



Chambre régionale des comptes
des Pays de la Loire

SIVERT de
COURRIER OU FACTURE
RECU(E) le 30/12/10
MANDATE(E) le
IMPUTATION :
REPONDU le :

La Présidente

Nantes, le 29 DEC. 2010

GREFFE N° 2010-244

Monsieur le Président,

Je vous ai adressé par lettre du 22 novembre 2010, le rapport d'observations définitives pour les années 2004 et suivantes concernant la gestion du SIVERT, que vous administrez.

Le délai d'un mois imparti par la loi pour répondre aux observations de la chambre étant expiré, la procédure est désormais close et vous trouverez ci-joint le rapport, complété de votre réponse.

En application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, ce rapport, accompagné de la réponse, doit être communiqué à votre assemblée délibérante dès sa plus proche réunion. Il doit faire l'objet d'une inscription à son ordre du jour, être annexé à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée et donner lieu à un débat.

A compter de la date de cette réunion, que je vous serais obligée de me faire connaître, la communication du rapport complété de la réponse à toute personne en faisant la demande est de droit. J'en transmets par ailleurs une copie au représentant de l'Etat dans le département et au Directeur départemental des finances publiques.

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

Pour la Présidente empêchée,
Le Président de section,

Michel THEBAUD

Monsieur Patrice de FOUCAUD
Président du SIVERT
Route de Mouliherne à Clefs
49 490 LASSE



Chambre régionale des comptes
des Pays de la Loire

Nantes, le 22 novembre 2010

GREFFE N° 2010-140

**Observations définitives concernant la gestion
du syndicat intercommunal de valorisation et de recyclage
thermique des déchets de l'est Anjou (SIVERT)**

Années 2004 à 2009

SOMMAIRE

1. PREAMBULE	2
2. LES STATUTS DU SIVERT	4
3. LE FONCTIONNEMENT DU SERVICE.....	5
4. LES ASPECTS FINANCIERS	11
5. L'ECONOMIE DE LA DSP	15
ANNEXES	19

Résumé des observations

Le *syndicat mixte intercommunal de valorisation et de recyclage thermique des déchets de l'est Anjou (SIVERT)* regroupe sept syndicats de communes, pour assurer le traitement et la valorisation énergétique des déchets ménagers résiduels de leurs 183 communes (210 000 habitants), dans une usine qui traite plus de 100 000 tonnes de déchets par an et dont l'exploitation a démarré en 2005.

La Chambre recommande au syndicat, en lien avec ses membres, de revoir le partage des compétences prévu dans ses statuts, à la lumière des articles L. 2224-13 (et L. 5216-5) du code général des collectivités territoriales (CGCT), et d'assurer leur cohérence avec le fonctionnement réel du service.

L'effort important consenti par le SIVERT pour le suivi des impacts environnementaux et leur large publicité – assurée notamment via internet et la commission locale d'information et de surveillance (CLIS) – mérite d'être souligné, même si certaines corrections et améliorations sont cependant souhaitables.

Pour exercer sa mission, le SIVERT a confié à l'entreprise Veolia, représentée par une société dédiée, la SAVED, une délégation de service public (DSP), adossée à un bail emphytéotique de 20 ans.

Si la convention de DSP a été négociée avec la ferme volonté de défendre les intérêts du service public, des imprécisions ou approximations rédactionnelles, concernant les modalités de financement et les modalités de rémunération du délégataire, ont entraîné des incohérences et plusieurs différends avec ce dernier. Certaines de ces difficultés ont donné lieu à un avenant en 2006, puis à un protocole d'accord transactionnel en 2007 et, en 2009, à une demande d'application de la clause de rendez-vous prévue à l'avenant.

Quant à l'exécution de cette convention, la Chambre invite le syndicat à être plus exigeant.

En effet, certaines obligations contractuelles et réglementaires ne sont pas ou pas convenablement respectées par le délégataire.

La Chambre relève que les informations produites au SIVERT par son délégataire ne garantissent pas toute la transparence nécessaire conformément aux règles du CGCT, et que certaines informations capitales ne sont pas transmises ou connues (inventaire actualisé, conventions avec la maison-mère, engagements financiers).

Elle observe que toutes les dispositions contractuelles concernant l'intéressement du SIVERT aux recettes extérieures ne sont pas appliquées. De plus, le président a renoncé, de lui-même, à percevoir un certain nombre de pénalités prévues au contrat en cas de non-respect des engagements de la SAVED, alors qu'une telle renonciation est de la compétence exclusive du conseil syndical.

Au demeurant, l'absence d'un certain nombre d'éléments extracomptables au soutien des comptes de la SAVED rend délicate l'appréciation de l'équilibre général de la DSP.

1. Préambule

La chambre régionale des comptes des Pays-de-la-Loire a procédé à l'examen de la gestion du *syndicat mixte intercommunal de valorisation et de recyclage thermique des déchets de l'est Anjou (SIVERT)* sur la période 2004-2009. Cet examen s'inscrit dans le cadre d'une enquête nationale des juridictions financières sur le service public d'élimination des déchets ménagers et assimilés (DMA).

L'article L. 211-8 du code des juridictions financières dispose que l'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en oeuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante. Dans ce cadre, l'examen a porté notamment sur les aspects institutionnels et opérationnels, sur les finances et sur la délégation de service public (DSP). S'agissant de cette DSP, la Chambre a notamment cherché à en apprécier l'équilibre général et à examiner le respect, par le SIVERT et son délégataire, des clauses contractuelles et réglementaires – en s'abstenant de porter des appréciations sur l'opportunité des choix opérationnels et techniques.

Comme dans les autres départements, le service public d'élimination des DMA est encadré par un plan départemental d'élimination des déchets. En Maine-et-Loire, le plan en vigueur au moment du contrôle était celui de juin 1996, la révision de juillet 2000 ayant été annulée pour vice de procédure par le tribunal administratif en juin 2003.

Le SIVERT, dont le siège social est situé à Lasse (49490), regroupe sept syndicats de communes de la moitié est du Maine-et-Loire, pour assurer, dans une usine qui reçoit plus de 100 000 tonnes de déchets par an, le traitement et la valorisation énergétique des déchets ménagers résiduels de leurs 183 communes (210 000 habitants dont 30 000 habitants pour Saumur, l'agglomération la plus importante¹), ainsi que de quinze communes limitrophes d'Indre-et-Loire. Son territoire de collecte s'étend sur 3 600 km².



¹ Voir en annexe le tableau 1 donnant la composition détaillée du SIVERT

Il dispose d'une unité de valorisation énergétique (UVE), *La Salamandre*, qui produit de l'électricité à partir de la combustion des déchets. Sa construction (réalisée entre 2002 et 2004) et son exploitation ont été confiées à la SAVED, filiale dédiée de *Véolia Propreté*, dans le cadre d'une DSP, comprenant un bail emphytéotique administratif (BEA) et une convention d'exploitation. L'exploitation du four a commencé en janvier 2005 et la production d'électricité en avril 2006.

Un habitant du Maine-et-Loire sur quatre est concerné par l'activité de Salamandre.

2. Les statuts du SIVERT

2.1. Le transfert de compétence

Les statuts du SIVERT, qui résultent des arrêtés interdépartementaux des 12 mai 1999 (création du syndicat), 1^{er} avril 2008 et 17 septembre 2009, disposent notamment :

Le syndicat a pour objet le traitement thermique et la valorisation des ordures ménagères et assimilées, après collecte et tri sélectif ou valorisation agricole par compostage. (Article 2 des statuts 1999, désormais article 4 des statuts 2009, §1)

Et (§6) :

Les membres conservent pleinement leurs compétences exercées sur :

- a) les collectes normales ou sélectives,*
- b) l'exploitation des déchetteries,*
- c) le traitement des déchets verts et fermentescibles, la valorisation agricole par compostage*
- d) le transfert des déchets incinérables mais en participant à une péréquation obligatoire fixée par le syndicat (cf. article 12) ;*
- e) la gestion des sites de traitement dont ils ont la charge à la date de création du syndicat.*

Ces statuts organisent donc un transfert partiel de la compétence du traitement des DMA, les membres du syndicat conservant une partie de leur compétence, contrevenant ainsi aux dispositions du code général des collectivités territoriales (CGCT).

S'agissant du transport, le CGCT dispose qu'il peut faire partie, soit de la compétence de collecte, soit de la compétence de traitement, pas des deux. Or, le système de péréquation mis en place ne respecte pas cette ligne de partage. Le SIVERT doit donc, ou prendre en charge tout le transport (centres de transfert compris), ou ne pas le prendre en charge du tout.

La chambre recommande donc au SIVERT, en lien avec ses membres, de mettre ses statuts en conformité avec les articles L. 2224-13² (et L. 5216-5) du CGCT. Le syndicat a décidé de mettre en place un groupe de travail sur ces questions.

2.2. Le cas des déchets industriels non assimilés

Le SIVERT est compétent uniquement en matière de déchets ménagers et assimilés. Les déchets industriels banals (DIB) sont assimilés aux déchets ménagers s'ils peuvent,

² Article L. 2224-13 : *Les communes peuvent transférer à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte soit l'ensemble de la compétence d'élimination et de valorisation des déchets des ménages, soit la partie de cette compétence comprenant le traitement, la mise en décharge des déchets ultimes ainsi que les opérations de transport, de tri ou de stockage qui s'y rapportent. Les opérations de transport, de tri ou de stockage qui se situent à la jonction de la collecte et du traitement peuvent être intégrées à l'une ou l'autre de ces deux missions.*

notamment en raison de leur nature et de leur quantité, être collectés dans les mêmes conditions que les ordures ménagères résiduelles (OMR)³.

Or, des DIB non assimilés peuvent se retrouver dans le circuit aboutissant au SIVERT, par le biais de la collecte des encombrants opérée chez certains membres, lesquels ne limitent pas l'accès de leurs déchetteries aux ménages et acceptent des apports en déchetterie par les professionnels. C'est le cas en particulier de la communauté d'agglomération Saumur-Loire-Développement, qui envoie des DIB non assimilés avec ses OMR quotidiennes, à partir du centre de transfert de Bellevue⁴.

Le traitement de ces DIB outrepassa les compétences du SIVERT et n'est couvert par aucune convention. La facturation du transport et du traitement de ces DIB par le SIVERT à la SEMAE (délégataire de la CASLD pour la collecte des ordures ménagères) n'est donc pas régulière.

La Chambre note qu'en réponse à ses remarques, les parties en cause ont manifesté leur volonté de régler rapidement cette question.

2.3. L'évolution du périmètre géographique

Le périmètre du SIVERT a connu deux évolutions depuis 1999. D'abord, en décembre 2005, l'adhésion directe de la communauté de communes de Baugé (membre jusqu'alors du SICTOD Nord-est Anjou). Ensuite, en mars 2007, l'adhésion de la commune de Vernantes, membre de la communauté de communes de Loire-Longué, à titre exceptionnel et en raison de la continuité territoriale.

Cette seconde modification a présenté une difficulté au regard de la convention d'exploitation de la DSP. En effet, si les OMR du SIVERT sont traitées (en théorie) à prix coûtant, le délégataire se rémunère sur les OMR venant de l'extérieur. Et l'article 20 de la convention d'exploitation dispose que la rémunération du délégataire devait être revue en cas de modification du périmètre du SIVERT entraînant une variation de population de 10 000 habitants.

Aussi, le SIVERT a-t-il adopté une disposition permettant de faire supporter par le nouveau membre les conséquences financières de la renégociation prévue à l'article 20. Ce dispositif, s'il protège les membres fondateurs, n'est pas de nature à favoriser l'entrée d'un nouvel adhérent dans le périmètre du syndicat.

3. Le fonctionnement du service

Trente agents sont présents sur le site afin d'assurer l'exploitation et le contrôle de l'usine, dont 7 pour le SIVERT et 23 pour la SAVED. L'usine fonctionne 24 heures sur 24, et accueille 30 à 40 camions par jour.

D'une capacité théorique de traitement de 100 000 tonnes d'ordures ménagères, elle en a traité 105 080 tonnes en 2009, dont 48 922 en provenance de collectivités adhérentes du SIVERT. Elle a fonctionné 7 033 heures et a produit 56 282 MW/h d'électricité. Le coût du traitement d'une tonne d'ordures ménagères du SIVERT est de 53,50 €.

Afin d'optimiser le transport des déchets collectés par les bennes à ordures ménagères, quatre centres de transfert ont été créés ou maintenus par des membres du SIVERT, à Tiercé, Saumur, Doué-la-Fontaine et Bourgueil, d'où partent des poids lourds en direction de Lasse. Ce dispositif permet de diviser par trois le nombre de camions.

³ Les ordures ménagères résiduelles sont celles qui sont collectées en mélange en dehors des collectes sélectives.

⁴ La chambre n'a pas vérifié la nature de l'apport des autres EPCI apportant des encombrants à Lasse.

Le SIVERT procède lui-même au contrôle des entrées et sorties (pesage) et à la mise en œuvre du plan de suivi des impacts sur l'environnement.

Malgré les procédures de contrôle déjà mises en place par le SIVERT, la Chambre l'invite à veiller davantage au respect des dispositions de la DSP, en ce qui concerne les obligations contractuelles et réglementaires de l'exploitant.

3.1. La mise en service de l'UVE

La période des essais « à chaud » de l'unité de valorisation énergétique n'était pas contractuellement limitée par un délai impératif et le SIVERT, compte tenu des ambiguïtés rédactionnelles du bail emphytéotique, n'a pas officiellement exigé le respect de la date de mise en service industrielle. Durant cette période, qui s'est prolongée, pour des raisons techniques, de décembre 2003 à avril 2005, le délégataire n'a pas respecté tous les seuils d'émission applicables après la mise en service industrielle.

En avril 2005, le SIVERT a agi officiellement pour exiger la mise en service industrielle et le respect des normes de pollution en appliquant des sanctions (paiement d'un prix minoré).

3.2. Les obligations contractuelles et réglementaires

3.2.1. Capacité maximale de l'usine

Le tonnage maximum de 100 000 tonnes, fixé par la convention d'exploitation et l'arrêté préfectoral, a été dépassé depuis 2008. Un arrêté préfectoral du 17 novembre 2009, à la suite d'un contrôle de la DREAL, a validé cette modification du cahier des charges, l'exploitant assurant que le PCI⁵ des déchets ne pouvait atteindre le niveau prévu de 2 400 kca/kg. Alors même que chacun convient que ce critère technique est difficilement mesurable, et alors même que l'usine était très récente, le tonnage autorisé a été porté à 120 000 tonnes pour 2009 et 2010.

Or, cette modification du cahier des charges a des répercussions potentielles importantes sur l'équilibre de la convention de DSP, ainsi que détaillé plus loin.

3.2.2. Respect des normes de déchargement

La Chambre invite le SIVERT à mieux faire respecter un certain nombre de clauses conventionnelles concernant les normes de déchargement. Il en est ainsi du maintien en dépression du hall de déchargement et du hall de stockage des balles⁶ (article 6, repris à l'article 6.1 de l'arrêté préfectoral) ; de la présence permanente d'un agent dans le hall de déchargement, pour contrôler la qualité des déchets (article 9.2.1) ; de l'agrément par le délégant du centre de tri pour les encombrants et déchets divers (article 7.1.2) ; de la durée maximale de 15 jours (article 16) pour le stockage des balles et de leur conservation sous film maintenu étanche⁷.

⁵ Le Pouvoir Calorifique Inférieur (PCI) des déchets.

⁶ qui ne faisaient qu'un dans le permis de construire d'origine.

⁷ Aucune balle n'ayant été incinérée entre avril et fin octobre 2009, un contrôle sur place, en décembre, a montré un entrepôt à balles rempli aux deux tiers de balles déposées en avril et des films percés en de nombreux endroits.

3.2.3. Respect des règles d'hygiène et de sécurité

La Chambre attire l'attention sur le respect des conditions d'hygiène. Notamment s'agissant de l'exposition des agents administratifs du SIVERT appelés à se rendre de temps à autre dans la partie d'exploitation de l'UVE.

Elle invite également le syndicat à se pencher sur la liberté prise avec certaines clauses conventionnelles concernant les normes de surveillance et de sécurité.

Ainsi, alors que l'exploitant devait affecter spécialement un agent à la sécurité et au suivi environnemental (article 8.2), cette fonction est assurée par le directeur, mesure que le SIVERT et la SAVED estiment suffisante.

Ainsi encore, la Chambre note que, si le délégant avait, en avril 2007, mis en demeure la SAVED de mettre en place une procédure de surveillance d'éventuelles dégradations des structures (article 12.3), il a dû demander un complément d'information en 2010.

Bien qu'un agent soit toujours présent dans la salle de quart, ce n'est pas le chef de quart (malgré l'article 8.2), pourtant seul autorisé à arrêter l'usine en cas d'urgence, mais contraint de quitter son poste pour assurer des rondes qui devaient être confiées à des agents « pontonniers-rondiers ».

3.2.4. Procédures

L'article 8.5 imposait au délégataire la mise en place d'une procédure de contrôle d'accès à l'UVE. Or, la Chambre a constaté que, si une procédure a été mise en place par l'exploitant, l'accès direct à l'usine de personnes non habilitées (notamment les visiteurs du circuit public) restait possible par le hall d'entrée.

Alors que l'UVE reçoit des visites du public depuis novembre 2006, l'arrêté du maire de Lasse autorisant l'ouverture au public ne date que du 14 octobre 2008. La responsabilité de ce retard administratif peut en partie être imputée au SIVERT, aucune démarche n'ayant été faite antérieurement à l'ouverture du circuit.

Le Plan ETARE⁸ établi en 2005 n'est pas tenu à jour. Ainsi, l'ajout, en septembre 2009, d'un silo de chaux dans l'usine, et les noms et numéros de téléphone portable des responsables de la sécurité de l'usine n'étaient pas à jour au moment du contrôle de la Chambre. Par ailleurs, si un exercice de sécurité a été effectué récemment, le compte rendu n'a pas été fait par les sapeurs-pompiers (et la constatation de l'obsolescence du plan ETARE n'a pas été faite à cette occasion). A la suite du contrôle de la Chambre, le SIVERT s'est engagé à se rapprocher du SDIS pour l'actualisation de ce plan.

