

**1ère section**

**Métropole d’Aix-en-Provence**

Département des Bouches-du-Rhône

Saisine 2016-0210

Article L.1612-15 du code général des collectivités territoriales

Rapport n°2016-0198

Séance le 30 septembre 2016

**La chambre régionale des comptes**

**de Provence-Alpes-Côte d’Azur**

**VU** le code général des collectivités territoriales, notamment son article L. 1612-15 ;

**VU** le code des juridictions financières, notamment son article L. 232-1 ;

**VU** les lois et règlements relatifs aux budgets des communes et des établissements publics communaux et intercommunaux ;

**VU** l’arrêté n° 2015-32 du 23 décembre 2015 du président de la chambre fixant l’organisation des formations de délibéré et leurs compétences pour 2016 ;

**VU** la lettre du 21 juin 2016, enregistrée au greffe le 1er juillet 2016, par laquelle le conseil de la société EVERE a saisi la chambre en application de l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales, au motif qu’une dépense obligatoire n’a pas été inscrite au budget pour 2016 de la métropole d’Aix Marseille Provence ;

**VU** la lettre du président de la chambre en date du 5 juillet 2016, informant le président de la métropole de la date limite à laquelle pouvaient être présentées ses observations ;

**VU** la réponse du président de la métropole, enregistrée au greffe de la chambre le 28 juillet 2016 ;

**VU** les pièces transmises à la demande des magistrats rapporteurs par le conseil de la société EVERE et par le préfet des Bouches-du-Rhône ;

**VU** l'ensemble des pièces du dossier ;

Sur le rapport de MM. Daniel GRUNTZ, président de section, et Grégory SEMET, conseiller ;

**VU** les conclusions du ministère public ;

Après avoir entendu les rapporteurs, ainsi que M. Marc LARUE, procureur financier, en ses observations ;

**CONSIDERANT** que par la lettre du 21 juin 2016 susvisée, le conseil de la société EVERE, délégataire du service public de traitement des déchets exploitant l’unité de traitement de Fos-sur-Mer, a saisi la chambre sur le fondement des dispositions de l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales, en vue d’obtenir l’inscription au budget de la métropole d’Aix-Marseille Provence de la somme de 549 195,39 € augmentée des intérêts moratoires ;

**CONSIDERANT** qu’aux termes de l'article L. 1612-15 précité : *« Ne sont obligatoires pour les collectivités territoriales que les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé.*

*La chambre régionale des comptes saisie, soit par le représentant de l'Etat dans le département, soit par le comptable public concerné, soit par toute personne y ayant intérêt, constate qu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget ou l'a été pour une somme insuffisante. Elle opère cette constatation dans le délai d'un mois à partir de sa saisine et adresse une mise en demeure à la collectivité territoriale concernée.*

*Si, dans un délai d'un mois, cette mise en demeure n'est pas suivie d'effet, la chambre régionale des comptes demande au représentant de l'Etat d'inscrire cette dépense au budget et propose, s'il y a lieu, la création de ressources ou la diminution de dépenses facultatives destinées à couvrir la dépense obligatoire. Le représentant de l'Etat dans le département règle et rend exécutoire le budget rectifié en conséquence. S'il s'écarte des propositions formulées par la chambre régionale des comptes, il assortit sa décision d'une motivation explicite »* ;

**Sur la compétence de la chambre**

**CONSIDERANT** que la chambre a été saisie par le conseil de la société EVERE d’une demande d’inscription d’office d’une somme de 549 195,39 € augmentée des intérêts moratoires au budget de la métropole d’Aix-Marseille Provence ; que cette dépense résulterait de l’application des dispositions d’une convention de délégation de service public établie entre la société requérante et une collectivité territoriale située dans le ressort de la chambre;

**CONSIDERANT** que la chambre est compétente pour statuer sur cette saisine sur le fondement des dispositions de l’article L. 1612-15 précité ;

**Sur la recevabilité de la saisine**

**CONSIDERANT** qu’aux termes de l'article R. 1612-34 du code général des collectivités territoriales : « *La chambre régionale des comptes se prononce sur la recevabilité de la demande. Elle constate notamment la qualité du demandeur et, s'il y a lieu, l'intérêt qu'il a à agir* » ;

**CONSIDERANT** que la société EVERE est liée à la communauté urbaine de Marseille, dont les droits et obligations ont été repris le 1er janvier 2016 par la métropole d’Aix-Marseille-Provence, par une convention de délégation de service public conclue le 4 juillet 2005 ayant pour objet la conception, le financement, la réalisation et l’exploitation d’un ensemble de de traitement des déchets situé sur la commune de Fos-sur-Mer ;

