

La gestion du SEBA

Texte commun UFC Que Choisir de l'Ardèche/ ACF

L'opération Pont de Veyrières :

A l'origine le projet « Ardèche Claire » initié par le Conseil Général en 1979, activé sous la présidence d'Henri Torre en 1982, repris ensuite par le SEBA.

En 1982, la partie adduction d'eau du projet avait été chiffrée à 31 MF HT ; en 2001, son montant avait atteint 200MF HT. Aujourd'hui, il serait difficile de connaître le montant réel atteint, sachant qu'après le bouclage de 14 tranches de travaux, les travaux ne sont pas encore pas terminés et la 15° tranche vient d'être lancée: c'est l'opération dite Pont de Veyrières.

Toutefois, le Conseil Général, qui avait pris la décision de sa réalisation a transféré le projet au syndicat des eaux qui s'est empressé d'abord d'accepter et ensuite seulement de se préoccuper de son financement : avait-il compris que les augmentations de redevance allaient être insupportables par les usagers ? On peut en douter, car ne déclarait-il pas que c'est l'application de l'instruction comptable M49 qui était responsable de l'augmentation de 340% de l'abonnement au 2° semestre 1992. Pourtant les emprunts se sont succédés, dont certains pour rembourser les précédents.

Depuis l'origine, l'ACF conteste l'utilité de ce projet pour les usagers du SEBA. A ce titre on rappelle l'avis du Professeur AVIAS, éminent spécialiste s'il en est. Outre une critique précise sur l'inexistence d'étude hydrogéologique sérieuse sur les alternatives possibles avec les eaux souterraines, le professeur avait à l'époque soulevé la possibilité de l'illégalité du projet. Cette remarque était pertinente puisque la justice administrative a plus tard annulé l'arrêté d'utilité publique sans laquelle il n'aurait jamais dû voir le jour. Et il ya pire encore puisque la station de traitement des eaux du Pont de Veyrières aurait été érigée sans permis de construire !

A ce niveau de la réflexion, on peut déjà observer qu'à l'époque plusieurs possibilités s'offraient au SEBA pour augmenter ses ressources en eau et qu'il a choisi la pire des solutions en s'appuyant sur des « études » parfaitement insuffisantes et contestables. On ne peut s'empêcher de penser à un pacte dont l'objectif aurait simplement été d'offrir le marché du siècle à quelques entreprises qui ont été copieusement servies. Evidemment, dans un tel schéma, l'intérêt des usagers n'a pas sa place, et il ne l'a pas eu.

Les actions de l'ACF en défense de l'intérêt général :

Faute d'avoir été entendue par le SEBA, les adhérents l'Association des Consommateurs de la Fontaulière ont choisi de ne plus payer leurs factures d'eau à la CISE (devenue SAUR). Ils ont alors de consigné chez un huissier les montants correspondants. C'était le début d'une longue saga juridique commencée en 1993 qui se poursuit encore aujourd'hui.

En voici une chronologie résumée :

- 2° semestre 1992 : l'abonnement SEBA eau passe de 216F à 950F, soit entre le 1° et le 2° semestre, une augmentation de 340% ou un facteur multiplicateur supérieur à 4.
- 1993 : les adhérents de l'ACF consignent le montant de leurs factures chez un huissier de justice.
- 7/06/1996 : le comité syndical du SEBA, à la demande de CISE/SAUR décide de poursuivre le recouvrement en justice.