Le PC DRIRE est à la disposition de l'exploitant, et recueille les mesures de rejet en continu, ainsi que les principales données de l'exploitation. Ces mesures de sauvegarde et les procédures de suivi ont été définies et mises en œuvre entre la CNIM, la SAVED, la FNADE et l'inspecteur des installations classées. Toutefois, il n'apparaît pas que cet ordinateur soit protégé contre un accident informatique (effacement accidentel ou volontaire de données, défaut de fonctionnement du disque dur) par la mise en place d'une installation redondante et distante actualisée en temps réel.

Par ailleurs, pour préserver toutes les données dont la destruction serait gravement préjudiciable en cas d'incendie ou pour gérer les suites d'un sinistre (contrats et courriers, inventaire des biens, registres officiels, preuves des diligences du délégant, etc.), une sauvegarde périodique des éléments essentiels de l'exploitation devrait être faite sur un autre site. Les données de pesage, valant registre officiel d'entrée et sortie des déchets, devraient également être sécurisées et sauvegardées dans un local distant.

⁸ Plan que doivent fournir les établissements répertoriés (ETARE) au service départemental d'incendie et de secours.

3.2.5. Vérification des engagements de l'exploitant

Certains engagements de l'exploitant (articles 10.4, 11.2 et annexe 8) ne font pas l'objet d'une vérification systématique et documentée.

Ainsi, bien que les essais de performance énergétique aient été suivis par le SIVERT, le constat contradictoire sur procès-verbal (article 2.3 de l'avenant n° 1) n'a pas été effectué. Toutefois, depuis octobre 2008, un suivi hebdomadaire de la performance énergétique est réalisé.

L'examen contradictoire du décompte définitif des travaux exécutés conformément au planning au cours de l'année passée, au titre de l'obligation de gros entretien et renouvellement (article 14.2), a été réalisé une seule fois, en 2007 (avec le concours d'un cabinet extérieur). Le SIVERT a indiqué cependant, à la suite du contrôle de la Chambre, qu'un autre est en cours en 2010 et qu'une procédure visant à faciliter le suivi des travaux de maintenance et de GER est en cours d'élaboration.

Alors que le délégataire aurait dû fournir dès avril 2005 des attestations confirmant que les assurances exigées du délégataire étaient bien souscrites, le SIVERT ne les avait, ni reçues, ni exigées, avant le contrôle de la Chambre. Les attestations produites montrent d'ailleurs un certain nombre d'incohérences avec les exigences portées au bail emphytéotique, ce qui est un facteur de risque pour le syndicat.

Le SIVERT n'a pas connaissance du règlement intérieur de l'UVE, pourtant mentionné à l'article 15 de la convention d'exploitation. Il en a demandé communication à la SAVED à la suite du contrôle de la Chambre.

De même, le délégant n'avait pas reçu la copie de l'intégralité des modes opératoires d'exploitation et de maintenance des installations (article 6 de la convention), avant le contrôle de la Chambre (début décembre 2009), mais seulement une douzaine de fiches procédurales. Cette lacune a pu être comblée depuis.

3.3. Les contrôles de pollution

L'arrêté du ministre de l'écologie et du développement durable du 20 septembre 2002, relatif aux installations d'incinération et de co-incinération de déchets non dangereux a transposé en droit français les dispositions de la directive du Parlement européen et du Conseil du 4 décembre 2000 sur l'incinération des déchets (2000/76/CE), et a prévu les modalités de la surveillance des émissions dans l'environnement des installations d'incinération.

3.3.1. Les dispositifs de contrôle

Les contrôles de rejet retenus par l'UVE découlent notamment des dispositions de l'arrêté susvisé, mais les engagements contractuels de la SAVED vont au-delà de ce cadre et résultent de la volonté du SIVERT, tant d'anticiper sur les évolutions plus restrictives de la réglementation, que d'affirmer un haut niveau d'exigence environnementale.

L'UVE contrôle lui-même en continu un certain nombre d'émissions⁹.

Conformément à l'arrêté de 2002, deux contrôles sont effectués chaque année par un organisme indépendant, après un préavis de 48 heures. Ils n'appellent pas de commentaire particulier. Le respect des seuils d'émissions de dioxines, sur le plan réglementaire, s'appuie

⁹ Poussières totales, acide chlorhydrique, monoxyde de carbone, composés organiques (COT), anhydride sulfureux (SO₂), et oxyde d'azote (NO_x). De plus, le monoxyde de carbone, l'oxygène et la vapeur d'eau sont mesurés en continu. Pour la mesure en continu du fluorure d'hydrogène (HF), une dérogation est possible et a été obtenue compte tenu des dispositions techniques mises en œuvre à Lasse.

sur ces deux contrôles annuels, et non sur le dispositif de suivi en continu (AMESA) mis en place par le SIVERT, pourtant beaucoup plus précis.

Le plan de suivi environnemental du SIVERT, complet, inclut quatre contrôles complémentaires :

- * suivi des émissions de fumées (analyse de fumées dans une cartouche de résine) ;
- * suivi des retombées atmosphériques dans les cônes OWEN (recueil des eaux pluviales) ;
- * suivi des lichens dans l'environnement du site de l'UVE ;
- * suivi des dioxines dans le lait dans les exploitations environnantes.

Les résultats démontrent que l'UVE n'a pas d'impact notable sur son environnement pour les facteurs suivis.

Les résidus de fumée d'incinération des ordures ménagères (REFIOM) sont les sous-produits solides résultant de trois traitements imposés aux fumées : passage par le réacteur au lait de chaux, piégeage par du charbon actif, et filtrage par des manches.

D'après la lecture combinée de l'article 13.3.1 de la convention d'exploitation et de l'article 3.4 de l'arrêté d'autorisation d'exploiter le centre vendéen d'enfouissement technique de classe I où les REFIOM sont envoyés par la SAVED, des analyses systématiques auraient dû être réalisées et produites au SIVERT le 20 du mois suivant le dépôt, complétées annuellement par une analyse complète de leur potentiel polluant.

Ni le SIVERT ni la SAVED n'avaient demandé communication du résultat de ces analyses avant le contrôle de la Chambre, estimant que si des anomalies étaient détectées, les déchets auraient été refusés sur le site et les deux parties en auraient été immédiatement informées.

Selon la SAVED, les analyses des REFIOM n'ont été pratiquées qu'une fois par an. Toutefois, aucune trace de ces analyses n'a été retrouvée dans les comptes rendus mensuels.

A la demande de la Chambre, ces analyses ont été obtenues de l'entreprise vendéenne.

L'arrêté ministériel du 20 septembre 2002 exige, en son article 26, qu'un plan de contrôle permette de vérifier la teneur en carbone organique total (ou la perte au feu) des mâchefers au moins une fois par mois, et qu'un plan de suivi de ce paramètre soit défini.

Si la Chambre a pu constater que la vérification avait bien lieu plus d'une fois par mois par la SAVED et contrôlée par le SIVERT, elle n'a pu cependant se faire produire aucun plan de suivi.

3.3.2. Les mesures concourant à l'information et à la transparence

Les résultats des rejets atmosphériques sont publiés quotidiennement sur le site internet du SIVERT, ce qui montre un incontestable souci de transparence. Les données quotidiennes moyennes sont ainsi accessibles depuis juillet 2006 à tout internaute intéressé. Cet effort pourrait être encore accru par la publication de la copie de la page de conclusion du rapport des laboratoires missionnés par le SIVERT.

Si les données publiées par le SIVERT, au moment du contrôle de la CRC, ne précisaient pas l'historique du respect quotidien des VLE par demi-heure ou pour 10 minutes, en revanche le temps de dépassement d'au moins une VLE est précisé jour par jour.

Toutefois, la Chambre observe que le tableau mensuel récapitulatif mériterait d'être accompagné d'un mode d'emploi, et d'être complété ou purgé de certaines incohérences (voir annexe 7 du présent rapport).

Par ailleurs, le SIVERT pourrait également inclure une communication sur les émissions de CO₂.

La Chambre invite le syndicat à compléter cet effort et, à l'instar d'autres exploitants¹⁰, à indiquer le nombre de jours invalidés et le nombre d'heures (et de jours concernés) pendant lesquels les analyses n'ont pas pu avoir lieu du fait de pannes simultanées (ou de maintenance) des analyseurs redondants. Le SIVERT a indiqué réfléchir à une présentation aisée de ces données. Cependant, selon lui, grâce aux contrôles mis en place, les dépassements sont limités et il n'y a pas eu de jours invalidés depuis la mise en service de l'usine.

Plusieurs dépassements du seuil conventionnel de rejets d'ammoniac (NH₃) ont par ailleurs été observés.

Le syndicat pourrait utilement inclure sur son site internet les résultats d'analyse des REFIOM et des mâchefers (voir ci-dessus 3.1.1.).

La Chambre suggère également que les différents documents produits par le SIVERT soient mis en cohérence (rapports à la CLIS, rapports mensuels du SIVERT, rapport annuel du SIVERT, rapport technique annuel SAVED et chiffres DRIRE¹¹).

Quoi qu'il en soit, une comparaison avec les données disponibles sur les autres sites français place l'UVE de Lasse parmi les plus transparentes.

Mais le souci de transparence ne doit pas reculer en cas de dysfonctionnement. Or, la Chambre note qu'il n'a pas été rendu compte de façon très transparente d'un événement survenu en juillet-août 2006, les documents publiés présentant les émissions de dioxine relevées, non en valeurs mensuelles, mais en valeur annuelle, ce qui a masqué le pic des mois d'été. Le SIVERT explique que ce changement de méthode avait pour but d'alléger la présentation des données et assure que, depuis 2010, les données mensuelles sont présentées à la CLIS.

¹⁰ Voir tableau 5 en annexe

¹¹ a) le dépassement journalier du 20 juillet 2006 n'apparaît pas comme tel sur le site internet, du fait d'un mode de calcul différent, l'usine ayant fonctionné seulement 3h30.

b) le 15 août 2006, trois VLE jour sont dépassées (HCl, Nox, CO), mais la CLIS ne mentionne que le CO.

c) le nombre d'heures invalidées cumulé est différent selon les rapports, selon que l'on tienne compte des dépassements par 10 minutes sur le CO, ou non. La réglementation, prévoyant un double seuil, ouvre une possibilité d'interprétation.

4. Les aspects financiers

La Chambre n'a pas jugé utile de procéder à une analyse financière approfondie (formation de l'autofinancement, financement des dépenses d'investissement)¹². En effet, les recettes du SIVERT (redevances des collectivités pour le transport et le traitement) sont directement corrélées à ses dépenses (redevance au délégataire + frais d'administration)¹³.

Compte tenu du mode de financement du syndicat, les variations du fonds de roulement sont peu significatives et n'appellent pas de commentaires.

4.1. Les recettes du syndicat

4.1.1. Le financement

4.1.1.1. Les coûts de transfert et de transport

De 2004 à 2007 inclus, les participations financières facturées par le SIVERT à ses membres n'ont pas été liquidées telles que prévu aux statuts. La modification des statuts en avril 2008 a mis le droit en conformité avec la pratique.

Par ailleurs, alors qu'elle n'est pas un membre direct du SIVERT, la commune de Vernantes, nouvelle arrivée dans le périmètre du syndicat, s'est vu facturer directement une participation par celui-ci, alors que cette facturation aurait dû être émise à l'ordre de la communauté de communes Loire-Longué à laquelle elle appartient.

4.1.1.2. La péréquation des coûts de transport

Les statuts du SIVERT prévoient que les coûts de transport des ordures ménagères vers l'UVE font l'objet d'une péréquation à compter du 1^{er} janvier 2005. Deux dérogations ont toutefois été admises par délibération du 22 décembre 2004 : d'une part pour le SMITOM du Sud-Saumurois, d'autre part, pour la communauté d'agglomération de Saumur (CASLD), jusqu'à la construction de son nouveau centre de transfert. Ainsi, le coût de transfert retenu pour la CASLD était de 10,75 € la tonne, au lieu du plafond commun de 7 €.

Il en a résulté un surremboursement à la CASLD (ensemble avec la SEMAE à qui elle a délégué la collecte des OM) de 138 333 € sur les années 2005 à 2008.

Le projet qui justifiait la dérogation à la CASLD consistait à charger les OM par une trémie, et non par gerbage. Mais la CASLD n'a pas réalisé les travaux nécessaires et la dérogation s'est éternisée. En conséquence, la dérogation accordée à la CASLD, au détriment des autres membres du SIVERT, a été abandonnée à la suite d'un rapport d'audit missionné par le SIVERT pour redéfinir les coûts de la péréquation.

De plus, en raison de la disposition et de la gestion de ce centre de transfert, le SIVERT a autorisé la CASLD à apporter, en mélange, ordures ménagères et déchets industriels banals, mais la CASLD a estimé que la facturation des DIB devait être adressée à la SEMAE, à partir d'octobre 2006.

La Chambre note, d'une part, qu'aucune convention entre le SIVERT et la SEMAE ne fonde en droit cette facturation, qui a atteint plus de 288 000 € sur la période considérée, d'autre part, que la SEMAE a été intégrée dans la péréquation, recevant ainsi un remboursement d'un montant cumulé sur la période de 7 928 €. A la suite du contrôle de la chambre, le SIVERT s'est engagé à établir une facturation distincte DIB / OMR.

¹² Un tableau détaillé est cependant fourni en annexe (tableau 4).

¹³ A l'exception de l'année 2005 en raison d'un contentieux entre la SAVED et le SIVERT qui fera l'objet d'un protocole transactionnel (en 2007) – voir infra.

4.1.1.3. La redevance pour occupation du domaine public

Contrairement à l'article 18.1 du BEA, la redevance pour occupation du domaine public n'avait pas été actualisée. Après la remarque faite par la chambre en cours d'instruction, une facture complémentaire, de 20 480 €, a été émise.

4.1.1.4. L'impact des subventions reçues

La SAVED a perçu 9,2 M€ de subvention pour la réalisation de l'usine (7,6 M€ du FEDER et 2,4 M€ de l'ADEME dont 1,7 M€ pour le SIVERT).

Le SIVERT ayant décidé que ces subventions d'équipement ne bénéficieraient qu'à ses membres, la SAVED les lui rembourse. Mais, d'une part, jusqu'au contrôle de la Chambre, le SIVERT en conservait dans ses comptes une partie, sans base juridique (situation régularisée par délibération du 18 décembre 2009), d'autre part et surtout, un dispositif peu pertinent avait été retenu, non sans conséquences fâcheuses.

En effet, les subventions sont déduites du prix à la tonne facturé au SIVERT, sur la base d'un apport annuel de 60 000 tonnes. Lorsque le SIVERT n'atteint pas ce tonnage, la SAVED rembourse au SIVERT le trop-perçu (60 177,11 € en 2008 et 99 538,53 € en 2009).

Cependant, ce prix subventionné sert de prix-plancher de référence au prix facturé aux apporteurs extérieurs ; ces derniers bénéficient donc, en réalité, d'un prix subventionné, inférieur au prix de revient qui devrait leur être facturé.

4.1.2. Des recettes d'intéressement et de pénalités non appelées

4.1.2.1. Absence de facturation de l'intéressement par le SIVERT

Pour conserver un bon rendement, le four doit toujours être bien rempli. Les prévisions tablant sur un apport de 60 000 t pour le syndicat, le complément pour atteindre la capacité maximale de 100 000 tonnes doit être trouvé auprès de clients extérieurs, privés ou publics.

Les recettes de la SAVED sont assises sur les tonnages apportés par le SIVERT et sur ceux provenant de ces autres clients. Ces recettes complémentaires (dites « du vide de four ») ont été évaluées à 3 247 754 € dans la DSP, sur la base du coût de traitement à la tonne au « prix du marché » rapporté à 40 000 tonnes.

La convention d'exploitation prévoit qu'au-delà d'un dépassement de 8 % de cette somme (soit 3 507 574 € - montant réactualisé annuellement), la SAVED verse au SIVERT 50 % du surplus de recette, au titre de « l'intéressement ».

Un système d'intéressement analogue existe en ce qui concerne les recettes liées à la valorisation énergétique, à la vente de mâchefers, de ferreux et de non-ferreux à partir d'un seuil de 5 % supérieur aux « recettes garanties » (prix moyen à la tonne).

Or, le SIVERT n'a jamais demandé l'intéressement qui devait lui revenir au titre de la vente de ferreux et de non-ferreux, et a décidé, par une délibération du 18 décembre 2009, de renoncer à 69 943 € d'intéressement sur le vide de four au titre de 2008.

4.1.2.2. Les pénalités

Bien que prévues par la DSP, les pénalités pour non-respect des obligations contractuelles de la SAVED n'ont jamais été mises en œuvre, malgré des défaillances du délégataire. L'intérêt du syndicat n'a pu que s'en trouver affecté.

Ainsi, les pénalités envisageables au titre de l'article 2.3 de l'avenant n° 1 à la convention d'exploitation n'ont pas pu être mises en œuvre en l'absence de procès-verbal contradictoire (Cf. § 3.2.5. ci-dessus).

S'agissant des pénalités pour non-respect des normes anti-pollution (dépassement de seuils de rejets), les mesures de contrôles prévues par le SIVERT sont certes plus contraignantes que la réglementation, mais la clause conventionnelle prévoyant ces pénalités renvoie, non à des constats objectifs contradictoires par les parties¹⁴, mais à un constat par l'administration compétente (la DREAL).

Or, la DREAL ne se réfère pas aux engagements contractuels, mais à l'arrêté préfectoral et les limites des contrôles qu'elle effectue pour la police des installations classées (voir en annexe 8 au présent rapport) prive d'effet, dans une large mesure, cette clause.

Aussi, les rejets exceptionnels de dioxines en juin 2005¹⁵ n'ont pas donné lieu aux pénalités prévues au titre de l'article 24. Pour 2006, la valeur moyenne annuelle s'approche de la valeur de l'arrêté d'exploitation, mais la décomposition mensuelle n'est pas donnée. Or, il apparaît qu'un dépassement important a eu lieu en juillet 2006.

Enfin, la DSP prévoyait des pénalités pour non-production de documents comme ceux visés à l'article 23 (rapports techniques et financiers : inventaire, garanties, emprunts, conventions entre la SAVED et sa maison mère) ou pour non-respect des articles 5,6 et 8 (procédure de surveillance des structures, assurances, modes opératoires...). Malgré le non-respect de ces engagements, aucune pénalité n'a été appliquée.

