

MEMORANDUM PRESENTE AU PREFET DE LA REGION PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR, LE 12 NOVEMBRE 2012 PAR L'ASSOCIATION « EAU-SECOURS-BRIANCONNAIS » A PROPOS DU CONTRAT DE DELEGATION DE SERVICE PUBLIC ASSAINISSEMENT PASSE PAR LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DU BRIANCONNAIS AVEC LA SEERC EN 2006.

L'association Eau-Secours-Briançonnais veut informer le Préfet de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur d'une situation préjudiciable aux usagers de l'eau et de l'assainissement, qui dure depuis plusieurs années, dans le Briançonnais: En avril 2006, la Communauté de Communes du Briançonnais a signé avec la SEERC, filiale du groupe Suez-Lyonnaise des Eaux, dont le siège est à Aix-En-Provence, un contrat de délégation de service public pour l'assainissement des eaux usées. Ce contrat, en 2006, avait été largement approuvé, pour vingt-cinq ans, avec une dérogation sur la durée consentie par le Trésorier-Payeur de Briançon. L'association Eau-Secours-Briançonnais estime pouvoir plaider la nullité de ce contrat comme on le verra à la fin de la seconde partie de ce mémorandum.

Depuis 2009, la situation locale a changé, le maire de Briançon, par ailleurs Président de la Communauté de Communes, a démissionné le 3 juillet 2009 et le Conseil d'Etat a annulé les élections municipales. De nouvelles élections provoquèrent un changement de majorité. Consciente des insuffisances du contrat, le nouveau Conseil Communautaire a décidé, à la fin de la première période quinquennale du contrat, début 2011, de le renégocier, mais sans aucun résultat. Près de deux ans plus tard, la SEERC se refuse toujours de fournir les informations comptables qui lui sont demandées. D'où l'accentuation du mécontentement des usagers et la nécessité pour Eau-Secours-Briançonnais, d'engager de nouvelles actions, ne fut-ce que pour appuyer, à sa façon, la renégociation menée par la Communauté de Communes.

Le présent mémorandum, dans une première partie, résume les causes de mécontentement des usagers, dans une seconde partie, énumère la longue suite des procédures engagées pour obtenir qu'un tribunal administratif veuille bien juger de leur demande de reconnaissance de nullité du contrat.

Force est de constater qu'en l'état des jurisprudences, au motif, notamment, que des « usagers-payeurs » ne seraient pas en situation de contester un contrat signé par des élus, peu de moyens leur reste, si ce n'est leur détermination à poursuivre leurs objectifs. La prise en mains de ce dossier par la Cour Régionale des Comptes pourrait sans doute ouvrir la voie à une évolution. La Communauté de Communes du Briançonnais s'efforce de négocier avec de très grandes difficultés face au refus de la SEERC de répondre à beaucoup de ses questions. Il n'est que de lire le rapport provisoire sur les prix et la qualité de service présenté par le Président à son Conseil Communautaire, le 19 juin 2012 :

- **Page 46**, le rapport évoque les difficultés d'évaluer la valeur ajoutée du contrat « cela suppose l'accès à des informations comptables du délégataire non fournies à ce jour dans le compte-rendu financier. L'accès à ces documents restait difficile. Il est par conséquent impossible de vérifier les pourcentages de répartition et les charges imposées » -

Page 57, « d'une manière générale et depuis le début du contrat, on constate que les dépenses effectives sont nettement inférieures aux dépenses affichées par le délégataire dans les compte-

rendu financiers. Ces différences constituent des produits financiers loin d'être négligeables pour le délégataire et qui s'accumulent depuis le début du contrat. Les comptes prévisionnels devaient en tenir compte ».

- **Page 60** , « Depuis le care -compte annuel du délégataire- 2011, on constate une forte baisse des résultats de la délégation et donc du résultat net, après impôt sur les sociétés. Cependant avec le grand nombre d'incertitudes, de valeurs non justifiées, ce résultat reste sujet à caution. »

1- SUR LES MOTIVATIONS DE L'ASSOCIATION EAU-SECOURSBRINCONNAIS POUR PRESENTER CE MEMORANDUM A MONSIEUR LE PREFET DE LA REGION PACA.