- 19/05/1998 : TI d'Aubenas, audience pour 248 injonctions de payer
- 02/06/1998 : TI de Largentière, audience pour 395 injonctions de payer.
- 15/09/1998 : Les 2 TI décident de surseoir à statuer dans l'attente de la décision du TA de Lyon sur la validité du contrat d'affermage eau. CISE autorisée à faire appel.
- 31/05/2000 : Le TA de Lyon déclare illégaux le contrat d'affermage et ses 6 avenants au motif que le président avait signé sans y être autorisé au préalable par le comité. L'exécution présentera cette sanction de son abus de pouvoir comme une erreur de forme !
- Une expertise est demandée par le TI de Largentière.
- Le paiement des factures est demandé par le TI d'Aubenas alors que c'est lui-même qui avait demandé de poser la question préjudicielle au TA de Lyon.
- L'expertise payée par moitié par CISE/SAUR et l'ACF (50.000,00 F chacune) relève benoîtement que le prix de l'eau au SEBA est l'un des plus chers de France. L'ACF n'a pas eu les moyens financiers de demander une contre-expertise.
- 2000 : SAUR assigne en REFERE 3 usagers devant TGI de Privas (seuil sommes dues supérieur au montant compétence TI).
- 18/05/2000 : Le TGI de Privas se déclare incompetent et déboute CISE/SAUR.
- CISE fait appel.
- 28/11/2000 : La Cour d'Appel de Nîmes autorise SAUR à suspendre la fourniture d'eau.
- Les 3 usagers se pourvoient en cassation.
- 5/08/2002 : L'eau est coupée à 8 abonnés qui font appel.
Cour d'Appel de Nîmes :
- 19/12/2002 : Audience, la cour ordonne le rétablissement de la fourniture d'eau.
- 30/01/2003 : Délibéré, sans dommages et intérêts.
-
- 18/09/2002 : Arrêt de la Cour de Cassation : « **Le jugement du Tribunal Administratif s'imposait à elle** (Cour d'Appel de Nîmes) » et s'agissant des clauses tarifaires « **...lesquelles ont un caractère réglementaire...si le contrat d'abonnement était distinct du contrat d'affermage, sa validité n'en était pas moins subordonnée à celle dudit contrat** ».
- La Cour de Cassation renvoie l'affaire devant la Cour d'Appel d'Aix en Provence.
On pourrait croire que l'affaire s'arrêtait là ! Eh bien non !

2004 : La Cour de Cassation est une nouvelle fois saisie. La Cour rend un arrêt contradictoire à celui du 18/09/2002.

«**Attendu que le TI a jugé à bon droit que la déclaration d'illégalité du contrat d'affermage et de ses avenants n'avait aucune incidence sur le litige en ce que celui-ci avait pour départ l'exécution du contrat d'abonnement, contrat de droit privé juridiquement distinct ...** » ; Il conclut par ses motifs :
« **Rejette le pourvoi** ».

Donc, la Cour de Cassation, une première fois juge que le contrat d'abonnement est subordonné au contrat d'affermage et une deuxième fois qu'il n'a aucune incidence !

Ce jugement rend obsolète le renvoi devant la Cour d'Appel d'Aix en Provence.

Cette fois-ci, le dossier judiciaire est définitivement clos.

Et certains croient encore que nous sommes tous égaux devant la justice. Nous nous autorisons toutefois aux réserves suivantes :

- 1. L'accès à la justice n'est pas gratuit et si on na pas les moyens de suivre, on s'arrête ce qui donne raison à l'adversaire.**
- 2. Pour plaider, il vaut mieux être riche des redevances payés par les usagers du service public qu'un usager quelconque.**
- 3. Difficile de contester un service public qui va se défendre avec l'argent que Vous lui versez**

La gestion des travaux sévèrement critiquée par la chambre régionale des comptes :

Le rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes de 1998 a affiché un florilège d'irrégularités dans la passation des marchés publics. L'opération Pont de Veyrières à elle seule révèle un nombre incroyable d'irrégularités récurrentes :

- Dévolution systématique des travaux aux entreprises Rampa, Jouany et Faurie.
- L'enchaînement et le mode retenu des procédures de passation des marchés, le choix des entreprises, semblent révéler une absence de mise en concurrence.
- Le caractère hâtif et prématuré de certains marchés.
- Les procédures fixées par le code des marchés publics n'ont pas été respectées.
- Pour la maîtrise d'œuvre une attribution continue sans mise en concurrence au cabinet CEREC.

Pour la station de traitement : aucun recensement préalable des candidats, aucun avis d'appel de candidatures et aucune commission ou jury n'ont été mis en place par le syndicat, **contrevenant aux règles élémentaires de l'ordre public économique.**

- Une rémunération de maîtrise d'œuvre indue.
- Des études préalables insuffisantes pour le marché de travaux relatif à la station de traitement de l'eau potable.
- Réalisation anticipée de prestations par le maître d'œuvre avant la signature, la transmission et la notification du maître d'œuvre en dérogation avec les dispositions de l'article 250 du Code des marchés publics.
- Appel d'offres restreint sans délibération.
- Critères de prix non convaincants pour les marchés de reconduction.