La Chambre constate que le président a décidé, personnellement, de ne pas percevoir certaines pénalités prévues au contrat. Elle rappelle que la renonciation à l'application de pénalités contractuelles n'est possible que sur la base d'une délibération du conseil syndical, motivée par des raisons d'intérêt général¹⁶. Le président n'était donc pas compétent pour renoncer, seul, à l'application de ces pénalités.

4.2. Examen de certaines dépenses

4.2.1. Des prises en charge de frais critiquables

Les factures de frais de réception de l'exercice 2004 (4 355 €) n'indiquent ni la liste des convives ni leur qualité professionnelle. Pour les années ultérieures, la liste des convives est indiquée, mais la qualité professionnelle n'est que rarement spécifiée. De plus, le comité syndical n'a pas délibéré sur les modalités de prise en charge de ces frais.

Le directeur du SIVERT avait été autorisé, par une délibération du 27 septembre 2002, à utiliser le véhicule de service pour son trajet domicile-travail, en contrepartie de ses nombreux déplacements sur le chantier, à un moment où le SIVERT n'avait pas son siège dans l'enceinte de l'usine. La situation ayant changé sur ce point, la Chambre invite le SIVERT à revenir aux règles de la fonction publique sur l'utilisation des véhicules de service.

Le président a pris l'engagement de corriger aussitôt ces deux points.

Le SIVERT a réglé une dépense induite de 2 800 € sur les années 2005-2006, pour un contrat d'entretien des espaces verts autour de l'UVE, l'article 14.1 de la convention mettant cette dépense à la charge de la SAVED. Le SIVERT affirme que cette charge induite restera exceptionnelle.

¹⁴ Le recours aux constats de l'administration ne devant être requis qu'en l'absence de constat par l'exploitant lui-même.

¹⁵ Le prélèvement en continu a, en effet, permis de mesurer un dépassement du seuil de dioxine du 23 mai 2005 au 23 juin 2005 (source CLIS 2005) : 0,215 ng I-Teq/Nm³ contre 0,08 dans l'arrêté d'exploiter, valeur reprise à l'article 10.3 de la convention d'exploitation

¹⁶ Cf. réponse ministérielle (question n°20975 de J.-L. Masson) publiée au JO Sénat du 1^{er} juin 2006.

4.2.2. Des décisions contestables

4.2.2.1. *La mise en place de panneaux solaires par le SIVERT*

Le SIVERT a étudié la possibilité d'équiper de panneaux photovoltaïques les surfaces de toiture du stockage des mâchefers. Dans l'état du projet à la clôture du contrôle, l'investissement devait être réalisé par la SEM départementale *Anjou Energie Renouvelable*.

La SAVED et le SIVERT toucheraient un intéressement, c'est-à-dire une part des recettes garanties par EDF.

La Chambre attire l'attention sur un tel montage prévoyant une rémunération pour le SIVERT sur un bien dont il n'est pas propriétaire (jusqu'à l'échéance du BEA), à propos d'un service qu'il ne rend pas, et sans lien avec le bail emphytéotique (lequel prévoit un objet exclusif pour la destination du terrain). Les recettes statutaires du SIVERT ne prévoient d'ailleurs pas ce cas de figure.

La Chambre recommande au SIVERT de s'assurer d'un dispositif juridique incontestable (telle qu'une convention tripartite SAVED / SIVERT / prestataire, en cours d'élaboration au moment du contrôle de la Chambre), et d'envisager les risques de mise en jeu des clauses de responsabilité civile ou d'exploitation.

4.2.2.2. *Les immobilisations non admises*

Le BEA contient des imprécisions sur le traitement de certaines immobilisations, et les comptes audités ne permettent pas de clarifier les choses.

Alors que le projet initial d'investissement se montait à 47 M€, le SIVERT a accepté par l'avenant n° 1 de porter ce montant à 52,2 M€ (article 3.1.b).

Pourtant, les actifs inscrits au bilan de la SAVED se montent à 64,5 millions bruts. Et la note 7 du compte rendu financier précise : « *Les immobilisations comptabilisées au bilan de la société SAVED ne concernent que des biens de retour au délégant à la fin du contrat d'exploitation.* ».

Certes, les deux parties ont indiqué à la Chambre qu'il s'agissait de biens de retour. Cette distorsion devra cependant être réglée juridiquement et comptablement.

4.2.2.3. *Le marché de transport*

L'attribution du marché de transport des déchets provenant des centres de transfert, notifié en juillet 2004 à la société DUFEU, localisée à Lasse (face à l'UVE) appelle quelques observations.

La note méthodologique produite n'apporte pas d'éléments suffisants pour comparer la valeur technique des offres : ni la capacité à maintenir la continuité du service public, ni la souplesse d'exécution et d'intervention, ni enfin les moyens pour assurer une moyenne de déchets garantie par rotation. Le tableau d'analyse des offres ne porte pas non plus sur ces éléments, mais donne seulement quelques précisions sur les moyens (sans les classer comparativement), et sur les prix.

En juillet 2009, un nouvel appel d'offres a été passé. La société DUFEU, récemment reprise par VEOLIA, a été de nouveau retenue. En revanche, contrairement à ce qui s'est passé en 2004, il apparaît que la sélection des offres a été faite, au moins formellement, de façon plus rigoureuse.

5. L'économie de la DSP

5.1. L'information du délégant

Le SIVERT exerce un contrôle permanent sur son délégataire. Il conviendrait cependant que le syndicat définisse une procédure précise de suivi des engagements et des points de contrôle du délégataire, (points à contrôler, conditions et fréquence du contrôle, actions à mener en cas de manquement) et établisse à échéance régulière des comptes rendus documentés, adressés en copie au délégataire.

Sur le plan financier, la Chambre relève que les informations produites au SIVERT par la SAVED ne garantissent pas toute la transparence nécessaire, conformément aux règles du CGCT. Certaines informations capitales ne sont pas transmises ou connues (inventaire actualisé, conventions avec la maison-mère, engagements financiers), le compte d'exploitation prévisionnel de l'exercice courant n'est pas réalisé selon le format demandé, et les comptes rendus financiers ne sont pas accompagnés de toutes les explications nécessaires, quand ils ne sont pas communiqués avec retard, comme le compte rendu 2007, produit en 2009.

Il manque, par exemple, en annexe au compte rendu financier, les éléments permettant de comprendre pourquoi les refacturations internes au Groupe Véolia Environnement dépassent 1 M€ alors que les annexes de la convention d'exploitation de 2000 prévoyaient moins de 100 000 € par an.

Le SIVERT confirme les difficultés qu'il a rencontrées pour obtenir les informations obligatoires. Cependant, si un cabinet d'études, missionné par le SIVERT, avait soulevé un certain nombre de questions, le SIVERT n'avait jamais demandé les explications à la SAVED avant le contrôle de la Chambre. Ces explications n'avaient d'ailleurs toujours pas été fournies à la clôture de l'instruction.

Le délégataire doit pourtant présenter dans son rapport financier, les méthodes et les éléments de calcul économique retenus pour la détermination des produits et charges directs et indirects imputés au compte de résultat de l'exploitation, parmi lesquels figurent nécessairement les relations financières entre le délégataire et sa maison-mère concernant la délégation (Cf. articles L. 1411-3 et R. 1411-7 du CGCT).

5.2. L'équilibre financier de la DSP

Pour l'établissement de la convention de délégation de service public, les intérêts de la collectivité ont été bien défendus, et le délégataire exécute la délégation à ses risques, ainsi qu'il convient s'agissant d'une DSP.

Mais, depuis le début de l'exploitation, plusieurs différends sont apparus, qui ont donné lieu à un premier avenant (février 2006) puis à un protocole d'accord transactionnel (septembre 2007). Enfin, par courrier du 26 février 2009, la SAVED a souhaité l'application de la clause de rendez-vous (article 9 de l'avenant).

Ces difficultés tiennent à des imprécisions concernant les modalités de financement et les modalités de rémunération du délégataire, en particulier la rémunération sur le vide de four et l'intéressement du SIVERT.

5.2.1. Les modalités de financement

Le BEA prévoyait à l'origine un financement du projet d'UVE essentiellement couvert par deux emprunts, respectivement de 40,5 M€ et 11,7 M€, en principe souscrits par la SAVED.

Dans les faits, Veolia, en décembre 2007, a renforcé de plus de 10 M€ les fonds propres de la SAVED et a conclu avec elle une convention de trésorerie. Il en a résulté, par rapport au plan originel, une modification structurelle des charges financières.

Le SIVERT paye, sur le prix à la tonne, un intérêt de 5,35 % sur les 40,5 M€, et de 4,48 % sur les 11,7 M€. Il considère que ce montage financier lui permet de bénéficier de conditions avantageuses (taux fixe inférieur aux dispositions initiales du BEA).

5.2.2. La marge de l'exploitant

L'offre de l'exploitant (dans ses versions successives détaillées dans le tableau 6 en annexe) ne fait pas apparaître sa rémunération (une marge additionnelle est toutefois prévue dans le taux d'intérêt du financement, sans qu'il soit précisé si elle répercute les conditions de financement de Veolia ou si elle va au-delà), et un seul compte d'exploitation prévisionnel est annexé, sur la base d'une hypothèse unique des tonnages apportés par le SIVERT.

Le compte prévisionnel initial faisait apparaître un résultat, avant impôt, négatif sur la plupart des années de la convention. L'offre a été retravaillée, ainsi que résumée dans le tableau 6 en annexe. Il peut être observé :

- a) que les tonnages du SIVERT, stables à 65 000 t dans les deux premières versions, et dans la version du BEA, ont été arrêtés à 60 000 t les huit premières années, puis en augmentation jusqu'à 73 000 t (+ 20 %) en année 20.
- b) que l'excédent des recettes sur les charges est peu important sur les premières années, et se dégrade dans les années ultérieures.
- c) que la facturation à la tonne au SIVERT, et les recettes de valorisation « matière » et de DIB, ont été augmentés dans la version BEA pour atteindre un résultat seulement légèrement positif, qui ne permettait pas une rémunération des fonds propres investis par Veolia ni une prise en compte du risque industriel et commercial encouru.

Alors que le compte prévisionnel prévoyait 8 M€ de charges et 8,3 M€ de produits, l'année 2006 a été clôturée avec respectivement 11,4 M€ et 12,1 M€.

La Chambre note parmi les éléments expliquant la dérive des charges, que le BEA incorporait indirectement les amortissements par le biais du loyer, amortissant donc le principal de la dette, mais que, dans la pratique, les amortissements passés par la SAVED sont supérieurs au remboursement du principal, pour un montant d'environ 2 M€ par an (dû, en partie, selon elle, aux surcoûts de construction).

En outre, la rentabilité marginale par typologie de clients a été mal appréciée lors de l'établissement de la DSP.

En effet, dans le principe, la DSP prévoit que les charges d'exploitation et d'investissement sont couvertes par la redevance à la tonne, à partir de 100 000 tonnes, et sur la base d'un prix estimé pour les déchets hors SIVERT. Le SIVERT était réputé, mais sans garantie, apporter 60 000 tonnes, la SAVED devant rechercher des clients extérieurs pour combler ce « vide de four » de 40 000 tonnes.

Implicitement, la SAVED se rémunérerait donc, d'une part, sur les clients extérieurs pour le chiffre d'affaire excédant ce qui était prévu dans la convention d'exploitation, diminué d'un intéressement dû au SIVERT au-delà d'un seuil déterminé (« intéressement sur le vide de four »), et, d'autre part, sur l'excédent de recettes de valorisation par rapport aux recettes prévues à la convention (avec, de même, un intéressement aux recettes non projetées).

Les tonnages apportés par le SIVERT n'étant pas garantis, ils sont susceptibles d'évoluer à la hausse ou à la baisse, entraînant la variation inversement proportionnelle de la part des déchets apportés par les clients externes.

Dans les faits, la part des déchets externes a pu être augmentée, le SIVERT ayant apporté moins de 60 000 tonnes. Toutefois, cet effet favorable a été en partie contrebalancé par le fait que le seuil d'intéressement sur le vide de four a été atteint plus rapidement (Cf. point suivant).

Les recettes provenant de ces clients externes étant essentiels pour l'équilibre de la DSP, ces variations affectent la rémunération du délégataire. Les signataires auraient donc dû envisager ces deux hypothèses et chercher à en apprécier les effets sur le contrat et sur la rémunération du délégataire.

En tonnes	Tonnages UVE	Dont SIVERT
2006	98 330,18	55 921,06
2007	103 007,02	54 443,48
2008	104 673,00	50 809,00
Prévisions 2009	103 000,00	45 000,00

Source : SIVERT –fichier « coût de traitement 2005-2008 »

	Tonnages 2005	Tonnages 2008	
CASLD	15 961,04T	14 905,96T	- 6,61 %
CC BAUGE	3 857,98T	1 816,60T	- 6,85 %
SICTOD		1 777,08T	
SICTOM	9 586,54T	7 691,24T	- 19,77 %
SMICTOM	8 048,42T	4 692,82T	- 41,69 %
SMIPE	5 118,46T	5 335,74T	+ 4,25 %
SMITOM	15 300,84T	14 862,04T	- 2,87 %

Source : SIVERT –fichier « coût de traitement 2005-2008 »

5.2.3. L'intéressement sur le comblement du « vide de four »

La convention d'exploitation (article 9.3) prévoit que la SAVED ne peut facturer les déchets apportés par des tiers à un prix inférieur à celui appliqué au SIVERT. C'est le « prix-plancher ».

Toutefois, une première anomalie est, comme on l'a vu plus haut (§ 4.1.3.), que ce prix-plancher n'est pas le prix coûtant, mais le prix subventionné.

Une seconde anomalie est que la SAVED applique aux entreprises appartenant au groupe Veolia un tarif dégressif non prévu par l'article 9.3. Or, vu les quantités apportées, ces entreprises se voient offrir le prix-plancher (subventionné). Ce qui réduit les recettes du SIVERT liées à l'intéressement.

Ce mécanisme a un effet sur le mécanisme de l'intéressement, privant le délégant de recettes. Ainsi, en 2008, alors que le prix moyen des DIB a été de 76,90 € la tonne, le prix moyen des DIB facturés aux entreprises du groupe Veolia par la SAVED a été de 56 €.

La Chambre recommande que la difficulté soit traitée lors d'un futur avenant, d'une part, en établissant un prix plancher non subventionné, d'autre part, en facturant aux entreprises du groupe Veolia le prix moyen constaté l'année précédente.

Selon la convention d'exploitation, le SIVERT se voit déduire, sur chaque tonne qu'il apporte, un intéressement de 4,50 € sur les DIB hors SIVERT. Mais le fait que le multiplicateur soit le tonnage des OM du SIVERT n'a pas de sens. De plus, lorsque les tonnages du SIVERT diminuent, les recettes venant des tiers augmentent pour la SAVED, alors que le reversement au SIVERT via le prix à la tonne est globalement plus faible.

La convention d'exploitation prévoit un intéressement au-delà de 3,5 M€ de recettes complémentaires, sur la base d'un partage à égalité une fois ce seuil dépassé.

L'accord actuel n'a pas envisagé le cas où les tonnages apportés par le SIVERT (60 000 tonnes prévus, 46 000 t constatées en 2008) permettraient d'accepter un tonnage extérieur supérieur aux 40 000 t initialement prévues, ce qui fait franchir plus rapidement le seuil de 3,5 M€.

Le SIVERT, jugeant cette approche incohérente avec la négociation antérieure, s'est autocensuré, et n'a pas facturé l'intéressement en 2008 et en 2009.

Si ce dispositif est paradoxal, le SIVERT ne devrait pas s'abstenir d'exiger un intéressement lorsque celui-ci est prévu par le contrat. Il conviendrait en tout état de cause que le syndicat se réserve la possibilité d'appeler cet intéressement quand la clarté aura été faite sur les conditions financières de l'équilibre de la DSP.

De plus, le SIVERT n'a pas tenu compte, dans son analyse, du fait que, le seuil de 100 000 tonnes étant dépassé, légèrement en 2007 et nettement en 2008 et 2009, la SAVED perçoit sur ces tonnages une rémunération marginale très supérieure, puisque l'amortissement de l'usine est calibré sur 100 000 tonnes seulement.

La Chambre recommande donc que le contrat fasse l'objet d'un avenant, faisant apparaître clairement les éléments de rémunération du délégataire, ainsi que les impacts sur cette rémunération de l'évolution des tonnages du SIVERT. Si l'augmentation de la capacité de l'usine, de 100 000 tonnes à 120 000 tonnes, devenait pérenne, il conviendrait également que ce supplément de recettes soit intégré dans l'analyse.

5.2.4. Conclusion sur l'équilibre

Pour plusieurs raisons, qui ont été analysées par le SIVERT, un certain nombre d'éléments extracomptables manquent au soutien des comptes de la SAVED. Une plus grande transparence devra donc être atteinte (notamment en ce qui concerne les modalités de financement et les facturations internes à Veolia).

Sans réponses claires sur ces points, l'analyse de l'équilibre du contrat reste particulièrement délicate.