L'argumentation de l'association s'articule autour de trois points principaux,

– **Les prix qui sont très élevés** et dont les composantes ne sont pas correctement contrôlées, du fait notamment du refus de la SEERC de fournir les informations demandées. Le problème provient en partie de ce que les sociétés comme la SEERC utilisent un système comptable dérogatoire par rapport à la comptabilité générale, sans que le contrat initial n'en ait imposé la traduction. Il est alors impossible de connaître les vraies marges réalisées par le délégataire.

– **Le service est très imparfaitement rendu.**

Quatre communes, par exemple, ne sont pas, plus de six ans après la signature du contrat, reliées à des STEP fonctionnant conformément aux normes alors que les usagers paient un service sensé rendu depuis 2006.

– **Les conditions de l'appel d'offres** paraissent entachées d'irrégularités. Si les services de la Communauté, de la Sous-Préfecture de Briançon et la Préfecture des Hautes-Alpes ont répondu positivement aux demandes de communication de documents, il n'en reste pas moins que des documents essentiels tels que les dossiers de réponses des candidats, à l'exception de celui du candidat retenu, sont introuvables.

1-1- Les prix sont très élevés et la SEERC s'oppose aux contrôles demandés.

L'application du contrat conduit à des coûts, pour l'utilisateur, nettement plus élevés que ceux que l'on constate dans le département des Hautes-Alpes, au terme des enquêtes annuelles de la Direction des

Territoires du Département des Hautes-Alpes. Selon cette direction, le prix moyen, TTC de l'assainissement d'un m³, par un délégataire, pour une consommation moyenne de 120 mètres-cube par unité de logement, en 2010, non compris la taxe due à l'Agence de l'eau , était de 1,30 € le m³. Le rapport du délégataire pour 2010 met en évidence, pour Névache par exemple, un coût de 2,0497 €/m³ pour une consommation de 100 m³ qui peut être ramené, selon le rapport annuel de la Communauté de Communes, à 1,907 € pour une consommation de 120 m³. Le coût de l'assainissement, au m³, est de 1,5 fois le prix moyen départemental. Ce constat vaut d'ailleurs pour toutes les communes de la Communauté de Communes, à l'exception de celle de Val des Prés où le rapport passe de 1,5 à 1,84 ! En 2011, le constat demeure mais les vrais prix sont plus difficiles à déterminer car la Communauté conteste les chiffres annoncés par la SEERC comme l'indiquent les extraits du rapport du Président de la Communauté à son Conseil, cités dans l'introduction. On doit ajouter l'existence une autre source de mécontentement. Un tiers environ des communes ne sont

pas équipées de compteurs et sont donc facturées d'une façon forfaitaire, dans le cadre de dérogations préfectorales tacitement reconduites. La définition des forfaits grève lourdement certaines catégories d'abonnés, résidents secondaires et gîtes, par exemple car elle ne tient pas compte des temps d'occupation réelle des locaux, deux mois par an souvent pour les résidents secondaires, six mois dans le cas des gîtes. Le résident secondaire sera donc facturé sur la base de 100m³ consommés par an alors que toutes les mesures effectuées montrent que sa consommation réelle est de l'ordre de 40 m³ au mieux. Dans l'immédiat, la SEERC facture 100 m³ au lieu de 40, ce qui a pour effet d'augmenter, au-delà des prix annoncés ci-dessus, les coûts réels et de lui permettre ainsi de se constituer, un surprofit systématique.

Consciente de ce surprofit, la SEERC a fait insérer dans l'avenant n°1 au contrat en date de mars 2010 une discrète formule qui a pour effet de lui garantir son chiffre d'affaire actuel si l'installation de compteurs conduisait à une réduction de la consommation « apparente » en supprimant des consommations forfaitaires pour les remplacer par des consommations réelles. Depuis plusieurs mois, la Communauté de communes cherche à obtenir, sans succès pour le moment, la suppression par le délégataire de cette disposition.