La gestion des services publics de l'eau et de l'assainissement de 1996 à 2000 :

Par ailleurs, nous pensons utile de vous rappeler certaines observations du rapport de 2003 portant sur les exercices 1996 à 2000 :

- Le rendement du réseau de distribution d'eau s'établissait à 67,5% en 1996 et 71% en 1998. Il était seulement de 61% en 2008

- L'analyse financière fait ressortir une gestion globalement excédentaire. Fin 2001, le SEBA a connu de très fortes difficultés de trésorerie qui ont trouvé leur origine dans :
 - L'existence de créances sur certaines communes.
 - Les modalités de prise en charge des titres de recettes établis sur présentation par le délégataire de l'état des sommes qu'il lui appartient de reverser au SEBA.
 - Une gestion budgétaire et financière mal maîtrisée en termes de restes à réaliser et de mobilisation anticipée des emprunts.
- Des pratiques en matière de financement et de réalisation des travaux qui contribuent à opacifier les relations entre délégataire et délégant d'autant que les motivations des versements du fermier au SEBA et du SEBA au fermier restent peu précises.
- De 1996 à 2000 les rapports techniques et financiers du délégataire n'ont pas été remis .Pour autant, le SEBA n'a pas jugé utile l'application des pénalités contractuelles. Ces documents obligatoires n'ont été remis au SEBA qu'à la suite de questions posées par la Chambre en 2002.
- Caractère insuffisant des contrôles des affermages par le syndicat.

La gestion des services publics de l'eau et de l'assainissement de 2001 à 2004 :

La chronologie a été la suivante :

- 14.02.2006 : Ouverture du contrôle par courrier adressé au président Pascal.
- 04.12.2006 : Entretien préalable.
- 06.02.2007 : Séance de la Chambre.
- 07.08.2007 : Observations provisoires adressée au président.
- 28.11.2007 : Président auditionné à sa demande par la Chambre.
- 07.05.2008 : Séance de la Chambre pour arrêter les observations définitives.
- 13.10.2008 : Notification des observations définitives (ROD1) au président Pascal.
- 02.12.2008 : En l'absence de réponse de pascal la Chambre lui notifie à nouveau le ROD1 et lui demande la date de la plus prochaine réunion du comité syndical.
- 12.12.2008 : Le SEBA répond que le ROD a fait l'objet d'une inscription à l'ordre du jour du comité du 12.12.2008.

Or, si ce rapport n'a jamais figuré sur le site internet de la Chambre, c'est tout simplement parce que le président du SEBA n'a pas respecté la procédure que lui a signifié la Chambre

A ce titre, cette situation est exceptionnelle ; les collectivités concernées par le contrôle de leurs comptes et l'examen de leur gestion par la Chambre ne s'opposent pas à la publication du rapport qui suit, comme le fait le SEBA. Qu'ensuite l'exécutif du SEBA prétende faire la leçon publiquement aux associations de défense des consommateurs dépasse l'entendement.

Que contient le rapport d'octobre 2008, rapport qui semble autant ennuyer le président du SEBA? Peut être ces trois observations parmi beaucoup d'autres contraires à une bonne gestion dans l'intérêt des usagers:

- Versement net du SEBA à la SAUR de 667 514,39 € auquel la Chambre n'a trouvé aucune justification.
- Entre 2001 et 2004, recours à un prestataire juridique unique ainsi que pour sa défense contentieuse pour un montant de près de 600 000,00 €. Les conditions de recours à ce prestataire sont pour le moins obscures dans la mesure où 22 bons de commande différents lui ont été adressés sur seulement 3 dates de l'année 2004, les 19 avril, 25 juin et 15 novembre 2004.
- Absence d'information des usagers et des élus sur la situation financière du SEBA et les conditions financières d'exploitation par le délégataire. A ce titre, les associations rappellent l'absence totale de débat économique et financier au sein de la CCSPL et de la commission « Réflexion Régie ».

Auxquelles, s'ajoutent :

- Interrogation sur la sincérité des budgets des services de l'eau et de l'assainissement : crédits votés au budget et ensuite annulés
- Manquements à la sincérité comptable résultant de paiement tardifs : mandats émis en 2001 payés en 2004. Pourtant une grande partie des suspensions de paiement n'a pas été motivée par une insuffisance de trésorerie.
- Tableau d'amortissement des emprunts établi pour au moins les cinq exercices suivants jamais joint au budget et au compte administratif.
- Données synthétiques relatives à la situation financière non produits à l'appui des documents budgétaires.
- Les débats d'orientation budgétaires ont seulement été instaurés à partir de 2003, mais se résument à une simple présentation.