Annexe 1 : Liste des collectivités membres du SIVERT

Communes	Population au 1er janvier 2010
Communauté d'agglomération de Saumur	
SAUMUR	28 113
1-Canton de SAUMUR-Sud	
ARTHANNES SUR THOUET	452
CHACE	1239
DISTRE	1473
FONTEVRAUD L'ABBAYE	1500
MONTMOREAU	493
PARNAV	481
ROU MARSON	690
SOUZAY CHAMPIGNY	713
TURQUANT	526
VARRAINS	1192
VERRIE	424
2-Canton de Montreui-Bellay	
ANTOIGNE	467
BREZE	1320
BROSSAY	299
CIZAY LA MADELEINE	431
LE COUDRAY MACOUARD	870
COURCHAMPS	445
EPIEDS	614
MONTREUIL BELLAY	4045
LE PUY NOTRE DAME	1310
ST CYR EN BOURG	995
ST JUST SUR DIVE	366
ST MACAIRE DU BOIS	421
VAUDELNAY	1201
S/TOTAL communauté d'agglomération de Saumur	50 080

[illegible]

S.I.C.T.O.D. NORD EST ANJOU	
1-Communauté de Communes du canton de NOYANT	
AUERSE	418
BREIL	275
BROC	335
CHALONNES SOUS LE LUDE	128
CHAVAGNES	96
CHIGNE	299
DENEZE SOUS LE LUDE	288
GENNETEIL	346
LASSE	251
LINIERES BOUTON	97
MEIGNE LE VICOMTE	339
MEON	261
NOYANT	1 902
PARCAY LES PINS	908
LA PELLERINE	157
3-Canton de LONGUE-JUMELLES	
VERNOIL LE FOURRIER	1 231
COURLEON	150
MOULIERNE	894
S/TOTAL S.I.C.T.O.D. NORD EST ANJOU	8 375

S.M.I.P.E. VAL ANJOU TOURAINE	
1- Maine-et-Loire Agglo de Saumur	
ALLONNES	2 911
BRAIN SUR ALLONNES	1 927
LA BREILLE LES PINS	550
NEUILLE	862
VARENNES	1 887
VILLEBERNIER	1 411
VIVY	2 194
2-Indre-et-Loire	
AVRILLE LES PONCEAUX	447
BENAISS	873
CLERE LES PINS	1 201
CONTINVOIR	457
LES ESSARDS	155
GIZEUX	448
ST MICHEL SUR LOIRE	580
SAVIGNE SUR LATHAN	1 322
BOURGUEIL	3 909
LA CHAPELLE SUR LOIRE	1 544
CHOUZE SUR LOIRE	2 079
INGRANDES DE TOURAINE	504
RESTIGNE	1 173
ST NICOLAS DE BOURGUEIL	1 232
ST PATRICE	681
S/TOTAL S.M.I.P.E. VAL ANJOU TOURAINE	28 347

S.I.C.T.O.M. LOIR ET SARTHE	
ANDARD	2 441
BARACE	421
BAUNE	1 421
BEAUVAU	248
BRAIN SUR L'AUTHION	3 401
BRISSARTHE	608
CHAMPIGNE	1 999
CHAPELLE ST LAUD	589
CHATEAUNEUF SUR SARTHE	2 765
CHAUMONT D'ANJOU	306
CHEFFES SUR SARTHE	878
CHEMIRE SUR SARTHE	258
CHERRE	494
CONTIGNE	760
CORNILLE LES CAVES	426
CORZE	1 594
DAUMERAY	1 499
DURTAL	3 315
ECUILLE	571
ETRICHIE	1 416
FONTAINE MILON	415
HUILLE	491
JARZE	1 500
JUVARDEIL	826
LA BOHALLIE	1 225
LA DAGUENIERE	1 289
LEZIGNE	709
LUE EN BAUGEOIS	347
MARCE	829
MARIGNE	616

MIRE	978
MONTIGNE LES RAIRES	362
MONTREUIL SUR LOIR	463
MORANNES	1 664
QUERRE	297
LES RAIRES	972
SEICHES SUR LE LOIR	3 042
SERMAISE	332
SOEURDRES	325
SOULAIRE ET BOURG	1 354
TIERCE	4 070
ST MATHURIN	2 349
S/TOTAL S.I.C.T.O.M. LOIR ET SARTHE	49 865
S.M.I.C.T.O.M. de la Vallée de l'Authion	
BEAUFORT	5 947
BLOU	963
BRION	1 097
CORNE	2 887
FONTAINE GUERIN	891
GEE	333
LA LANDE CHASLES	101
LONGUE JUMELLES	6 887
MAZE	4 547
LA MENITRE	2 071
LES ROSIERS SUR LOIRE	2 325
ST CLEMENT DES LEVEES	1 149
ST GEORGES DU BOIS	380
ST MARTIN DE LA PLACE	1 145
ST PHILBERT DU PEUPLE	1 282
VERNANTES	1 876
S/TOTAL S.M.I.C.T.O.M. de la Vallée de l'Authion	33 881

S.M.I.T.O.M. DU SUD SAUMUROIS	
1-Communauté de communes de Doué-la-Fontaine	
BRIGNE SUR LAYON	360
CONCOURSON SUR LAYON	543
DENEZE SOUS DOUE	444
DOUE LA FONTAINE	7 428
FORGES	212
LOURESSE ROCHEMENIER	796
MEIGNE SOUS DOUE	334
MONTFORT	111
ST GEORGES SUR LAYON	736
LES ULMES	526
LES VERCHERS SUR LAYON	852
2-Communauté de communes du GENNOIS	
AMBILLOU CHATEAU	909
CHEMELLIER	670
COUTURES	527
CHENEHUTTE TREVES CUNAUT	1 055
GENNES	1 948
GREZILLE	491
LOUERRE	383
NOYANT LA PLAINE	281
ST GEORGES DES 7 VOIES	648
LE THOUREIL	417
3-Communauté de communes LOIRE-AUBANCE	
LES ALLEUDS	843
BRISAC QUINCE	2 588
CHARCE ST ELLIER SUR AUBANCE	711
LUIGNE	238
SAULGE L'HOPITAL	506
VAUCHRETIEN	1 531

4-Comm. de communes du Vihierois-Haut-Layon	
CLERE-SUR-LAYON	331
LES CERQUEUX SOUS PASSAVANT	479
CERNUSSON	277
LA FOSSE DE TIGNE	184
MONTILLIERS	1 153
NUEIL SUR LAYON	1 282
PASSAVANT SUR LAYON	131
ST PAUL DU BOIS	561
TANCOIGNE	286
TIGNE	759
TREMONT	386
VIHIERS	4 177
5-Communauté de communes des Coteaux-du-Layon	
AUBIGNE SUR LAYON	357
BEAULIEU SUR LAYON	1 393
CHAMP SUR LAYON	949
CHAVAGNES LES EAUX	936
FAVERAYE MACHELLES	617
FAYE D'ANJOU	1 210
MARTIGNE BRIAND	1 844
MOZE SUR LOUET	1 951
NOTRE DAME D'ALLENCON	498
RABLAY SUR LAYON	721
THOUARCE	1 805
SAINT LAMBERT DU LATTAY	1 701
S/TOTAL S.M.I.T.O.M. du Sud Saumurois	50 076

Annexe 2 : Chiffres-clés

	2005	2006	2007	2008	2009
Tonnage total traité (en t)	74.409	96.604	100.496	104.635	105.080
Dont SIVERT	52.834	52.903	52.041	50.776	48.922
Heures de fonctionnement annuelles (% de la capacité)		6.898 h (79 %)	7.483 h (85 %)	7.656 h (87 %)	7 033 h (80 %)
Production MWh	0	18.624	55.934	58.700	56 282
REFIOM (en t et en %)		4.217 (4,4 %)	4.564 (4,5 %)	5.013 (4,8 %)	4.653 (4,4 %)

Sources : compte-rendu annuel technique de LA SAVED, et rapports annuels sur le prix et la qualité du service public, compte rendu annuel technique SAVED pour 2007

Note : une partie de la production d'électricité est auto-consommée par l'UVE

Annexe 3 : Répartition des types déchets reçus par l'UVE

Déchets reçus par l'UVE						
Kg	2004	2005	2006	2007	2008	2009
En provenance du SIVERT	19 940 580	57 353 560	52 903 880	52 041 460	50 781 840	48 921 940
OM	19 663 000	53 660 180	48 825 060	47 895 960	46 567 960	45 200 020
Encombrants	277 580	3 693 380	4 078 820	4 145 500	4 213 880	3 721 920
hors SIVERT	5 418 080	22 072 540	42 419 760	49 547 600	53 916 340	57 454 340
OM	2 242 800	17 207 860	40 287 640	47 139 760	40 640 180	47 525 320
DIB	3 175 280	3 991 140	571 800	1 995 000	13 208 760	9 851 160
Encombrants	0	0	0	0	0	0
Boues	0	873 540	1 560 320	412 840	67 400	77 860
TOTAL ENTREES	25 358 660	79 426 100	95 323 640	101 589 060	104 698 180	105 079 960
REFIOM	1 178 980	3 705 280	4 217 080	4 544 760	5 013 180	4 653 440
MACHEFERS	0	15 582 980	16 476 960	15 486 680	17 800 320	19 694 160
FERREUX	589 130	3 281 480	3 336 860	3 361 540	3 213 000	3 374 820
NON FERREUX	0	70 480	186 060	97 800	129 840	185 120

Source : fichiers pesage

* sur 11/12ièmes

Annexe 4 : Soldes de gestion

BUDGET PRINCIPAL	2004	2005	2006	2007	2008
PRODUITS DE GESTION	907 942	2 717 077	3 585 677	3 750 999	3 708 391
redevance traitement déchets 706131	552 331	2 033 236	2 839 817	2 919 613	2 785 254
redevance transport déchets 706132	88 111	319 360	311 590	317 640	331 197
Péréquation (facturation) (706133)	0	93 597	81 779	81 797	72 836
impôts et taxes (73)	0	0	0	0	0
subventions communes et autres (7474 +74718)	127 871	130 983	147 743	214 058	239 012
Autres produits (75)	139 629	139 900	204 749	217 892	280 092
CHARGES DE GESTION	908 178	2 287 468	3 750 132	3 773 703	3 705 319
Charges à caractère général (011)	628 852	1 954 214	3 376 305	3 382 244	3 313 193
<i>C/6042 : SAVED uniquement</i>	<i>488 659</i>	<i>1 557 131</i>	<i>2 839 624</i>	<i>2 927 204</i>	<i>2 786 741</i>
<i>c/611 : DUFEU principalement</i>	<i>89 799</i>	<i>320 451</i>	<i>312 769</i>	<i>313 464</i>	<i>332 387</i>
Charges de personnel (012)-6419	130 932	201 383	249 313	260 090	267 917
Subventions (657)	121 380	1 402	1 651	1 930	1 726
Autres charges élus (65 -657)	27 015	36 872	38 532	47 642	49 647
Péréquation (versement) (70619)	0	93 597	84 331	81 797	72 836
EXCEDENT BRUT DE FONCTIONNEMENT	-236	429 608	-164 455	-22 704	3 072
Produits financiers (76 réel)	0	0	0	0	0
Charges financières (66 yc ICNE)	3 305	3 184	3 055	2 918	2 774
Produits exceptionnels (77 réel) hors cessions d'actif	0	0	0	0	0
Produits exceptionnels (77 réel)	0	0	2 500	0	836
<i>dt cessions d'immobilisation (775/778)</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>2 500</i>	<i>0</i>	<i>836</i>
Charges exceptionnelles (67 réel)	0	0	0	124 375	0
transfert de charges (79)	120 000	0	0	0	0
CAF BRUTE (solde des opérations réelles - 775)	116 458	426 425	-167 509	-149 998	298
Remboursement d'emprunt (16 hors 16449 & 16878)	2 033	2 155	2 283	2 420	2 565
CAF DISPONIBLE	114 425	424 270	-169 793	-152 418	-2 266
RECETTES PROPRES D'INVESTISSEMENT	233 389	106 036	56 500	0	20 836
FCTVA et subventions (10 + 13 hors 1068)	3 389	6 036	0	0	0
Cessions d'immobilisations	0	0	2 500	0	836
Autres recettes (2031)	230 000	100 000	54 000	0	20 000
FINANCEMENT PROPRE DISPONIBLE	347 814	530 306	-113 293	-152 418	18 570
DEPENSES D'INVESTISSEMENT	306 806	63 606	129 648	44 466	82 042
subvention d'équipement (204)	0	0	55 800	1 125	42 345
Dépenses d'équipement (20, 21, 23)	186 806	63 606	73 848	43 341	39 697
Autres dépenses	120 000	0	0	0	0
BESOIN (-) OU CAPACITE (+) DE FINT APRES RBST DETTE	41 008	466 700	-242 940	-196 884	-63 472
Emprunts nouveaux de l'année (hors 16449)	0	0	0	0	0
<i>ICNE c/1688</i>					
VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT	41 008	466 700	-242 940	-196 884	-63 472
FONDS DE ROULEMENT au 31/12	287 277	753 977	511 037	314 153	250 682

Source : comptes administratifs

Annexe 5 : comparaison des données d'analyse publiées sur sites internet

Agglomération	Exploitant	Tonnage	Analyse journalière	Campagnes d'analyse
BLOIS	SUEZ	86 500 t	Nox, SO2, HCL, CO et poussières	néant
NANTES	SUEZ	140 000 t	Nox, SO2, HCL, CO et poussières	mâchefers, dioxine...
RENNES	VEOLIA	140 000 t		métaux lourds, dioxines, rejets atmosphériques
LYON	SUEZ	180 000 t	Nox, SO2, HCL, CO et poussières	dioxine
MONTPELLIER	SUEZ	203 000 t	Néant	néant
BORDEAUX	SUEZ	273 000 t	Nox, SO2, HCL, CO et poussières	dioxines (pas 2009)
LILLE	VEOLIA	650 000 t	Néant	néant
SYCTOM (exemple UTOM St Ouen)	TIRU (51 % EDF, 25 % Suez, 24 % Veolia)	600 000 t		métaux lourds, dioxines, rejets atmosphériques, + rapports CLIS

Sources : pour les implantations de SUEZ, site internet de SUEZ (www.novergie.com) ; pour les implantations VEOLIA et le SYCTOM, site des collectivités.

Annexe 6 : Prospective financière de la SAVED

en € constants	An 1 à 5				An 6 - 10 (sauf tonnage : an 8)				An 11 - 20 (sauf tonnage : an 11)			
	offre 1 base	offre 2	BEA		offre 1 base	offre 2	BEA		offre 1 base	offre 2	BEA	
tonnage SIVERT	65 000	65 000	60 000		65 000	65 000	60 900		65 000	65 000	63 682	
tonnage extérieur	35 000	35 000	40 000		35 000	35 000	39 100		35 000	35 000	36 318	
frais fixes	1 514 581	1 590 805	1 685 934		1 514 581	1 590 805	1 685 934		1 514 581	1 590 805	1 685 934	
frais variables	1 963 086	1 963 086	1 719 472		1 963 086	1 963 086	1 719 472		1 963 086	1 963 086	1 719 472	
GER	406 429	406 429	642 573		711 327	711 377	642 573		863 776	863 798	642 573	
Redevance	116 471	118 758	121 502		125 618	127 998	121 502		130 191	132 565	121 502	
taxe pro	0	176 841	0		0	176 878	0		0	176 837	0	
loyer (emprunt)	3 576 911	3 732 867	4 122 526		3 576 911	3 732 813	4 122 526		3 576 911	3 732 867	4 122 526	
total charges	7 577 478	7 988 786	8 292 007		7 891 523	8 302 957	8 292 007		8 048 546	8 459 958	8 292 007	
recettes valorisation matière 1	0	0	0		0	0	0		0	0	0	
recettes DIB et boues 2	1 995 558	1 995 558	2 158 373		1 995 558	1 995 558	2 158 373		1 995 558	1 995 603	2 158 373	
RECETTES SIVERT 3	2 631 880	2 671 364	2 789 512		2 631 880	2 772 285	2 738 289		2 631 880	2 819 849	2 579 742	
reversement TP 4	3 065 902	3 168 958	3 417 297		3 264 086	3 365 465	3 468 520		3 363 178	3 462 879	3 627 067	
TOTAL RECETTES 1+2+3+4	7 693 340	7 989 091	8 365 182		7 891 523	8 286 574	8 365 182		7 990 615	8 431 532	8 365 182	
	0	0	0		0	0	0		0	0	0	
résultat avant impôts	115 861	305	73 176		0	-16 383	73 176		-57 931	-28 426	73 176	

Dans le tableau ci-dessus, trois versions de l'offre ont été recalculées en euro constant, chacune sur trois périodes différentes :

L'offre 1 de base (soit hors variante) est l'offre qui a été envoyée par Veolia dans l'appel d'offres.

L'offre 2 résulte des suites des demandes d'éclaircissements du SIVERT.

La version BEA est celle qui a été intégrée avec le Bail.

D'autre part, les trois périodes retenues sont de l'année 1 à 5, 6 à 10 et 11 à 20, car d'année en année, en euros constants, sur chacune de ces trois périodes, les chiffres proposés par Veolia sont en général identiques.

Annexe 7 : Mesures concourant à l'information et à la transparence

Le tableau mensuel récapitulatif mériterait d'être accompagné d'un mode d'emploi, et d'être complété ou purgé de certaines incohérences :

- a) Ainsi, les données présentées cumulaient le temps de dépassement des rejets de CO par tranche de 10 minutes, alors que selon l'arrêté préfectoral, le franchissement de la VLE journalière pour le CO est conditionné par une double condition : moyenne journalière supérieure à 45 mg/m³, et plus de 5 % des valeurs mesurées par dix minutes pour une journée pour le CO supérieures à 150 mg/m³.
- b) De plus, la VLE par demi-heure est présentée sur un tableau où figurent les moyennes quotidiennes, qui doivent respecter la VLE par journée (la valeur maximale de la VLE par demi-heure atteinte dans la journée mériterait de figurer).
- c) Enfin, les moyennes présentées sur les tableaux intègrent les valeurs par demi-heure écartées au titre de la réglementation dans le compteur des 60 heures, ce qui ne permet pas de lire directement les cas où les seuils sont dépassés au sens de la réglementation (mais est pénalisant, indirectement, pour le SIVERT).

De ce point de vue, la qualité de traitement des rejets peut s'apprécier sous plusieurs angles :

- a) le nombre annuel d'heures de dépassement des VLE par demi-heure et par 10 minutes – hormis le cas du CO – (limité à 60 heures par an maximum selon la réglementation, et jamais plus de 4 h de suite sur un jour donné) pendant lesquels les VLE par demi-heure ne sont pas comptabilisées dans la moyenne journalière ;
- b) le nombre de jours où la moyenne journalière peut être écartée pour cause de mauvais fonctionnement (limité à 10 jours par an) ;
- c) le temps de dysfonctionnement simultané des deux analyseurs en continu (la réglementation autorise un dysfonctionnement de 2 heures par jour maximum – soit jusqu'à 8,33 % du temps de fonctionnement annuel – sans que cela soit comptabilisé dans les heures dérogeant aux VLE, ni dans les jours invalidés).