**CONSIDERANT** que l’exécution de ce contrat a suscité plusieurs litiges ayant trait au montant de la rémunération de l’exploitant ; que ce montant a été révisé dans le cadre d’un protocole transactionnel conclu entre les parties le 24 juin 2015 ;

**CONSIDERANT** que la rémunération de la société, fixée par la convention de délégation de service public, a été modifiée en dernier lieu par un avenant n° 4 en date du 22 juillet 2015 ;

**CONSIDERANT** quela saisine adressée à la chambre tend à faire inscrire au budget de la métropole des dépenses résultant de dispositions d’un contrat dont la société est l’une des parties ; que dès lors celle-ci présente la qualité et l’intérêt à agir requis par les dispositions réglementaires ci-dessus ;

**CONSIDERANT** qu’aux termes de l’article R. 1612-32 du code général des collectivités territoriales : « *la saisine de la chambre régionale des comptes prévue à l'article L. 1612-15 doit être motivée, chiffrée et appuyée de toutes justifications utiles, et notamment du budget voté et, le cas échéant, des décisions qui l'ont modifié* » ;

**CONSIDERANT** que pour l’application de l’article R. 1612-8 du code général des collectivités territoriales, les dernières pièces nécessaires à l’instruction de la saisine à savoir le compte administratif pour 2015 de la communauté urbaine de Marseille Métropole et le budget primitif pour 2016 de la métropole d’Aix-Marseille Provence sont parvenues au greffe de la chambre le 22 août 2016 ; que la saisine peut être regardée comme complète à compter de cette date ;

**CONSIDERANT** que dans ces conditions,il y a lieu de déclarer la saisine de la société EVERE recevable ;

**SUR Le caractère obligatoire de la dépense**

**CONSIDERANT** qu’il résulte de l’article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales et de la jurisprudence administrative, qu’une dépense ne peut être regardée comme obligatoire que si elle correspond à une dette échue, certaine, liquide, non sérieusement contestée dans son principe et son montant et si elle découle de la loi, d’un contrat, d’un délit, d’un quasi-délit ou de toute autre source d’obligations ;

**CONSIDERANT** qu’au cours de l’exécution de la convention de délégation de service public liant les parties, de nombreux litiges se sont manifestés, la société délégataire estimant notamment que la rémunération versée par son délégant ne tenait pas compte d’un certain nombre de surcoûts générés par des travaux qu’elle avait été contrainte de réaliser ; que par ailleurs ces travaux avaient entraîné des surcoûts récurrents d’exploitation pour 2013 et 2014, qui perduraient au-delà de cette période (cf. le point 9 du préambule du protocole transactionnel susmentionné) ;

**CONSIDERANT** en outre qu’à la suite d’un incendie survenu au mois de novembre 2013 dans le site de traitement des déchets de Fos, l’installation s’est trouvée gravement endommagée, ce qui a contraint la société à externaliser le traitement des déchets vers des sites d’installations de stockage de déchets non dangereux (ISDND) ;

**CONSIDERANT** qu’il a été mis un terme aux litiges susvisés par la conclusion d’un protocole transactionnel signé par les parties le 24 juin 2015 ; qu’à la suite de la conclusion de ce protocole, un avenant n° 4 à la convention de délégation de service public a été conclu le 22 juillet 2015

**CONSIDERANT** que cet avenant n° 4 prévoyait qu’à compter du 1er janvier 2015 le mode de calcul de la redevance versée au délégataire serait modifié avec l’introduction d’une part proportionnelle intitulée « PP5 » rémunérant à hauteur de 13,25 euros hors taxes la tonne d’ordures ménagères traitée ; que cette composante « PP5» est, selon l’article 28 de l’avenant n°4, « représentative des surcoûts d’exploitation dûment constatés par le protocole transactionnel (…) » ;

**CONSIDERANT** que selon la société requérante, cette composante de rémunération aurait dû être appliquée par la métropole à compter du 1er janvier 2015, à l’ensemble des tonnages traités par elle, c’est-à-dire à la fois aux tonnages d’ordures ménagères traitées sur site de Fos-sur-Mer et à ceux dont le traitement a continué d’être externalisé après cette date ; que, de ce fait, elle estime détenir à l’égard de la métropole pour l’année 2015 une créance exigible de 549 195,39 euros, correspondant au solde de quatre factures émises par elle entre le mois de juillet et le mois de novembre 2015, à laquelle s’ajoutent des intérêts moratoires ; que cette somme correspond au montant de la redevance « PP5 » ;