Ces quelques observations recueillies parmi beaucoup d'autres, témoignent d'un manque de transparence financière et d'une information insuffisante du comité syndical. Cette situation a-t-elle résulté d'une volonté délibérée ou d'une simple méconnaissance de la réglementation ?

Le cadre de la procédure de DSP 2006/2007 :

Les révélations du rapport d'observations définitives de la CRC portant sur les exercices 2001 et suivant apportent un éclairage nouveau sur les déclarations de l'exécutif en les infirmant. Pour mémoire ces déclarations sont transcrites sur deux documents :

- Incidences financières d'une exploitation en gestion directe des services publics d'eau potable et d'assainissement en fin d'affermage, remis à l'issue de la réunion de la CCSPL du 10 octobre 2006.
- Analyse prévisionnelle des incidences financières d'une reprise en gestion directe des services publics délégués 26 octobre 2006.
- Rapport du président exposant les motifs du choix du principe de gestion par affermage- lancement de la procédure de délégation de service public 30 novembre 2006.

Ces déclarations portaient pour l'essentiel sur l'incapacité du SEBA à financer le démarrage d'une régie. En d'autres termes le président affirmait que la trésorerie du syndicat n'était pas en mesure de mobiliser les capitaux nécessaires à la création de la régie ; le SEBA avait estimé un « *besoin en fonds de roulement minimum de 2 400 000 € sur 5 ans, sans compter les 3 000 000 € correspondant à l'avance de l'ancienne part syndicale et une trésorerie de 2 045 000 € minimum pour la mise en place de la régie* ».

L'UFC Que Choisir avait contesté aussi bien les montants annoncés que la capacité du SEBA à les mobiliser.

Une requête introductive d'instance de l'ACF du 6 février 2008 devant le TA de Lyon, contre la délibération du 12 décembre 2007 autorisant le président du SEBA concluait ses contestations portant sur :

- Le défaut d'information des membres du comité.
- Une information erronée, biaisée et incomplète de ces mêmes membres.
- La participation au vote de délégués non autorisés.

Suite au jugement du 10 décembre 2009 qui a rejeté ses conclusions ainsi que celles du SEBA, l'ACF a déposé une requête devant la Cour Administrative d'Appel de Lyon le 11 mars 2010.

Les contrats de 2008 de délégation de l'eau et de l'assainissement à la SAUR :

A la demande du Sous-Préfet de Largentière, la Chambre a rendu des avis particulièrement sévères sur les nouveaux contrats d'affermage conclus avec la SAUR. Nous en rapportons quelques-uns relatifs au contrat eau :

- Selon la chambre, compte tenu du délai laissé aux candidats retenus, seule la SAUR déjà délégataire du service a été en mesure de déposer une offre.
- La baisse de la part du délégataire, obtenue pendant la phase de négociation, est consécutive à l'abandon de certains travaux d'investissements proposés dans son offre. Il ne s'agit donc pas d'un effort de la SAUR comme l'a présenté le président du SEBA.
- La Chambre s'est également interrogée sur la fiabilité des charges inscrites au compte de résultats prévisionnels :
 - Son montant est sensiblement égal à celui déclaré dans le compte de résultats 2006.
 - Le rapprochement de ces 2 comptes est rendu difficile à cause de présentations différentes de ses composantes.
 - Pour les postes de charges pouvant être rapprochés, un montant en 2006 équivalent à celui du compte de résultats prévisionnel apparaît peu vraisemblable.
 - Certains postes présentent soit une diminution soit une progression par rapport à 2006 sans qu'ils aient donné lieu à des explications pendant la phase de négociation.
 - S'agissant des provisions de renouvellement, celle dénommée dans le compte prévisionnel « renouvellement des équipements sur ouvrage et réseaux » est en hausse de 60% alors que le périmètre de renouvellement à la charge du délégataire a été allégé à la suite de la négociation avec le SEBA.

En outre, la Chambre a relevé :

- L'incohérence des frais de personnel.
- La non-conformité des provisions pour renouvellement des équipements et ouvrages.
- L'absence d'amortissements techniques et de caducité.
- Une durée de contrat non justifiée par des investissements mis à la charge du délégataire.

Pour les associations, toutes les décisions prises par les exécutifs successifs du SEBA depuis près de trente ans n'ont jamais placé les usagers au centre de ses préoccupations.

Notre association ne renoncera jamais à combattre, dans le respect de la légalité et dans la mesure de ses moyens, toute décision du SEBA qu'elle estime contraire à l'intérêt des usagers.