1-2 - Le service n'est pas correctement assuré. Sur le plan du service, la station d'épuration de Névache a été déclarée obsolète depuis plusieurs années. Les contrôles de qualité effectués en 2010, suivant le rapport annuel 2010 du délégataire lui-même, page 58, montrent que cinq stations d'épuration, exploitées par la SEERC au terme du contrat, ne peuvent, à cette date, respecter les normes de rejet, généralement en raison de l'absence de « filières biologiques ». Il s'agit notamment des installations de Névache, de La Vachette et des Rosiers sur la commune de Val des Prés. Pour ce qui concerne la STEP de la commune de Névache, la reconstruction avait été programmée dans l'avenant n°1 au contrat, page 49, point 5, pour le 1er mai 2012. Dans le rapport de la Communauté pour l'année 2010, il est seulement constaté que les autorisations administratives ne sont toujours pas délivrées. Nulle date nouvelle n'est refixée. L'opération n'est même plus programmée. Pourtant, les habitants paient des prix élevés, conformes au budget prévisionnel initial, lequel correspondait à un plan de travaux bien défini mais non respecté, quelles qu'en soient les raisons. On peut faire le même constat à propos de la station d'épuration de La Grave-Villar d'Arène qui devait être mise en service au mois de janvier 2012 et qui, en fait, ne le sera pas avant 2013, après plusieurs reports. Reste que depuis 2006, les eaux polluées continuent d'être déversées dans la Romanche.

1-3 - La procédure d'appel d'offres a été conduite de façon anormale et la clause de l'avenant n°1 veillant à garantir le chiffre d'affaire de la SEERC lorsque les quantités traitées diminueront du fait de la pose de compteurs est illégale.

A titre indicatif :

– Un certain nombre de documents constitutifs du dossier d'appel d'offres ont n'ont pas été retrouvés, dont ceux qui permettraient de comparer les cinq candidatures et les deux offres définitives. Seule demeure dans les archives, semble-t-il, la proposition de la société retenue. Pourtant les services de la Communauté de Communes, de la Sous-Préfecture et de la Préfecture ont apporté un concours efficace aux recherches de documents effectuées par l'association.

– L'appel d'offre portait sur neuf communes. Une fois la SEERC retenue, le Conseil Communautaire a porté le nombre de communes de neuf à treize, sans nouvelles consultations et ajouté des travaux

pas prévus initialement. Parmi les quatre communes ajoutées au programme, le commune de Puy Saint-Pierre qui bénéficie d'un système de facturation différent de toutes les autres.

– Certaines des commissions à consulter ne l'ont pas été et la commission d'appel d'offres n'aurait pas été constituée conformément aux textes en vigueur.

– La clause par laquelle la SEERC veut garantir son chiffre d'affaire, si l'installation de compteurs provoque une diminution apparente de la consommation, contredit le principe d'une gestion « aux risques et périls » du délégataire.

L'avocat de l'association a évidemment constitué un dossier beaucoup plus complet sur ces questions que nous pourrions présenter le moment venu.

Ces quatre points, prix excessifs avec opposition de la SEERC à certains contrôles, inexécution d'une partie des travaux, mauvaise qualité de l'assainissement, sept ans après la signature du contrat, procédures d'appel d'offres « anormales » et refus du délégataire d'assumer tous les « risques et périls » inhérents au contrat, justifient la démarche actuelle de l'association auprès du Préfet de Région et le recours souhaité à la Chambre régionale des Comptes.

2 – SUR LES ACTIONS JUDICIAIRES CONDUITES PAR L'ASSOCIATION

2-1 - La Défense des usagers de 2007 à 2010.

A l'origine, le mécontentement des usagers portait sur le niveau du prix, jugé trop élevé, et sur le principe du recours, pour base de la facturation dans un certain nombre de communes, à un système d'unités de logement qui ne correspond pas à la réalité des consommations, ainsi que sur l'absence ou le retard des réalisations, notamment à La Grave, à Villar d'Arène, à Névache et Val des Prés. S'agissant de cette dernière commune, nous contestions la forte pénalisation des usagers, 12% du montant de la facture, du fait que la commune n'avait pas voulu de facturation groupée de l'eau et de l'assainissement.