Selon le SIVERT, grâce aux contrôles mis en place, les dépassements sont limités. Ainsi, il n'y a pas eu de jours invalidés depuis la mise en service de l'usine.

Annexe 8 : Limites des contrôles effectués par la DREAL

La DREAL ne procède pas à constatation dans les cas suivants :

- a) Dépassements de VLE par demi-heure imputés sur le contingent des 60 h annuelles ;
- b) Dépassements constatés lors d'un des 10 jours maximum invalidés par an (valeurs qui n'ont plus été dépassées depuis la mise en service industrielle) ;
- c) Dépassements éventuels, non constatés du fait d'une panne ou de la maintenance des analyseurs, pendant au plus deux heures par jour, potentiellement tous les jours (soit au maximum jusqu'à 8 % du temps annuel) ;
- d) Dépassements de la VLE journalière du fait d'un dépassement de VLE par demi-heure invalidé (les dépassements par demi-heure invalidés sont retirés du calcul de la moyenne journalière réglementaire). Or, c'est le cas pour les dépassements de VLE journalière des 26 décembre 2005, 18 janvier 2006, 20 juillet 2006 et 15 août 2006.
- e) Dépassements de seuils contractuels non repris dans l'arrêté d'exploitation ; : ainsi, l'ammoniac n'étant pas repris par l'arrêté d'exploitation de 2004 (car l'arrêté du ministre de septembre 2002 n'a pas transposé l'objectif de la directive européenne 2001-81 CE du 23 octobre 2001 en matière de rejet de NH_3) alors que l'article 10.3 de la convention d'exploitation de décembre 2000 indique une valeur limite de $4,5 \text{ mg/Nm}^3$ (valeur très en dessous du seuil prévu – mais non adopté par la suite – par le projet de directive européenne de 10 mg/Nm^3), les fréquents dépassements ne sont jamais sanctionnés : 33 jours en 2008 (soit une pénalité potentielle de 2,5 M€), 36 jours en 2006 (soit une pénalité potentielle de 2,7 M€) ;

Par ailleurs, en matière de dioxines et de furannes, seuls les relevés semestriels (ceux qui sont annoncés à l'exploitant avec 48 h de préavis) font foi. Le dispositif de contrôle en continu (contrôle différé par l'analyse des résines AMESA) n'est pas pris en compte par la DREAL.



Chambre régionale des comptes
des Pays de la Loire

RÉPONSES

AUX OBSERVATIONS DÉFINITIVES DE LA CHAMBRE

ADRESSÉES PAR LES ORDONNATEURS SUCCESSIFS

Ces réponses, jointes au rapport, engagent la seule responsabilité de leurs auteurs
(art. L. 241-11 du code des juridictions financières)



Chambre régionale des comptes
des Pays de la Loire

Réponse de M. Patrice de FOUCAUD,

**Président du SIVERT de l'Est Anjou
(Syndicat mixte Intercommunal de Valorisation et de
Recyclage thermique des déchets)**

au rapport d'observations définitives

de la chambre régionale des comptes

des Pays de la Loire

en date du 22 novembre 2010



CRC Pays-de-la-Loire

KPL GA101267 KJF

28/12/2010

Lasse, le 24 décembre 2010

Madame le Présidente
Chambre régionale des comptes
des Pays de la Loire
25 rue Paul Bellamy
BP 14119
44041 NANTES Cedex 1

Lettre avec accusé de réception

CHAMBRE REGIONALE
28 DEC. 2010
DES COMPTES

Madame la Présidente,

Comme suite à votre courrier du 22 novembre présentant les observations définitives de la Chambre régionale des comptes des Pays de la Loire, vous trouverez ci-joint les éléments de réponse en notre possession.

Nous tenant à votre disposition, veuillez agréer, Madame la Présidente, l'expression de nos meilleures salutations.

Chambre Régionale des comptes
des Pays de Loire

29 DEC. 2010

GREFFE *1410*

Patrice de FOUCAUD

201
Président du SIVERT de l'Est Anjou



Lasse, le 24 décembre 2010

Réponse

aux observations définitives concernant la gestion
du syndicat intercommunal

de valorisation et de recyclage thermique des déchets de l'est Anjou (SIVERT)

Années 2004 et suivantes

Le SIVERT entend l'ensemble des recommandations, remarques et propositions de la chambre comme une possibilité d'optimiser son service public, voire de corriger certaines erreurs, sur un contrat pour lequel il a quatre années de recul. Il veut donc dans la mesure du possible et sous réserve de son intérêt, intégrer l'ensemble des propositions dans les meilleurs délais.

Le syndicat entend la recommandation qui lui est faite, « *de revoir ses statuts* », en lien avec ses membres.

Le SIVERT retient l'« *effort important* » remarqué par la chambre en termes d'impacts environnementaux. Il prend note des améliorations proposées. Il tient à souligner à cet égard la différence remarquable qui existe entre les contrôles réglementaires et le plan de suivi complémentaire mis en place par le SIVERT, unique en son genre, qui résulte d'une volonté politique du comité syndical avant même la construction. Le second ne peut se substituer au premier.

Le SIVERT remarque que la chambre souligne sa « *volonté de défendre les intérêts du service public* ». C'est un engagement quotidien affirmé par la volonté de s'installer sur le site même de l'U.V.E., avec un contrôle permanent, dont le délégataire n'a pas l'usage régulier. De fait, comme souvent, le délégataire souhaite revoir le contrat à son avantage, notamment lorsque les intérêts de la collectivité sont particulièrement bien défendus (coût SIVERT à la tonne de 53,50€ en 2006, pour lequel nous invitons la chambre à faire un comparatif). Le prix négocié est en effet à souligner dans le contexte d'inflation des coûts de traitement.

Le SIVERT après l'avoir souligné aux rapporteurs, regrette à nouveau combien le recueil d'informations auprès du délégataire est souvent difficile, et s'engage à maintenir sa volonté de transparence.

S'agissant de l'exécution de la convention, le SIVERT trouve les termes de la chambre quelque peu sévères au regard des résultats obtenus sur l'U.V.E., et veut souligner, aux travers des réponses détaillées dans le document, combien les engagements majeurs ont été tenus. Il tient toutefois à souligner que certains sujets résultent d'une grande complexité technique, et que si le contrat de délégation de service public a cherché à anticiper l'ensemble des situations, il est normal que la réalité du fonctionnement de l'U.V.E. puisse entraîner certaines évolutions ou interprétations (c'est le sens même des clauses de rencontres prévues dans ce type de contrat).

L'avenant n°1 de mars 2006 avait pour objectif principal de réceptionner l'usine, d'intégrer les problèmes rencontrés lors de la Mise en Service Industrielle (M.S.I.) sur les surchauffeurs et la turbine, les surcoûts, la mise en place de circuit de visite, la prise en compte des subventions (FEDER et ADEME), notamment... Toutes les années 2009 et 2010 ont donné lieu à de nombreuses réunions et travaux d'expertises, à la suite d'une demande de renégociation de SAVED, ce qui a conduit à la mise en place d'une commission de conciliation en décembre 2010 comme le préconise l'article 9 de l'avenant n°1.

Enfin, sur l'équilibre du contrat, nous tenons à souligner les éléments suivants :

1. Il nous semble nécessaire de rappeler que le contrat analysé par la CRC résulte **d'une mise en concurrence et d'une négociation dans le cadre des dispositions définies par la loi du 29 janvier 1993 dite loi Sapin** et que les dispositions qui y figurent ont été acceptées par le candidat retenu.
2. **Le surcoût d'investissement a été pris en charge par le délégataire.** Il est légitime de s'interroger sur ce qui se serait passé dans le cadre d'une opération sous maîtrise d'ouvrage publique, dans le cas particulier de dysfonctionnements sur les surchauffeurs et la turbine.
3. **Le délégataire a supporté seul les conséquences financières dues au manque à gagner sur les produits de la valorisation énergétique**, qui résultent d'une défaillance technique non imputable au SIVERT.
4. **Le prix de service est performant pour le Syndicat au regard du prix moyen actuel, l'actualisation est par ailleurs maîtrisée** et donc à l'avantage du contribuable qui acquitte la TEOM ou de l'usager qui acquitte la REOM.
5. **Le dispositif contractuel réserve au SIVERT le bénéfice, quasi exclusif, des subventions d'investissement** ce qui est rare dans des opérations de cette nature et traduit la qualité de la négociation.
6. **Le risque sur l'évolution des tonnages est légitimement supporté par le délégataire.** Le contrat du SIVERT est l'un des tout premiers dans lequel la collectivité n'a pas d'engagement d'apport minimum (anticipant en cela de dix années les dispositions de l'article 46 de la loi du 3 août 2009 dite « Loi Grenelle 1 » selon les termes de laquelle : *« les clauses de tonnages minimums devront être supprimées dans tous les nouveaux contrats d'unités d'incinération »*). **L'intérêt est double : environnemental et économique.**
7. **Le risque sur les taux d'intérêt a été maîtrisé** grâce à la mise en place d'un swap à départ décalé qui cristallise un gain financier au regard des conditions référencées dans le contrat.

8. Les conséquences financières des retards et aléas sont restées à la charge du délégataire.

9. Le mécanisme contractuel mis en œuvre a volontairement limité les motifs de rencontre et de renégociation du contrat, ce qui est une protection essentielle pour le SIVERT.

10. La sécurité financière est garantie par l'implication juridique et financière des maisons mères qui se portent irrévocablement et inconditionnellement garantes de la bonne fin du contrat (article 6.2 du BEA).

Toutefois, le SIVERT confirme la nécessité de clarifier certains points, notamment les modalités de calcul de l'intéressement, afin de corriger des dispositions contractuelles inadaptées à la réalité de l'évolution du contrat, qui jusqu'à ce jour n'ont aucunement pénalisé la collectivité. Il ne semble toutefois pas envisageable à ce jour de remettre totalement à plat ce dispositif, comme le demande SAVED. En effet, cela conduirait à revenir sur l'interprétation contradictoire qui a été faite par les parties de la notion d'exploitation aux risques et périls, et plus généralement d'équilibre du service, pendant la durée de la procédure de mise en concurrence de la DSP.

Il appartient aux actionnaires de SAVED de tirer les conséquences financières des déséquilibres constatés, qui relèvent de sa responsabilité exclusive, et d'apporter à la filiale les moyens financiers appropriés pour sécuriser les risques d'exploitation.

***Remarque sur le préambule, p.2/28 la durée du bail emphytéotique**

Elle n'est pas de 20 ans, mais conformément aux dispositions de l'article 4 du BEA de *"de vingt ans à compter de la date de fin de mise en service industriel...qui sera au plus tard de 36 mois à compter du jour de la notification du contrat de délégation..."*.

Conformément aux dispositions de l'article L.1411-2 ce principe a été soumis au TPG du Maine et Loire, qui a émis un avis favorable le 5 juillet 2000.

Le BEA a été conclu le 22 décembre 2000.

Compte tenu des délais administratifs non couverts par le Délégataire et des problèmes techniques qu'il a rencontrés en phase de construction, une MSI partielle a été constatée le 1^{er} Août 2005 (non fonctionnement de la turbine).

La fin de la MSI a été constatée le 1^{er} mars 2006, la durée de la période d'exploitation court pendant 20 ans et jusqu'au 28 février 2026, et la durée du BEA est donc de 25 ans et 2 mois phase de construction et d'exploitation comprise.

Nous avons choisi de répondre dans le détail à la plupart des remarques de la CRC.

Sur le point n°2 : Les statuts du SIVERT

2.1 – Le cas du transfert de compétence :

Comme le souligne la chambre régionale des comptes, les statuts ont été réactualisés en 2009, après un travail de concertation important auprès des syndicats, de nos assistants juridiques, comme des services préfectoraux. Ces derniers avaient consulté le pôle interrégional d'appui au contrôle de la légalité de Lyon (réponse annexée A, 23 janvier 2008). Le SIVERT a alors tenu compte des remarques pour actualiser ses statuts le 19 septembre 2008 (arrêté interdépartemental du 17 septembre 2009).

Le centre de compostage du SMIPE Val Touraine Anjou a fermé le 10 novembre 2010. La question du devenir du CET de Fontaine Guérin (propriété du SMICTOM de la Vallée de l'Authion bien avant la création du syndicat d'étude) constitue donc la principale difficulté pour s'assurer pleinement de la mise en conformité avec l'article L.2224-13 du CGCT.

Le SIVERT rappelle son attachement au principe de solidarité territoriale liée à la péréquation, qui permet aux 210 000 habitants de payer le même coût de traitement et de transport à l'U.V.E., quelque soit sa localisation.

Nous prenons donc acte des remarques de la chambre et un groupe de travail sur cette question devrait rendre ses conclusions et propositions en 2011, afin d'examiner les possibilités techniques, financières et juridiques, de nouveaux statuts ainsi que de leurs conséquences dans le temps.

2.2 – Les cas des déchets industriels non assimilés

La communauté d'agglomération de SAUMUR et la SEMAe nous ont fait part de leur volonté de clarifier la question des DIB.

2.3 – L'évolution du périmètre géographique

Effectivement, le comité syndical a voulu clairement défendre l'intérêt des 183 communes qui le composent. En amont de l'appel d'offre de nombreux contacts avaient été pris avant et après la composition du syndicat d'étude. Ce dispositif tend à consolider la maîtrise des coûts dans le temps, sans laisser au délégataire la possibilité de remettre en cause le prix à la tonne pour les collectivités et donc les contribuables (57,79 €/T en 2010 sur l'U.V.E).

Par ailleurs, ce paragraphe laisse à penser que les OM du SIVERT sont traitées à prix coûtants et que "**le Délégué se rémunère sur les OMR venant de l'extérieur**". Dans le cas particulier c'est la marge qui diffère et non le principe de la rémunération. La différence de marge se justifie notamment par la prise de risque du Délégué sur le remplissage du vide de four.

Sur le point n° 3 : le fonctionnement du SIVERT

Le SIVERT prend acte que le rapporteur ait souligné « *les procédures de contrôle déjà mises en place* ». En effet, le dispositif de contrôle mis en place par le SIVERT in situ, semble de l'avis même de nombreux spécialistes assez remarquable au regard de ce qui se pratique sur d'autres sites : contrôle des entrants, contrôle technique, contrôle environnemental, contrôle financier ... Le SIVERT prend note des points sur lequel il peut encore optimiser son service public. Le quotidien de la gestion d'une unité comme celle de LASSE nécessite une adaptabilité, une fonctionnalité, qui lui offre sans doute des marges de progression.

3.1 – Mise en service

Selon l'article 15.1.2 du BEA « *le preneur procède, sous sa responsabilité, aux essais à froid et à chaud nécessaires à la mise au point des équipements constitutifs de l'unité de traitement thermique avec valorisation énergétique.* » Aucun délai n'était effectivement précisé. Néanmoins, cette période était incluse dans le délai global de construction qui est inscrit à l'article 14 du BEA, 36 mois à compter de la date de notification du contrat, prolongée des délais liés à l'instruction par les services de l'Etat des dossiers d'autorisation d'exploiter et de permis de construire.

La volonté du SIVERT a été de réceptionner l'unité en parfait état de fonctionnement. Les essais se sont déroulés le second semestre 2004. L'unité a été réceptionnée par la DRIRE en janvier 2005, en raison du traitement des déchets (et bien que l'unité ne produisait pas d'énergie). L'exploitant était donc dans l'obligation de respecter l'arrêté d'exploitation à compter de cette date, et a fait l'objet du suivi par les services compétents. Toutefois, l'usine a connu des dysfonctionnements sur la valorisation énergétique (surchauffeurs et turbine) ne permettant pas la réception concomitante par notre syndicat. Durant cette période le SIVERT a agi très directement et officiellement à travers plusieurs réunions de travail auprès de SAVED et CNIM, ainsi qu'en ne payant que le coût négocié de mise en service industrielle soit 35,13€ à la tonne (soit 18,35€/T au profit des collectivités, et en pénalité pour SAVED en plus des recettes d'électricité non perçues) jusqu'à l'avenant n°1 de mars 2006. A noter que ce document a été signé à compter du moment où les difficultés de la turbine ont été réglées. C'était de notre avis, la méthode la plus efficace pour défendre l'intérêt de notre collectivité et des contribuables, et conduire SAVED à prendre les mesures nécessaires.

3.2 – Les obligations contractuelles et réglementaires

La CRC se livre à une analyse plus technique que financière des conditions de l'exploitation, nous en prenons acte, tout en rappelant que le site fait l'objet d'une attention toute particulière des services compétents de l'Etat, la DREAL. A ce jour, selon nos informations, l'exploitant n'a fait l'objet d'aucune infraction : ni de contravention, ni de délits.

• 3.2.1 Capacité maximale de l'usine

L'article 7.1 de l'avenant n°1 à la convention d'exploitation indique que le tonnage annuel maximum entrant sur l'U.V.E. est fixé par l'article 7-2 de la CE à 100 000 tonnes. Conformément aux termes de l'arrêté préfectoral portant autorisation d'exploiter en date du 26 octobre 2004, le tonnage entrant sur l'U.V.E. ne pourra pas dépasser « *la quantité maximale de déchets incinérés, toutes catégories confondues, de 100.000 tonnes par an pour un débit horaire de 12,5 t/h. Ces tonnages sont définis par rapport à un PCI moyen de déchets de 2400 thermies par tonne.* »

Le SIVERT dès le début, et dans l'ensemble des documents contractuels, réglementaires et publics a clairement indiqué que le tonnage à prendre en compte est de 100 000T à PCI 2400. Un four est déterminé selon un diagramme de grille (cf. annexe B). Nous ne percevons pas les éléments objectifs et nouveaux qui pourraient remettre en cause cette interprétation. A noter que cette question des tonnes physiques ou tonnes thermiques, a fait l'objet d'une décision claire dans le cahier des charges de la DSP, et lors des négociations. Une simple lecture physique des tonnages aurait entraîné l'élimination de plusieurs offres. En conséquence, et au vu des critères de choix, il ne nous semble pas que le comité syndical puisse changer d'interprétation dans l'état actuel de ses connaissances. Plusieurs exemples, dont de tout récents (20 janvier 2006) confirment cette lecture technique (cf. annexe C).