**CONSIDERANT** que le requérant fait notamment valoir au soutien de sa démonstration que l’article 27 du même avenant stipule que pour la période du 2 novembre  2013 au 31 décembre 2015, les tonnages d’ordures ménagères résiduelles (OMR) apportés directement en installation de stockage de déchets non dangereux (ISDND) à partir des centres de transfert de la métropole ainsi que les boues de stations d’épuration de Marseille envoyés directement en centres de traitement autres que le site exploité par EVERE, seront rémunérés en application de l’article 34, modifié par l’avenant n° 4 et que l’article 45 dudit avenant prévoit que ses stipulations s’appliqueront rétroactivement à compter du 1erjanvier 2015 ;

**CONSIDERANT** toutefois que cette facturation appliquée aux tonnages détournés a dès l’origine fait l’objet d’une contestation de la part de la métropole, que le président de la communauté urbaine a exposée dans un courrier adressé le 16 août 2015 au délégataire ;

**CONSIDERANT** que dans sa réponse susvisée adressée le 28 juillet 2016 à la chambre, le président de la métropole d’Aix-Marseille Provence estime, à partir d’une lecture combinée de l’avenant et du protocole transactionnel qui, selon son analyse, fait partie intégrante de la délégation de service public, que la composante de rémunération proportionnelle « PP5 » introduite par l’avenant n° 4 ne s’applique pas aux tonnages dont le traitement est déporté par EVERE vers d’autres sites mais seulement aux tonnages traités par l’unité de Fos-sur-Mer à raison des surcoût d’exploitation récurrents liés aux modification des installations visés au point 9 du préambule du protocole transactionnel ;

**CONSIDERANT** qu’il précise notamment à ce propos que les dispositions des articles 19 et 22.6.2 de la convention de délégation de service public initiale prévoient que les déchets détournés suite à un arrêt de l’installation sont traités aux frais de l’exploitant ; que l’article 2.1 du protocole implique que l’exploitant renonce à toute autre indemnisation des conséquence de l’incendie ; que dès lors, lorsqu’il est indiqué au contrat que la rémunération des déchets détournés vers d’autres sites se fera aux mêmes conditions, il prévoit en réalité que les tonnages des déchets détournés seront facturés selon les conditions en vigueur avant la conclusion du protocole transactionnel ; que cette interprétation est renforcée selon lui par les stipulations de l’article 27 de l’avenant n° 4 ;

**CONSIDERANT** qu’il résulte de ce qui précède que l’appréciation du caractère obligatoire de la dépense objet de la saisine  oblige à se livrer à une interprétation des dispositions combinées de la convention initiale, de l’avenant n°4 et du protocole transactionnel, y compris son préambule, pour laquelle il existe une divergence substantielle d’appréciation entre la société requérante et la métropole d’Aix-Marseille-Provence ; que dans ces conditions, il doit être considéré que la créance que la société EVERE estime détenir à l’égard de la métropole fait l’objet d’une contestation sérieuse dans son principe et dans son montant ; que, par suite, la dépense ne présente pas, au sens des dispositions de l’article L.  1612-15 du code général des collectivités territoriales, un caractère obligatoire et qu’il n’y a pas lieu de mettre en demeure la métropole de l’inscrire à son budget ;

**PAR CES MOTIFS**

|  |  |
| --- | --- |
| **Article 1 :** | **DéCLARE** la saisine recevable ; |
| **Article 2 :** | **DIT** que la dépense, objet de la saisine susvisée de la société EVERE, n’a pas un caractère obligatoire pour la métropole d’Aix-Marseille Provence ; |
| **Article 3 :** | **DIT** qu’il n’y a pas lieu, en conséquence, de mettre en demeure l’établissement public d’inscrire ladite dépense à son budget ; |
| **Article 4 :** | **DIT** que le présent avis sera notifié au préfet des Bouches-du-Rhône, au président de la métropole d’Aix-Marseille-Provence et, pour son information, au comptable public de la métropole sous couvert du directeur départemental des finances publiques ; |
| **Article 5 :** | **RAPPELLE** que le conseil de la métropole devra être tenu informé, dès sa plus proche réunion, du présent avis conformément aux dispositions de l'article L. 1612-19 du code général des collectivités territoriales. |

**Fait et délibéré en la chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côte d’Azur, le trente septembre deux mille seize**

Présents : M. Louis Vallernaud, président de séance, MM. Patrick Caiani et Jean-François Kuntgen ; MM. Daniel Gruntz et Grégory Semet, rapporteurs.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Les rapporteurs, |  | Le président de la chambre régionale des comptes, |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
| Daniel GRUNTZ | Grégory SEMET | Louis VALLERNAUD |

**Voies et délais de recours (article R. 421-1 du code de justice administrative)** : la présente décision peut être attaquée devant le tribunal administratif territorialement compétent dans un délai de deux mois à compter de sa notification.