L'association suggérait alors de contester cette situation en effectuant des retenues sur les factures. Nous savions tous que cette façon de faire ne pouvait qu'entraîner, de la part de la SEERC, des poursuites pour paiements incomplets. C'est ce qui advint. Une quinzaine d'usagers de Val des Prés furent d'abord assignés par la SEERC devant le tribunal de proximité, alors installé à Briançon. C'était en novembre 2009. Il s'agissait de poursuites au « civil ». Nous n'avions pas, à cette époque, trouvé d'autres voies.

Les usagers, pour leur défense et par l'intermédiaire de l'avocat commis par l'association, un « civiliste », contestaient les bases de la facturation forfaitaire reposant sur les unités de logement et les pénalités concernant Val des Prés. La Présidente du Tribunal, à la demande de la SEERC elle-même, voulut bien considérer que les questions posées ne relevaient pas de sa compétence puisqu'elles mettaient en cause le contrat lui-même. Elle différa donc son jugement et interrogea, par le biais d'une « question préjudicielle », le tribunal administratif de Marseille. Elle convoqua néanmoins, au mois de novembre 2010, une quarantaine d'autres usagers. Mais elle différa encore son jugement dans l'attente de la réponse du Tribunal Administratif. Celui-ci ne répondit qu'au mois de mai 2011. Il refusait l'argumentation des usagers au motif que, d'une part la facturation au forfait, lorsqu'il n'y avait pas de compteurs d'eau, était légale, et que, pour le reste, les conditions de

facturation prévues au contrat devaient s'appliquer dans tous les cas. Le Tribunal de Proximité pouvait donc reprendre le dossier et statuer.

2-2 – La Défense des usagers, en 2011 et 2012.

Suite à la décision du Tribunal Administratif de Marseille, les usagers modifièrent leur système de défense. On ne pouvait attaquer le contenu du contrat. On chercha à attaquer le contrat lui-même. Sur les conseils d'un nouvel avocat, spécialiste des affaires administratives, le CA entreprit donc une étude lourde mais minutieuse des conditions de passage de ce contrat, avec la collaboration des services de la CCB et de la Préfecture des Hautes-Alpes, pour ce qui concerne la recherche de documents. Cette recherche a permis de mettre en évidence nombre de manquements aux procédures prévues par les textes pour l'appel d'offre. Cette découverte est à l'origine de notre ligne de conduite actuelle.

Depuis que ce constat a été établi, le Conseil d'Administration considère qu'il convient d'emprunter toutes les pistes possibles, au mieux pour obtenir la reconnaissance de la nullité du contrat, et au minimum pour obtenir, au terme de la renégociation difficile que mène la CCB avec la SEERC, de substantielles améliorations de prix, de qualité de service et de possibilités de contrôle.

2-3 – Le déroulement des procédures depuis 2011.

« Relocalisé » à Gap, le Tribunal de Proximité convoquait à nouveau tous les usagers précédemment assignés le 22 novembre 2011. Nous mettions en œuvre notre nouveau système de défense et demandions encore une fois mais pour des raisons différentes, que, par une question préjudicielle, la Présidente du Tribunal renvoie le dossier au Tribunal Administratif de Marseille afin qu'il puisse reconnaître la nullité du contrat.

Nous avions de sérieux arguments qui ont été évoqués plus haut, concernant notamment des manquements graves aux règles de passation des marchés publics.

Le 22 décembre 2011, le jugement tombait : le Tribunal de Proximité considérait que les usagers, payeurs certes, mais non signataires du contrat, n'étaient pas fondés à l'attaquer. Cette décision ne portait cependant pas sur le fond du dossier que nous voulions transmettre au Tribunal Administratif.