Au vue d'une nouvelle interprétation des services compétents, un nouvel arrêté préfectoral du 17 novembre 2009 retient un PCI de 2 000 thermies par tonne, ce qui conduit à augmenter proportionnellement les capacités de tonnages à 120 000 tonnes physiques. Cette autorisation est accordée sur la base des contrôles techniques réalisés sur le site et des rapports d'inspection de l'installation, établis sous le contrôle de la DREAL, sans que le SIVERT soit en mesure de s'y opposer.

En outre, ces modifications ne pénalisent aucune des parties, en l'état, bien au contraire.

• 3.2.2 Respect des normes de déchargement

Le hall de déchargement est maintenu en dépression, du fait même du fonctionnement des ventilateurs qui injectent l'air sous la grille du four (sauf en phase d'arrêt). Il est vrai que l'entrée des camions impose l'ouverture des portes en journée. Initialement, la fermeture systématique des portes après le passage d'un camion, dans le hall a engendré plusieurs incidents (portes arrachées, accrochages...). Il a donc été nécessaire d'adapter le fonctionnement des ouvertures et fermetures à la réalité du site.

Le hall de stockage des balles ne génère pas de fortes nuisances olfactives jusqu'à ce jour, le bâtiment est clos lorsque l'exploitant ne remet pas des balles en fosse. Très régulièrement, des odeurs sont générées par la société DUFEU (400-500 mètres), qui produit du compost à partir des fientes de volailles, lors du retournement des andains ou du chargement des camions pour expéditions. Initialement le hall de stockage devait être contigu au hall de déchargement (donc en dépression), mais les assureurs et le SDIS ont demandé à l'isoler avec un mur béton afin d'éviter des risques incendies. Le niveau du hall de stockage est suivi dans les rapports mensuels au travers des critères « production de balles » et « balles remises en fosse ». Le tonnage de balles présent dans le local est donc suivi mensuellement.

Pour ce qui est du contrôle qualité des déchets :

C'est le personnel du SIVERT, et uniquement lui, qui donne les autorisations d'accès et de sortie du site industriel du lundi au vendredi de 7h à 19h30, et le samedi de 8h30 à 14h30. Le reste du temps une caméra enregistre les déplacements éventuels (analysés chaque matin). Ce qui est assez unique sur ce genre d'installation. Seuls les camions enregistrés, avec la provenance, les caractéristiques, les autorisations de tonnage... sont admis à accéder au hall de déchargement (via les FIPA). Le contrôle visuel est effectué par le pontier depuis son poste de contrôle (dont le métier est notamment d'homogénéiser les déchets) et régulièrement par le personnel SIVERT sans que cela soit systématique.

- **3.2.3 Respects des règles d'hygiène et de sécurité**

Ce paragraphe n'induit aucune remarque complémentaire

- **3.2.4 Procédures**

Ce paragraphe n'induit aucune remarque complémentaire au vue des réponses déjà apportées à la Chambre régionale des comptes.

- **3.2.5 Vérification des engagements de l'exploitant**

Sur les performances de l'usine, des suivis quotidiens, mensuels, et annuels sont réalisés en interne (en version informatique ou papier). Les essais de performances ont été suivis par INGEVALOR et le SIVERT en août 2007. Les données des rejets atmosphériques via les autocontrôles et le plan de suivi complémentaire, comme la production d'électricité de l'année 2007 sont conformes aux objectifs.

Concernant la performance énergétique, un suivi mensuel existait (via les rapports de l'exploitant). Le SIVERT a souhaité anticipé la directive européenne cadre de novembre 2008, et la mise en place de la TGAP (calcul des abattements) en janvier 2009, en réalisant un suivi hebdomadaire de la production énergétique dès octobre 2008.

En ce qui concerne le suivi du GER, l'avenant a été signé en 2006.

En 2007 un audit externe a été rédigé. Un autre réalisé à l'été 2010 fait l'objet d'échanges complémentaires avec l'exploitant, au vue des divergences d'interprétations.

Un technicien environnement suit quotidiennement la réalité des travaux de maintenance et de GER. Un bilan annuel est présenté chaque année dans les rapports de l'exploitant. Toutefois, une procédure a été élaborée en septembre dernier avec un cabinet extérieur spécialisé (INGEVALOR), un ingénieur stagiaire de l'école des arts et métiers, et le SIVERT afin d'optimiser le suivi des travaux de maintenance et de GER en amont et en aval.

Au sujet des assurances, il est précisé à l'Article 23 du bail emphytéotique que le preneur renonce et fera renoncer ses assureurs à tout recours à l'encontre du bailleur. Il est aussi indiqué que le preneur s'engage à mettre en place un programme d'assurance de nature à couvrir le bailleur contre tous les risques liés à la conception, la réalisation, la mise en route et l'exploitation de l'unité de traitement et de valorisation énergétique. La mise en place d'un programme d'assurance avec la société-mère n'est donc pas contraire aux dispositions contractuelles, le délégataire s'engageant à couvrir l'ensemble des risques aux montants

inscrits dans le contrat. Dans le cas où le programme d'assurance ne couvrirait pas le montant contractuel, le complément serait apporté par la société mère.

La solidarité contractuelle et la capacité financière de l'actionnaire de SAVED, la société VEOLIA, nous semble suffisante pour garantir ce risque. Toutefois, dans le cadre des discussions en cours, nous cherchons à obtenir l'ensemble des pièces complémentaires au contrat d'assurance susceptible de nous apporter des éléments de garanties supplémentaires.

Au sujet du règlement intérieur, une demande a été envoyée à SAVED, à la suite de la remarque de la chambre. Un courrier de mise en demeure a été envoyé, sans retour du document à ce jour.

Le SIVERT possède l'ensemble des modes opératoires.

3.3 – Contrôle de pollution

• 3.3.1 Les dispositifs de contrôle

Les engagements pris par SAVED découlent du niveau d'exigence et de la volonté d'anticipation du SIVERT. En effet, le cahier des charges défini par le SIVERT visait plusieurs objectifs :

- S'assurer une « marge de manœuvre » par rapport aux normes en vigueur, en imposant un niveau de réponse pour les entreprises, au moins égale à moins 10% (-10%) par rapport aux normes européennes.

- Bénéficier des meilleures techniques actuellement disponibles (BAT : Best Available Technologies) afin d'anticiper la réglementation, d'éviter de nouveaux investissements sources de contentieux et de renégociations de contrat dans la plus part des cas, et d'affirmer un haut niveau d'exigence environnementale. L'un des trois critères de choix définis par la commission de délégation de service public était l'environnement (à côté de la continuité et la qualité du service public d'une part, et des critères économiques de l'autre), à travers des objectifs de performance affichés mais également de grilles d'analyses techniques susceptibles de savoir si ce niveau pourrait être atteint (cf. l'appel d'offre). Le cahier des charges a ainsi permis d'aller plus loin que les -10%, jusqu'à moins 60% (-60%) sur certains polluants et ce dès 1999 (élaboration du cahier des charges), soit avant même l'arrêté de septembre 2002.

De fait grâce à cette volonté d'anticiper, depuis le lancement de la procédure et jusqu'à ce jour, aucun investissement supplémentaire ne s'est imposé à l'exploitant en raison d'une modification réglementaire.

Dès 2000, c'est-à-dire parallèlement à l'appel d'offre, des groupes de travail ont élaboré le plan de suivi, unique en France à l'époque par sa complémentarité, susceptible d'apporter

des garanties sur l'impact de l'unité. Il ne suffit pas en effet de s'assurer du respect des normes (autocontrôle) comme cela se faisait majoritairement sur les unités de traitement, mais également de l'impact de l'unité sur l'environnement. C'est ainsi que quatre mesures complémentaires ont été décidées par le comité syndical, dont certaines ont été intégrées à l'arrêté préfectoral d'exploitation, et permis d'anticiper l'arrêté ministériel de septembre 2002 :

- analyse des dioxines en semi-continu, ce qui permet d'avoir une lisibilité continue de l'unité et de constater d'éventuels dysfonctionnements (La réglementation ne prévoit que deux fois huit heures par an de contrôle, sur 8000 heures de fonctionnement annuel, soit une absence de suivi de 99,8% du temps). Le système a été mis en place dès la mise en service industriel afin de constater d'éventuels dépassements durant cette phase particulièrement délicate (24 octobre 2004).

- Analyse des retombées atmosphériques dans un rayon de 3km autour de l'UVE, corrélée à une station météorologique implantée sur site. Dispositif mis en place avant la construction de l'unité, afin d'avoir un état des lieux, et un comparatif. Ce dispositif a été mis en œuvre par l'INERIS, l'ADEME et les représentants du monde agricole, avant même l'arrêté de septembre 2002.

- Analyse par la bio indication (les lichens en l'occurrence), dans un rayon de 10km, à travers une cartographie de la qualité de l'air (IGQA) et des prélèvements analysés dans un laboratoire indépendant.

- Enfin le lait annuellement, puisque le lait est un traceur des dioxines. Des analyses de sol pourraient éventuellement être réalisées en cas de dysfonctionnement grave, et comparées avec celles de l'état des lieux.

Ce dispositif, qualifié de « complet » par la chambre, démontre que « l'U.V.E. n'a pas d'impact notable sur son environnement ».

En ce qui concerne les REFIOM,

L'UVE de Lasse génère des poussières, des cendres, du charbon actif usé. Tous ces éléments sont comptabilisés en REFIOM et éliminés selon la réglementation en vigueur. Un bordereau de suivi de déchets est établi à chaque expédition afin de s'assurer que le déchet emprunte la filière adéquate. L'installation de stockage des déchets ultimes de classe 1 est une installation classée pour la protection de l'environnement, à ce titre elle ne peut accepter sur son site que des déchets qu'elle aura préalablement analysés. Au titre des installations classées, les sites où sont traités les Refioms, CET de classe 1, ont de très fortes contraintes réglementaires propres, sur lesquels les services de l'Etat exercent leurs contrôles. En cas d'anomalie, SAVED et le SIVERT seraient immédiatement avertis, car les déchets n'auraient pas l'autorisation de rentrer sur le site. Le rôle de contrôle du SIVERT

s'exerce sur le fonctionnement de l'UVE, et ne peut en aucune manière s'élargir sur d'autres sites. En conclusion, les analyses sont effectuées conformément à l'arrêté d'exploitation du CET de classe 1, dont tout ou partie des résultats sont fournis annuellement au SIVERT par SAVED.

L'inspecteur des installations classées nous a confirmé que le contrôle s'effectue par l'intermédiaire du fichier GEREP, dans lequel l'exploitant déclare précisément sa production de déchet (fichier créé par l'arrêté du 31 janvier 2008, relatif aux registres et à la déclaration des émissions polluantes et des déchets). Ce fichier particulièrement contrôlé, sert au calcul de la TGAP...

Analyse des mâchefers

Les analyses de mâchefers sont contrôlées par le SIVERT à travers les rapports mensuels d'exploitation. A ce jour tous les mâchefers sont sortis M ou V.

• 3.3.2 Les mesures concourant à l'information et à la transparence

La politique de transparence résulte d'une volonté d'affirmer l'UVE SALAMANDRE comme un service public, ouvert à tous, d'où le circuit de visite (2500 visiteurs par an, label qualité tourisme, et destination entreprises), et la présentation des résultats sur Internet, à l'entrée de l'unité, dans le journal semestriel SALAMANDRE (distribué chez tous les foyers du territoire du SIVERT), à la C.L.I.S., à toute personne qui le demande... Le SIVERT prend note de la proposition de la chambre d'afficher « la page de conclusion des laboratoires ». Nous devons cependant éviter de « saturer » d'informations techniques le public, qui a toujours la possibilité de laisser une question sur la boîte mail. Les éléments mis en ligne sur le site reprennent les conclusions des laboratoires, sans pour autant reprendre l'intégralité du rapport.

Le SIVERT publie à J+1 les données quotidiennes, toutes les anomalies ou dysfonctionnements sont expliqués dans ce document. Les données journalières sont disponibles une semaine sur le site. Puis les données mensuelles sont archivées reprenant les moyennes journalières. Cependant si un dépassement d'une VLE ½ heure a eu lieu, il est signalé dans ce document et expliqué.

Le SIVERT contrôle régulièrement les données, et l'interprétation éventuelle de l'exploitant. Le bilan est présenté chaque année à la C.L.I.S, présidée par M. le Préfet de Maine-et-Loire ou son représentant, ainsi qu'à l'ensemble des services de l'Etat, des associations... Force est de constater que la méthodologie de contrôle du SIVERT, avec un technicien en charge au quotidien du suivi du fonctionnement de l'U.V.E. (retour PC salle de quart, analyse des données DRIRE, ...) a permis une optimisation des résultats (cf. bilan sur 5 années).

Concernant le respect des émissions, il est important de distinguer les polluants qui doivent respecter une Valeur Limite d'Emissions sur une demi heure (HCl, SO₂, NO_x, poussières, COT) et celle du CO qui est contrôlée par période de 10 mn et pour lequel 95 % des valeurs d'une journée doivent être inférieures à 150 mg/Nm³, (dans le cas contraire, la journée est considérée comme en dépassement).

- Emissions de CO₂

Concernant les émissions de CO₂, selon l'ADEME dans son document « Facteurs d'émissions de dioxyde de carbone pour les combustibles, les chiffres ADEME à utiliser », ADEME, Avril 2005, il faut compter 149g de CO₂ par KWh pour une unité de valorisation énergétique. En 2008, l'UVE a produit 58 700 000 KWh, ce qui représente pour l'UVE de Lasse 8 746 t de CO₂ émis soit 0.08 t de CO₂ par tonne de déchets.

Le nombre de jours invalidés est donné lors des CLIS, le document présenté est disponible sur le site Internet du SIVERT. Aucun dépassement n'a été constaté depuis la mise en service de l'usine (cf. site Internet).

Concernant la transparence, le SIVERT a été dans les tout premiers syndicats (voir le premier) à mettre en place tous ces éléments de contrôle et à communiquer sur les résultats. Les travaux réalisés par l'INERIS lors de la mise en place du plan de suivi de l'unité ont servi ensuite à la rédaction d'un document ayant une portée nationale. Le SIVERT est l'un des seuls syndicats ayant réalisé un suivi en continu des retombées dans l'environnement avant même sa construction (état des lieux). Le système de prélèvement en continu des fumées pour le contrôle des émissions de dioxines (AMESA) fourni des valeurs depuis octobre 2004, c'est-à-dire lors de la mise en service industrielle (ce qui est à noter). Pour information, en 2007 seule 16 usines étaient équipées de ce type d'appareil pour environ 129 usines (nous n'avons pas le chiffre 2004). Depuis le démarrage de l'unité, 36 campagnes d'analyse ont eu lieu sur les cônes Owen représentant 252 analyses.

Concernant la présentation des résultats de dioxines, la première année toutes les valeurs mensuelles ont été présentées en CLIS (un dépassement apparaît pour la période du 23 mai au 23 juin 2005, cf. rapport), puis le choix a été fait de présenter la valeur moyenne de l'année, de la comparer aux années antérieures, et de calculer la moyenne globale depuis le démarrage de l'unité pour alléger la présentation. Contrairement à ce que laisse supposer le rapporteur, les valeurs sont bien évidemment communiquées en cas de « dysfonctionnement » : à la DREAL notamment, et dans le cas particulier à la chambre d'agriculture lors d'une rencontre sur site (annexe D). Depuis 2009, les valeurs mensuelles de l'année sont présentées en CLIS à la suite d'une demande d'une association.

Nous soulignons le travail de comparaison, mis en œuvre par la chambre, qui lui ont permis de conclure qu'« une comparaison avec les données disponibles sur les autres sites français place l'UVE de LASSE parmi les plus transparentes ». Nous ne pouvons que regretter que la même étude comparative n'ait pas été réalisée sur les modalités de contrôle ainsi que sur les coûts de traitement.

Sur le point n° 4 les aspects financiers

Le SIVERT prend note que l'analyse financière n'appelle pas de commentaires spécifiques de la Chambre.

4.1 – Les recettes du syndicat

Les points 4.1.1.1. à 4.1.1.3. n'appellent pas de remarques particulières du SIVERT. Les réponses ayant déjà été formulées précédemment.

4.1.1.1. Les coûts de transfert et de transport

Sur le point 4.1.1.4., les subventions perçues. C'est SAVED qui fixe ses prix sur la partie vide de four, en fonction de sa politique commerciale. Le SIVERT a souhaité faire appliquer une obligation contractuelle contraignant le délégataire à ne pas proposer un prix inférieur à celui des collectivités du syndicat. Ce qui est respecté en l'occurrence. (art.5 du bail, page 11).

Les dispositions de l'avenant n° 1 concernant la subvention sont les suivantes (Cf. article 5.3) : « *Le DELEGANT se libère de la rémunération due au DELEGATAIRE au titre de la CE, sur présentation d'une facture mensuelle révisée, à terme échu, composée des termes suivants :*

$RF \times T$

Où

RF est le prix facturé à la tonne, et T est le tonnage apporté par le SIVERT

Le prix RF facturé mensuellement jusqu'à 60.000 tonnes apportées par le SIVERT, est composé comme suit :

$$RF = R - \left(\frac{J3}{60.000} \right)$$

où :

R = redevance proportionnelle révisée à l'article 18 de la CE, soit 64,32 € HT (valeur 1^{er} mars 2006).

J3 = annuité de rétrocession de la subvention, soit 649.577 € (valeur 1^{er} mars 2006)

Soit $RF = R - 10,83$ au 1^{er} mars 2006 pour 60.000 tonnes d'apport du SIVERT.

Soit au 1^{er} mars 2006 $RF = 64,32 - 10,83 = 53,49$ €

Si le tonnage facturé est inférieur à 60.000 tonnes, le DELEGATAIRE versera le solde de J3 non reversé mensuellement au DELEGANT, au plus tard le 28 février de l'année suivante.

Si le tonnage facturé est supérieur à 60.000 tonnes, le DELEGANT versera le trop perçu de J3 au DELEGATAIRE, au plus tard le 28 février de l'année suivante.»

La subvention s'élevait au total à 9 239 k€ (100% de la subvention FEDER et 70% de la subvention ADEME).

