque à gagner que seule la CGEG peut estimer ;

CONSIDERANT que l'insincérité des charges de gestion supportées par l'établissement persiste du fait de la prise en charge de certaines dépenses, dont les dépenses de personnel, par la collectivité de Saint-Martin ; qu'ainsi, le remboursement des frais de personnels de l'exercice à la collectivité n'a pas été effectué en fin d'année 2013 malgré l'inscription d'un montant de 70 000 € au budget primitif de l'exercice ; que cette absence de paiement est dû à un retard de facturation de la part de la collectivité de Saint-Martin selon l'ordonnateur ; que néanmoins, la réduction d'effectif de l'établissement effectuée en 2013 par le départ d'un agent de catégorie B conduit à une réduction équivalente de la masse salariale toujours supportée par la collectivité ;

CONSIDERANT que l'établissement n'a jamais effectué de dotations aux amortissements depuis sa création ; que ces inscriptions ayant caractère de charges obligatoires ne sont pas assurées depuis 2006 en raison de la situation déficitaire de l'établissement ; que les redevances d'eau potable et d'assainissement doivent couvrir les charges consécutives aux investissements, au fonctionnement et aux renouvellements nécessaires à la fourniture des services, ainsi que les charges et les impositions de toute nature afférentes à leur exécution selon les dispositions des articles L.O. 6363-1 et L. 2224-12-3 du code général des collectivités territoriales ; qu'il y a lieu pour l'établissement de proposer une démarche planifiée d'intégration de ces charges à ses documents budgétaires et financiers ;

IV. SUR LA POURSUITE DE LA PROCEDURE ENGAGEE

CONSIDERANT que dans son dernier avis du 30 juillet 2013 rendu sur les comptes administratifs 2012, la chambre a confirmé à l'établissement l'intérêt d'une mise en œuvre des mesures de redressement, pour un retour à l'équilibre à la clôture de l'exercice 2016 ;

CONSIDERANT que le déficit des comptes administratifs 2013, qui s'élève à 3 055 574 €, est toutefois sensiblement inférieur au déséquilibre du budget primitif 2013 de 3 991 399 € ; que ce déficit est toutefois dégradé par rapport à celui des comptes administratifs de 2012 (-1 642 163 €) ;

CONSIDERANT que le résultat consolidé meilleur que prévu est réalisé grâce au maintien d'un résultat positif de la section d'exploitation du budget principal de l'eau (1 148 549 € en 2013 pour 1 862 400 € en 2012) sans participation d'une recette d'exploitation exceptionnelle comme en 2012 (54 238 € de produits exceptionnels en 2013 contre 1 601 093 € en 2012 résultant de la renégociation de l'avenant n° 2 du contrat avec la Générale des eaux Guadeloupe) ;

CONSIDERANT que l'amélioration observée et la réduction du déficit affichée revêtent un caractère partiellement artificiel en raison de charges de gestion sous-estimée et de l'absence de dotations aux amortissements ;

CONSIDERANT que, dans ces conditions, l'établissement doit poursuivre ses efforts pour dégager des marges de manœuvre supplémentaires sur les coûts de production et de distribution de l'eau potable et faire ainsi diminuer le prix de l'eau potable afin de pouvoir augmenter le montant de la surtaxe et financer ses investissements ; qu'il doit également se préparer à intégrer à ses comptes des dotations aux amortissements ;

CONSIDERANT que, par conséquent, le terme du redressement, initialement fixé au 31 décembre 2011, puis repoussé au 31 décembre 2016, doit être maintenu ;

PAR CES MOTIFS :

- 1°) **DECLARE** recevable la saisine du préfet délégué de la collectivité de Saint-Martin au titre des articles L.O. 6362-12 et 19 du code général des collectivités territoriales ;
- 2°) **CONSTATE** que les comptes administratifs 2013 de l'établissement des eaux et de l'assainissement de Saint-Martin ont été votés avec un déficit global de 3 055 574 € représentant 230 % des recettes réelles d'exploitation ;
- 3°) **DIT** qu'il y lieu de poursuivre la procédure prévue par l'article L.O. 6362-12 du code général des collectivités territoriales et de demander à l'établissement de prendre des mesures pour un retour à l'équilibre, conformément au plan de redressement, pour une échéance fixée au 31 décembre 2016 ;
- 4°) **INVITE** le conseil d'administration de l'EEASM à poursuivre la renégociation de certaines dispositions des contrats pour assurer une meilleure transparence et une incitation à la baisse des coûts de production d'eau potable ;
- 5°) **DEMANDE** au conseil d'administration de l'EEASM, en cas de baisse du prix de l'eau, de procéder à une augmentation du taux de la surtaxe à un niveau permettant de poursuivre l'apurement du passif de l'EEASM et de financer les investissements à venir ;
- 6°) **RAPPELLE** en outre qu'en application de l'article L.O. 6362-17 du code général des collectivités territoriales, « *Le conseil territorial est tenu informé dès sa plus proche réunion des avis formulés par la chambre territoriale des comptes et des arrêtés pris par le représentant de l'Etat en application des dispositions du présent chapitre* » et qu'en application de l'article L.O. 6362-19 dudit code, « *Les dispositions [...] sont applicables aux établissements publics de la collectivité de Saint-Martin* ».
- 7°) **DEMANDE** en conséquence à l'établissement de faire connaître à la chambre la date de cette réunion et de l'accomplissement de cette obligation.

Délibéré en la Chambre territoriale des comptes de Saint-Martin, le 23 juillet 2014.

Présents :

Mme MOUYSET, présidente de section, présidente de séance,
M. LANDI Premier conseiller,
et M. MALECKI, rapporteur.

Le premier conseiller-rapporteur

La présidente de section
présidente de séance

Hugues MALECKI

Laurence MOUYSET