Les usagers, dès lors, devaient payer, ce qui fut fait, après de nombreuses discussions portant notamment sur les différents types de frais. Le Tribunal de Proximité n'accordait pas les indemnités réclamées par la SEERC au titre de l'article 700 du code de procédure.

Le seul recours était un recours devant la Chambre de Cassation, les enjeux financiers étant trop faibles pour autoriser un recours devant une Cour d'Appel. Il ne pouvait porter que sur le seul motif énoncé par le Tribunal de Proximité, à savoir l'incapacité d'un tiers au contrat à l'attaquer. Il ne pouvait pas porter sur le contrat lui-même. En cas de succès, il eut pu revenir devant le Tribunal de Proximité qui n'aurait plus eu la même raison de s'opposer au renvoi du dossier au Tribunal Administratif, ce qui restait l'objectif principal de l'association, quelles que soient les procédures et les tribunaux concernés.

Le Conseil d'Administration a donc pris la décision, au mois de février 2012, de se pourvoir en cassation dans la mesure où une jurisprudence récente, dite « Tropic Signalisation », avait créé un précédent en autorisant une société non signataire d'un contrat à l'attaquer devant le Tribunal Administratif pour vice de procédure. Comme nous le dit notre avocat auprès de la Chambre de Cassation, le recours devait être porté par un seul adhérent.

Après étude approfondie du dossier et rédaction par le cabinet d'avocats agréé d'un mémoire complet, des contacts préliminaires furent pris à l'issue desquels notre avocat estima que nos chances de succès étaient plus minces que prévues compte tenu de nouvelles jurisprudences ne reconnaissant pas à l'usager d'un contrat public la possibilité de l'attaquer, mais seulement à une entreprise évincée.

2-4 – Décision du Conseil d'Administration pour la poursuite de la défense des usagers : la mise en demeure de la Communauté de Communes par un contribuable.

Le Conseil d'Administration de l'association décidait donc de ne pas poursuivre l'action en cassation. Cependant l'objectif demeure : trouver le moyen de présenter à un Tribunal Administratif le dossier portant sur la reconnaissance éventuelle de la nullité du contrat ? La question est d'autant plus importante que la CCB s'est engagée avec la SEERC dans une difficile renégociation du contrat. Il n'était pas question d'abandonner le terrain judiciaire au moment où la Communauté renégociait.

L'action procédurale va donc se poursuivre de la façon suivante : le Code Général des Collectivités Locales, art L2132-5 prévoit qu'un contribuable qui juge un contrat public discutable, pour une raison quelconque, peut mettre en demeure le responsable de la collectivité d'attaquer le contrat concerné devant les tribunaux, charge au contribuable de fournir l'argumentaire. Si le responsable en question ne répond pas ou refuse, le contribuable concerné peut demander au Tribunal Administratif de plaider le dossier en lieu et place de la collectivité. Cette procédure n'est que rarement employée mais constitue cependant une nouvelle voie de défense.

Cette procédure est actuellement en cours. Le Tribunal Administratif de Marseille devrait être saisi avant la fin de l'année.

CONCLUSION

Les années passent. Bientôt, 7 années sur 25 se seront écoulées depuis la signature du contrat et rien ne change, dans un contexte où les usagers ont très peu de possibilités d'action. Pourtant, les causes d'insatisfaction persistent, conditions d'appel d'offres critiquables, opacité comptable totale, prix très élevés, services insatisfaisants, collectivités largement désarmées face à de grandes sociétés à caractère monopolistique, comme vient encore de le montrer l'appel d'offre lancée pour l'eau par la ville de Gap, où seule Véolia a répondu.

Eau-Secours-Briançonnais est décidé à poursuivre ses efforts, quoiqu'il arrive, et, pour l'instant, à appuyer ceux de la Communauté de Communes du Briançonnais qui s'efforce, encore sans résultat de renégocier le contrat de DSP. C'est pourquoi l'association demande une intervention de la Cour Régionale des Comptes.

Pour le Conseil d'Administration de Eau-Secours-Briançonnais,

Mémoire rédigé par Bernard Liger, Vice-Président,

Le 28 octobre 2012