Il convient de rappeler que l'article 20 de la convention d'exploitation prévoyait déjà des dispositions similaires :

« Au cas où des subventions d'équipement seraient attribuées au délégataire, le montant des redevances versées par le Délégant serait réduit de l'écart entre le montant de l'annuité calculé sans subvention et celle calculée avec subvention. »

Il a toujours été prévu que les subventions bénéficieraient pour l'essentiel aux tonnages apportés par le délégant. Le mécanisme mis en œuvre permet une réelle protection des intérêts du Syndicat. Le dispositif actuel de restitution partielle par sa simplicité place le SIVERT dans une situation tout aussi favorable à notre avis qu'un mécanisme de calcul global et à posteriori.

Il convient également de signaler que ce mécanisme, extrêmement protecteur des intérêts du Syndicat, n'a été appliqué, à notre connaissance, que sur ce seul contrat.

4.1.2 – Des recettes d'intéressement et les pénalités

A l'occasion de ce paragraphe, il est reproché au SIVERT de n'avoir pas mis en œuvre certaines des pénalités pour non respect des obligations contractuelles de SAVED. Je crois devoir revenir sur ces griefs qui relèvent, pour la plupart, d'une interprétation différente de la nôtre des termes du contrat de DSP.

En premier lieu, il est nécessaire de signaler que si les pénalités au titre de l'article 2.3 de l'avenant n°1 n'ont pas été appliquées, c'est parce qu'elles ne pouvaient pas l'être, dès lors que SAVED avait respecté ses engagements contractuels : les performances contractuelles liées à la valorisation énergétique étaient en effet pleinement atteintes au 30 septembre 2007.

En deuxième lieu et à l'égard des pénalités pour non respect des normes anti-pollution, il faut vous rappeler que les reproches qui sont faits aujourd'hui au SIVERT ne sont en réalité que la conséquence du fait que le SIVERT a exigé et obtenu de la part du délégataire, des engagements allant bien au-delà de la réglementation en vigueur.

Ainsi pour prendre l'exemple du NH3 cité par les observations provisoires de votre Chambre régionale des comptes, il est important de relever que lorsque le contrat de DSP a été passé dans le courant de l'année 2000, la Directive européenne 2001-81 du 23 octobre 2001 imposant des objectifs limites en la matière, n'était qu'à l'état de projet. Et, tandis que le projet de Directive qui était alors connu du SIVERT fixait comme objectif de rejet un seuil de 10 mg/Nm3, notre syndicat obtenait de son délégataire qu'il mette en place un process technique particulièrement performant et capable de respecter une valeur limite de 4,5 mg/Nm3 ! Etant encore précisé à cet égard, comme la Chambre le remarque justement, que la réglementation française n'a pas fait sienne ces objectifs, si bien que le SIVERT doit être

aujourd'hui considéré non seulement comme un précurseur mais encore comme l'une des rares collectivités françaises à avoir de telles ambitions.

Il en est de même en ce qui concerne les mesures en continu sur les dioxines, (valeur de juin 2005 et juillet 2006), soulignées dans ce rapport définitif, le dispositif AMESA n'étant pas repris dans l'arrêté d'exploitation, la DREAL n'a pas réalisé de constat, même si elle fut immédiatement informée.

En conclusion, l'article 24 de la convention de DSP impose que le constat de la non-atteinte des performances soit fait par l'administration compétente (aujourd'hui la DREAL) et que cette disposition prive le SIVERT de la possibilité d'appliquer ladite pénalité, tant que cette administration refuse de constater les dépassements. Une telle pénalité appliquée sans constat de la DREAL serait donc certainement critiquée par le tribunal administratif.

Il faut encore indiquer que les valeurs limites d'émission réglementaires (que la DREAL accepte de constater et qui sont déjà très exigeantes) n'ont pas amené de procès verbal à ce jour.

Pour ce qui est des autres pénalités qu'il nous est reproché de n'avoir pas appliquées (pénalité pour non production de documents notamment), il est relevé dans le rapport que du fait de cette non application l'intérêt du délégant s'en serait trouvé affecté. Or je crois devoir rappeler qu'une collectivité publique n'est jamais obligée d'appliquer une pénalité (c'est ce qu'a reconnu encore récemment le Conseil d'Etat dans un arrêt du 17 mars 2010) puisqu'elle est libre de renoncer à un droit (CE. 13 janvier 1984, rec. P. 891) si elle estime notamment que cela est de nature à nuire à l'équilibre du contrat. C'est donc dans l'intérêt bien compris du SIVERT et de ses relations avec son délégataire (qui sont déjà suffisamment difficiles sur bien des sujets importants sur lesquels le SIVERT a été intraitable (cf. : l'avenant n°1 réglant le sort de la réclamation de la SAVED) que certaines des pénalités n'ont pas été appliquées.

Enfin, l'observation selon laquelle le Président du SIVERT « n'était pas compétent pour renoncer, seul, à l'application de ces pénalités » doit être fortement nuancée. En effet en premier lieu, aucune décision des juridictions administratives ne confirme cette analyse, alors qu'en deuxième lieu, tant la réponse ministérielle du 1er juin 2006 sur laquelle la Chambre fonde cette interprétation, que les décisions des juridictions financières ne concernent que les pénalités de retard.

Et il convient alors de relever que la particularité des pénalités de retard est qu'elles sont d'application automatique, c'est-à-dire qu'elles sont dues indépendamment de toute décision du pouvoir adjudicateur. En conséquence, ne pas appliquer ces pénalités s'apparente à une modification du contrat, qui nécessite l'accord de l'organe délibérant. Mais il serait illogique d'étendre cette solution aux pénalités qui ne présentent pas un tel caractère d'automatisme puisque dans ce cas, l'application des pénalités nécessite une appréciation de la part de l'exécutif de la collectivité, qui doit ensuite prendre une véritable décision afin de la mettre en œuvre, telle une mise en demeure (en l'absence de jurisprudence éclairante, c'est logiquement dans ce sens que va la doctrine : par exemple, E. Pourcel, JCI. Contrats et Marchés publics, fasc.120, n°24). C'est donc le contrat lui-même, initialement approuvé par l'organe délibérant, qui confère au Président le pouvoir d'apprécier l'opportunité d'appliquer – ou pas – la pénalité prévue, lorsque cette dernière n'est pas automatique.

Or, il ne fait aucun doute que les pénalités envisageables au titre de l'article 2.3. de l'avenant n°1 ainsi que celles dues pour non respect des normes anti pollution (qui requièrent un constat de la DREAL pour être mises en œuvre), ne sont pas d'application automatique.

De la même manière, les pénalités pour non respect des obligations générales visées aux articles 5, 6 et 8 de la convention d'exploitation nécessitent une décision du délégant pour être mises en œuvre, puisqu'il doit au préalable apprécier les manquements puis mettre en demeure le délégataire de respecter ses engagements. Ces pénalités ne sont donc pas d'application automatique, il n'était donc pas nécessaire d'obtenir l'accord du Comité syndical pour en exonérer le délégataire.

Il serait souhaitable que la Chambre en tienne compte dans son rapport définitif.

En revanche, le SIVERT reconnaît que la pénalité pour non production des documents visés à l'article 23 est d'application automatique. Nous avons pris bonne note de vos remarques et il sera donc désormais fait appel au Comité syndical s'il est à nouveau envisagé d'exonérer le délégataire de cette pénalité.

4.2) examen de certaines dépenses

• 4.2.1 Des prises en charge critiquables

Pas de remarques complémentaires, les dispositions ayant été prises, comme le souligne la Chambre.

• 4.2.2 Des décisions contestables

4.2.2.1. la mise en place du photovoltaïque

Nous prenons très bonne note de la recommandation de la chambre sur le projet de photovoltaïque. Une convention est en cours de finalisation entre SAVED, la SEM Anjou énergies, et le SIVERT.

Toutefois, l'article 2 du BEA précise que « cette destination (l'utilisation du terrain pour l'édification d'une unité de traitement thermique) s'entend de façon exclusive à l'exception de toute autre activité, sauf autorisation expresse préalable du BAILLEUR, qui devra toutefois, en tout état de cause, présenter un caractère d'intérêt général compatible avec la qualification de bail emphytéotique des présentes. ». L'installation de panneaux solaires rentre donc dans le cadre de cette disposition contractuelle. L'U.V.E. est un bien de retour. Elle a donc vocation à revenir dans le patrimoine de la collectivité quelques soient les circonstances. La pose de panneaux photovoltaïques sur certains équipements correspond à un objectif de valorisation énergétique en ligne avec l'objet du Syndicat. La participation du Syndicat aux profits dégagés par cette activité accessoire est la contrepartie de l'occupation du domaine public et de la destination future des biens mis à disposition. Elle se situe dans l'esprit du contrat qui prévoit déjà divers mécanismes d'intéressement (traitement des déchets tiers, valorisation des sous-produits).

• 4.2.2.2. Les immobilisations non admises

Dans un premier temps, la CRC relève l'écart entre la valeur initiale des investissements figurant au contrat soit 47 M€, et le montant repris dans l'avenant 1 qui porte l'investissement à 52,2 M€.

En réalité les données HT reprises dans l'avenant 1 sont les suivantes :

Investissement contractuel :	46 148 941 €
Impact de l'actualisation	3 951 059 €
Travaux supplémentaires	1 433 602 €
Intérêts intercalaires	2 170 426 €
Préfinancement des subventions	69 046 €
Fonds propres (à déduire)	-1 524 490 €
Montant à financer	52 248 584 €

Le montant de 52,2 M€ correspond à un montant à financer après imputation des fonds propres, soit un investissement contractuel de **53,77 M€** correspondant à la prise en compte de l'actualisation des coûts de l'offre et au calcul des frais financiers intercalaires pendant la phase de construction.

Ces éléments de surcoût ont été calculés dans le strict respect du dispositif contractuel et en faisant porter sur le co-contractant l'essentiel des surcoûts provenant d'un retard fautif dans la mise à disposition de l'équipement (blocage de l'actualisation et des frais financiers intercalaires).

Par ailleurs les surcoûts techniques font l'objet de l'avenant 1 et la part acceptée par le SIVERT est restée très éloignée des réclamations de SAVED : les travaux supplémentaires réalisés à la demande du SIVERT et acceptés dans le cadre de l'avenant 1, ressortent à 2,152 M€ à rapporter à une réclamation de SAVED de l'ordre de 14 M€.

Il est important de relever la rigueur du dispositif contractuel et son application scrupuleuse par le Syndicat, dans l'esprit d'une délégation aux risques et périls du Déléataire et pour la défense de l'intérêt des contribuables.

Dans un deuxième temps, la CRC relève ce qu'elle présente comme une distorsion, dans le montant des investissements comptabilisés à l'actif du bilan de SAVED, pour **64,5 M€**.

Nous pensons pour notre part qu'il est non seulement logique mais également parfaitement normal que le Déléataire comptabilise dans son bilan social la valeur réelle des investissements qu'il a réalisés et affectés au service, et à plus forte raison si ces biens présentent le caractère de biens de retour à titre gratuit, ce qui est le cas.

Le fait que les surcoûts qui grèvent les immobilisations et qui relèvent de sa responsabilité, ne soient pas pris en compte dans le calcul de la rémunération du Déléataire, ne saurait

l'exonérer de son obligation de présenter des bilans sociaux sincères et de comptabiliser le coût des immobilisations à leur prix de revient et non à leur prix de vente qui est la valeur contractuelle.

Dans la pratique, c'est la valeur contractuelle des immobilisations (sous déduction des fonds propres) qui est reprise pour calculer le montant de la redevance financière J2 conformément aux dispositions de l'annexe 17 du BEA.

Nous ne voyons pas quelle pourrait être la solution juridique et comptable pour régler cette distorsion :

- l'externalisation des pertes et leur remontée à la maison mère semble difficilement envisageable,
- la constatation dans les comptes de SAVED d'une perte exceptionnelle aurait des conséquences immédiates sur la structure financière de la société.

Dans ces conditions la comptabilisation des surcoûts dans le bilan du Déléataire et le lissage de leur amortissement est une décision de gestion qui ne relève pas du Syndicat.

Il lui appartient par contre de s'assurer que les seuls investissements pris en compte pour définir le montant de la redevance sont les investissements contractuels.

Ces points ont été contrôlés à l'occasion de la rédaction de l'avenant 1 et à l'occasion des différentes missions de contrôle financier initiées par le SIVERT.

La problématique du financement de ces surcoûts par le Déléataire soulève par contre une véritable interrogation sur laquelle nous reviendrons ci-après.

• 4.2.2.3 Le marché de transport

DUFEU a donné toute satisfaction, pour un prix correspondant à la meilleure offre en 2004, et a été renouvelé lors de l'appel d'offre de 2009, sur des critères plus larges, dont la meilleure offre financière.

Sur le point 5) L'économie de la DSP

5.1 Sur l'information du délégant :

Le SIVERT a souhaité se donner les moyens du contrôle des intérêts du service public. C'est un engagement quotidien, affirmé par la volonté de s'installer sur le site même de l'U.V.E., avec un contrôle permanent, dont le délégataire n'a pas l'usage régulier. De fait, comme très souvent, le délégataire souhaite revoir le contrat à son avantage, notamment lorsque les intérêts de la collectivité sont particulièrement bien défendus (coût SIVERT à la tonne de 53,57€ en 2006). Le prix négocié est en effet à souligner dans le contexte d'inflation des coûts de traitement. Par conséquent, le SIVERT après l'avoir souligné aux rapporteurs, regrette à nouveau combien le recueil d'informations auprès du délégataire est souvent difficile, et s'engage à maintenir sa volonté de transparence.

Il est vrai que l'obtention de données détaillées, notamment dans le domaine financier, sont une vraie difficulté dans le fonctionnement quotidien. Cela fait l'objet de négociations en cours, engagées depuis près de 2 ans. En effet, dès la fin 2008, le comité syndical a mandaté un cabinet d'audit financier, dont le rapport de juin 2009 (remis à la CRC) a permis de faire apparaître un certain nombre de questions et problématiques, qui font l'objet de pré-contentieux actuellement avec SAVED.

La CRC relève les difficultés rencontrées par le SIVERT et ses assistants dans l'exercice de leur mission de contrôle financier des comptes de la délégation.

Dans le paragraphe 3, elle souligne la variation des modalités de refacturation de prestations internes à sa maison-mère au regard des montants prévus à l'origine.

Sur le plan des principes, il appartient au Déléataire, qui fait partie d'un groupe qui évolue en permanence, d'organiser sa gestion à sa convenance pour autant que les modifications apportées n'aient pas d'effet négatifs sur le montant de la redevance, ce qui est le cas, et ne constitue pas un moyen détourné de masquer la réalité des charges d'exploitation.

Ceci suppose que le contenu des flux financiers, maison-mère à fille soit identifié et puisse faire l'objet d'un contrôle strict.

Sur ce plan, nous confirmons en effet que la procédure de contrôle financier peut être optimisée et que des outils de suivi et de reporting périodique contraignants pourraient être développés.

5.2) Sur l'équilibre financier de la DSP, nous tenons à souligner les éléments suivants :

a. Il nous semble nécessaire de rappeler que le contrat analysé par la CRC résulte **d'une mise en concurrence et d'une négociation dans le cadre des dispositions définies par la loi du 29 janvier 1993 dite loi Sapin** et que les dispositions qui y figurent ont été négociées et acceptées par le candidat retenu.

b. **Le surcoût d'investissement a été pris en charge par le délégataire.** Il est légitime de s'interroger sur ce qui se serait passé dans le cadre d'une opération sous maîtrise d'ouvrage publique, dans le cas particulier de dysfonctionnements sur les surchauffeurs et la turbine.

c. **Le délégataire a supporté seul les conséquences financières dues au manque à gagner sur les produits de la valorisation énergétique**, qui résultent d'une défaillance technique non imputable au SIVERT.

d. **Le prix de service est performant pour le Syndicat au regard du prix moyen actuel, l'actualisation est par ailleurs maîtrisée** et donc à l'avantage du contribuable qui acquitte la TEOM ou de l'usager qui acquitte la REOM.

e. **Le dispositif contractuel réserve au SIVERT le bénéfice, quasi exclusif, des subventions d'investissement**, ce qui est rare dans des opérations de cette nature et traduit la qualité de la négociation.

f. **Le risque sur l'évolution des tonnages est légitimement supporté par le délégataire.** Le contrat du SIVERT est l'un des tout premiers dans lequel la collectivité

n'a pas d'engagement d'apport minimum (anticipant en cela de dix années les dispositions de l'article 46 de la loi du 3 août 2009 dite « Grenelle 1 » selon les termes de laquelle : « les clauses de tonnages minimums devront être supprimées dans tous les nouveaux contrats d'unités d'incinération »). L'intérêt est double : environnemental et économique.

g. Le risque sur les taux d'intérêt a été maîtrisé grâce à la mise en place d'un swap à départ décalé qui cristallise un gain financier au regard des conditions référencées dans le contrat.

h. Les conséquences financières des retards et aléas de chantier sont restées à la charge du délégataire.

i. Le mécanisme contractuel mis en œuvre a volontairement limité les motifs de rencontre et de renégociation du contrat, ce qui est une protection essentielle pour le SIVERT.

j. La sécurité financière est garantie par l'implication juridique et financière des maisons-mères qui se portent irrévocablement et inconditionnellement garantes de la bonne fin du contrat (article 6.2 du BEA).

Après avoir rappelé que les intérêts de la collectivité ont été bien défendus dans la phase d'établissement de la convention de la DSP, la CRC souligne que les difficultés qui sont apparues dans les premières années de l'exploitation tiennent à des imprécisions concernant les modalités de financement et les modalités de rémunération du Délégataire.

Nous voulons rappeler qu'à notre analyse, les difficultés rencontrées dans l'application du dispositif contractuel tiennent à trois motifs principaux :

- Des surcoûts à la charge de SAVED en phase de construction, pour un montant qui tient à la différence entre le montant des investissements contractuels et celui des immobilisations qui figurent au bilan, soit 10 M€ environ.
- Des pertes d'exploitation répétées sur les premiers exercices dues aux difficultés rencontrées pour assurer la mise en service du turbo-alternateur et l'absence de recettes d'électricité évaluées à plus de 2M€/an dans le compte d'exploitation prévisionnel joint à la convention d'exploitation.
- Des options de refinancement coûteuses pour SAVED qui a porté ses pertes en les finançant par des comptes courants de ses actionnaires rémunérés sur la base des conditions du marché. Les apports de fonds propres du groupe à sa filiale ont été faits trop tardivement et pour des montants insuffisants, générant de nouvelles pertes.

5.2.1 – Les modalités de financement

L'article 19 du BEA rappelle les modalités de préfinancement et de financement des travaux par le Déléataire, en phase de construction et d'exploitation.

Sur le financement à long terme, il peut recourir au crédit-bail ou à un crédit à long terme dont les conditions sont référencées et constituent un engagement ferme du Déléataire en terme de liquidité, de durée et de marge, mais pas en terme de taux, les indices connus et régulièrement publiés évoluant pendant la phase de construction.

Cette modalité est habituelle pour des opérations de cette nature. Elle vise à ne pas faire supporter au Déléataire un risque qui n'est pas de son fait et dont la couverture par des outils appropriés serait répercutée dans le coût du service et pourrait être excessivement coûteuse.

Les conditions de référencement sont définies pour la phase de préfinancement et de financement par les annexes 16 et 17 du BEA.

A aucun moment, et contrairement à ce qui est dit dans le rapport, le BEA ne prévoit de financement en deux tranches.

Dans la pratique, les graves difficultés financières rencontrées par le groupe VIVENDI (devenu VEOLIA) ne lui ont pas permis de mobiliser les concours bancaires prévus sur sa filiale, et il a dû faire son affaire, sur ses fonds propres du préfinancement et du financement à long terme.

Le financement à long terme en deux tranches découle d'une demande du SIVERT, désireux de profiter d'une conjoncture de taux favorable pour cristalliser par anticipation en partie les taux à long terme pendant la phase de construction.

La première tranche de 40,5 M€ correspondait à l'encours décaissé à l'époque de la demande. Elle a fait l'objet d'un swap à départ décalé taux fixe c/Euribor qui a permis de constater un gain au regard des conditions définies au contrat.

Le solde de l'opération, soit 11,7 M€, a fait l'objet d'un refinancement à taux fixe sur la base des dispositions prévues dans l'annexe 17 du BEA à la réception de l'ouvrage.

Il ressort des informations communiquées par SAVED que le groupe VEOLIA continue de porter les deux tranches de ce financement et les swaps qui y sont attachées.

Le gain financier constaté sur la durée du contrat (écart de taux entre 6,287 % et 5,35 % pour la première tranche) est supérieur à 5 M€, ce qui établit la pertinence des décisions prises par le SIVERT.

Sur les apports de VEOLIA :

Sur ce point nous renvoyons au constat exprimé ci-dessus :

Les apports en fonds propres de VEOLIA en substitution des comptes courants rémunérés sont trop tardifs.

Ils sont insuffisants et ne couvrent pas la totalité des surcoûts et des pertes supportées sur les premières années de l'exploitation.

Les pertes nouvelles génèrent de nouvelles charges financières.

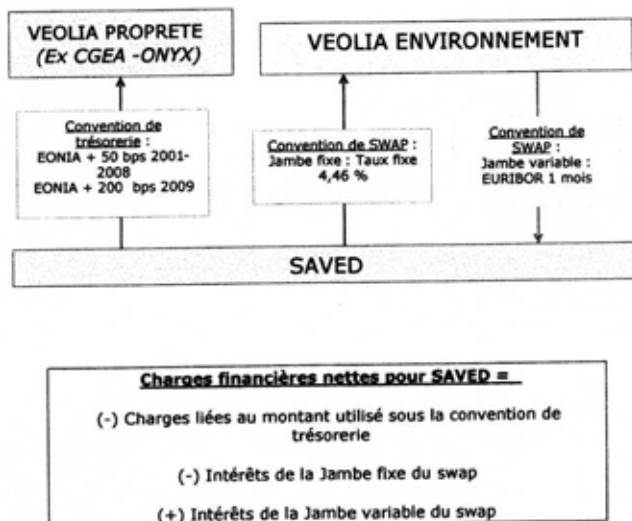
L'avenant n°1 de mars 2006 avait pour objectif principal de réceptionner l'usine, d'intégrer les problèmes rencontrés lors de la Mise en Service Industrielle (M.S.I.) sur les surchauffeurs et la turbine, les surcoûts, la mise en place du circuit de visite, la prise en compte des subventions (FEDER et ADEME), notamment...

L'article 19-2 du BEA signé entre le SIVERT et la CGEA (devenue VEOLIA PROPLETE, filiale de VEOLIA ENVIRONNEMENT), agissant pour le compte de la société SAVED, société à créer, dédiée au contrat, prévoyait le préfinancement des ouvrages en phase de construction par le Délégataire et un financement à long terme en phase d'exploitation par le biais :

- des fonds propres de l'entreprise,
- des subventions d'équipement attendues,
- et pour le solde d'un financement à long terme ou d'un crédit-bail.

Le Délégataire n'a pas pu mobiliser les financements externes prévus au contrat, mais il a fait face aux besoins du projet, grâce à la trésorerie du groupe, ce qui ne peut lui être reproché et ne porte pas à conséquence sur les modalités contractuelles.

Le mécanisme de SWAP à départ décalé mis en place par Veolia Environnement détermine un taux fixe sur le long terme pour le financement de la tranche de 40,5 millions d'€. Ce mécanisme se réalise de la façon suivante :



11

Ce mécanisme a eu pour le SIVERT deux effets bénéfiques :

- une sécurité budgétaire, les taux étant dorénavant fixes,
- un gain par rapport aux conditions contractuelles : le SWAP a permis de garantir un taux de 4,46% (hors marge) alors que le dispositif contractuel prévoyait un taux de référence de 5,397 % (hors marge).

La tranche de 11,748 k€ a fait l'objet, à la mise à disposition des ouvrages, d'une cotation immédiate sur OAT 13 ans au taux actuariel de 3,59 % (hors marge).

Les risques financiers supportés par SAVED ne concernent que les surcoûts et les pertes d'exploitation dont le refinancement n'est pas prévu dans le dispositif contractuel. **Cette modalité de financement n'impacte pas la rémunération prise en charge par le Syndicat.**

• 5.2.2 La marge de l'exploitant

La CRC affirme que l'offre de l'exploitant ne fait pas apparaître sa rémunération dans le dossier initial. Ce constat nous laisse perplexe :

- Nous ne comprenons pas l'utilité d'aller rechercher les différentes phases successives de l'offre de SAVED et l'évolution de la structure de sa rémunération pendant la phase de négociation. Les seuls engagements sont ceux qui sont repris au contrat.
- Il est habituel que les candidats à une DSP fassent apparaître dans leurs offres une rentabilité dégradée, au moins sur les premiers exercices. Cette stratégie vise à limiter la renégociation des coûts exposés et elle est appréciée au regard de l'ensemble des offres disponibles et de la connaissance du secteur d'activité.
- Le compte d'exploitation prévisionnel du Déléataire figure dans les annexes au BEA et à la convention d'exploitation, et fait apparaître un résultat positif avant impôt de 480 000 FRF/an sur toute la durée de l'exploitation, qui constitue la rémunération du Déléataire.
- Ce résultat est présenté en FRF constant. L'évolution des indices affectés aux produits et aux charges étant habituellement un facteur haussier de cette rémunération.
- La SAVED est une société adossée à un groupe qui lui fournit des prestations d'assistance dont le coût comporte des marges endogènes qui constituent un élément de sa rémunération.
- La DSP n'est pas un contrat en "cost+fee", mais une exploitation aux risques et périls dans laquelle la rémunération du Déléataire peut découler d'anticipations économiques et financières qui sont de sa responsabilité.

Le jugement porté par la CRC, au paragraphe c de cet article, sur l'impossibilité d'assurer, par le résultat prévisionnel, une rémunération des fonds propres investis par VEOLIA ni une prise en compte du risque industriel encouru, doit être apprécié au regard de ce qui est dit ci-dessus.

Au-delà de la sévérité de ce jugement qui ne concerne pas directement le SIVERT mais bien la capacité d'un leader mondial du secteur d'activité à apprécier correctement son risque

industriel et commercial, il convient de rappeler quelques éléments de contexte sur cette opération :

- A l'époque de cette négociation, les entreprises qui évoluaient dans ce domaine expliquaient qu'elles anticipaient une évolution importante des tonnages d'OM produits et rapportaient la consommation future à celle constatée aux USA par exemple.

Cette augmentation des volumes, rapportée à des capacités de traitement insuffisantes, laissait espérer aux entreprises candidates une évolution fortement haussière des tarifs de traitement.

Si ces prédictions surprenantes se sont avérées erronées par la suite, le SIVERT tient à attirer l'attention de la CRC sur le fait qu'il n'en est aucunement responsable et ce d'autant plus qu'il avait cru de son devoir d'insister, auprès des candidats, sur la tendance inverse qui semblait se dessiner, notamment avec la mise en place de la collecte sélective. **Telle est ainsi la raison pour laquelle le délégataire de service public a été expressément averti du risque qu'il encourrait de ce fait dans l'article 5 du BEA.**

- L'arrivée en France, pendant cette période, de nouveaux candidats au traitement des déchets (EDF, BOUYGUES/SAUR) et de nouvelles techniques en matière de traitement des déchets, a considérablement renforcé les conditions de la concurrence et les opérateurs historiques se sont efforcés de limiter l'accès au marché en pratiquant une politique tarifaire agressive.

Le SIVERT ne peut ainsi en aucun cas être associé aux erreurs d'analyse et de stratégie des opérateurs industriels, alors en outre que, comme l'a rappelé la CRC (cf : 5.2), le SIVERT a bien protégé ses intérêts lors de l'établissement du contrat. Il serait ainsi souhaitable que le rapport final de la chambre régionale des comptes soit plus nuancé sur ces conclusions, qui ne révèlent aucune mauvaise gestion de la part du SIVERT mais du seul délégataire.

La décision répétée du SIVERT de ne pas garantir les tonnages apportés et de ne pas s'inscrire dans ces stratégies industrielles, est une autre manifestation de sa volonté de réserver l'avenir et de préserver, au titre de la protection de l'environnement, une possible diminution des tonnages produits sur son territoire.

Dans les paragraphes 3 et 4 de cet article (5.2.2), la CRC relève une dérive importante des produits et des charges de l'exploitation en 2006 au regard du compte d'exploitation prévisionnel joint au contrat.

Nous ne retrouvons pas cet écart, les produits comptabilisés en 2006 dans les comptes Cerfa de SAVED, ressortant à 7 M€ et les charges à 9,2 M€.

L'écart constaté par rapport aux conditions d'origine s'explique par la nécessaire actualisation des coûts sur la période, l'absence de ventes d'électricité sur l'exercice 2006, et un dérapage des charges qui traduit soit une sous-estimation dans l'offre initiale soit une mauvaise maîtrise dans l'exploitation courante.

En tout état de cause, la CRC constate ici encore une fois une carence de SAVED dont le Syndicat ne saurait être tenu pour responsable.

Dans les paragraphes 5 et suivants de cet article, la CRC constate une « rentabilité marginale par type de client mal appréciée lors de l'établissement de la DSP ».

Il aurait été souhaitable de préciser que cette appréciation insuffisante relève exclusivement de SAVED, qui est un sachant et qui supporte les conséquences financières de ses erreurs d'appréciation dans le cadre d'une exploitation aux risques et périls.

Les analyses du SIVERT ont été exclusivement réservées à l'optimisation de ses apports d'OM et les prix pratiqués montrent que ces analyses ont été pertinentes.

C'est, entre autre, pour ne pas avoir à prendre de risques sur l'évolution des tonnages extérieurs, en terme de prix et de quantité, que le SIVERT a décidé de recourir à la procédure de DSP et à faire appel à un opérateur reconnu, intervenant aux risques et périls.

Là encore, le SIVERT ne saurait être tenu pour responsable des éventuelles mauvaises anticipations financières de SAVED.

Dans le dernier paragraphe de cet article, la CRC constate la baisse des tonnages du SIVERT, qui n'étaient pas garantis, et les problèmes que soulève cette évolution pour le remplissage du vide de four et l'équilibre de la DSP. Elle en déduit que ces hypothèses auraient dues être envisagées et donner lieu à simulation.

Là encore, nous pensons que la CRC se trompe de cible et devrait réserver cette suggestion à SAVED, qui a peut être réalisé ces simulations et qui n'en a pas tenu compte, dans le contexte évoqué ci-dessus.

Quoiqu'il en soit dans la négociation d'un contrat de DSP, il n'appartient pas à l'autorité délégante de sécuriser la marge et la rémunération du Délégitaire. Si le Délégitaire a droit à une juste rémunération, il exploite le service aux risques et périls et supporte les conséquences financières des options qu'il propose ou qu'il accepte.

Une fois encore, le SIVERT ne saurait être critiqué dans un rapport public supposé concerner sa gestion, en raison des mauvaises anticipations de SAVED ou de ses erreurs d'appréciation.

Il est à noter qu'actuellement une commission de conciliation est saisie à la suite d'une réclamation formulée par SAVED, à l'occasion de laquelle cette dernière souligne la situation déficitaire de son compte d'exploitation. Le syndicat a souhaité dans le cadre de réunions de travail contradictoires, relire les comptes d'exploitation 2008 et 2009, au regard du prévisionnel. L'objectif est ainsi de trouver les raisons d'une éventuelle dégradation structurelle, et d'en dégager les responsabilités.

5.2.3 – L'intéressement sur le vide de four

Le prix de la tonne de déchets traitée, fixé par les conventions d'apport de DIB, doit « toujours être supérieur à celui facturé au SIVERT » (article 9.3 de la convention d'exploitation). Il n'est toutefois pas précisé dans l'ensemble contractuel si le prix facturé au SIVERT correspond à son montant avant ou après application de la subvention d'équipement et des dispositifs d'intéressement.

A compter de l'avenant n°1, la rédaction retenue a souligné le fait que le « prix facturé » correspondait à la redevance R sous déduction du terme J3 divisé par les tonnages du SIVERT. Il s'agit d'une évolution par rapport à la rédaction initiale, ce qui avantage SAVED puisqu'elle tient compte des subventions dans la détermination du prix plancher.

Cette disposition découle des négociations menées dans le cadre de l'avenant n°1. Elle est la résultante d'un effort consenti par le Syndicat pour contribuer à l'équilibre du contrat, à la suite des difficultés rencontrées par SAVED lors des travaux et de la mise en service.

Ce mécanisme présente un avantage indéniable pour l'économie du service. La prise en compte de la subvention dans le prix plancher permet au délégataire de proposer des prix compétitifs pour le traitement des DIB. Ce calcul encourage donc les apports de DIB et autres tonnages extérieurs. L'intéressement pour le SIVERT est par conséquent augmenté.

Concernant les ventes à VEOLIA, il convient de rappeler que la seule obligation est le respect du prix-plancher (voir ci-dessus), puisque l'on se situe là en dehors des contraintes de service public. Le délégataire est ensuite libre de négocier les tarifs de traitement des DIB avec ses (potentiels) clients.

La CRC recommande que le contrat fasse l'objet d'un avenant, faisant clairement apparaître la rémunération du Délégataire ainsi que les impacts, sur cette rémunération, de l'évolution des tonnages du SIVERT et le cas échéant la prise en compte de l'augmentation de la capacité de l'usine à 120 000 tonnes. En ouvrant ainsi largement la porte à une renégociation du dispositif contractuel, sans remise en concurrence, la CRC expose le SIVERT à deux titres :

- **En terme de coût**, le Syndicat, qui bénéficie d'un prix de service performant et régulièrement contractualisé, s'expose à devoir participer, sous une forme ou sous une autre, au rétablissement des comptes de SAVED dont les déséquilibres historiques reposent sur des choix d'investissement et des aléas d'exploitation qui sont de sa seule responsabilité.

- **En terme de risque**, la contractualisation, sous quelque forme que ce soit, d'un engagement ou d'une prévision de tonnage d'OM de la part du Syndicat, constitue probablement une modification substantielle de l'économie de cette DSP, conclue aux risques et périls par un des leaders mondiaux du secteur d'activité. Une telle évolution irait en outre à l'encontre des dispositions de l'article 46 de la loi du 3 août 2009 dite « Loi Grenelle 1 » selon les termes de laquelle : *« les clauses de tonnages minimums devront être supprimées dans tous les nouveaux contrats d'unités d'incinération »*).

Au surplus, le contrat est encore récent et rien ne permet d'affirmer que la diminution de tonnages apportés par le SIVERT, constatée en 2008 et 2009 sera pérenne. Les chiffres de 2010 montrent le contraire, et à la suite de la fermeture de l'unité de compostage de Bourgueil ainsi que l'arrivée d'encombrants de déchetteries, le tonnage 2011 devrait augmenter de 5 à 10 %.

Pour toutes ces raisons, la négociation d'un avenant nous semble ne pouvoir s'envisager que dans un cadre très contraint et sur des points identifiés (les mécanismes d'intéressement par exemple).

Nous avons alerté les rapporteurs dès notre première rencontre sur la nécessité de rédiger un avenant visant à compléter le dispositif de calcul de l'intéressement, afin de le mettre en conformité avec l'esprit de la négociation contractuel (intégration de la part de rémunération de 60000T au prix SIVERT).

Le BEA initial comprend une panoplie d'intéressement, **négocié par le SIVERT**, définie à l'annexe 4 de la convention d'exploitation, comme suit :

	Intéressement	Seuil garanti	plage de neutralisation	Seuil de déclenchement	Taux de reversement
		contrat initial			
D1	Valorisation énergétique	21,08 €/T	5%	22,13 €/T	50%
D2	Valorisation mâchefers	0,17 €/T	5%	0,18 €/T	50%
D3	Valorisation ferreux	0,19 €/T	5%	0,20 €/T	50%
D4	Valorisation non-ferreux	0,15 €/T	5%	0,16 €/T	50%
E	DIB				10,96 €/T
E'	Excès recettes complémentaires	3 247 754 €	8%	3 507 574 €	50%

Conclusion

Plus généralement, nous retiendrons deux types de critiques contenus dans ce rapport :

- des manquements mineurs constatés dans l'exercice du pouvoir de contrôle par le SIVERT, pour lequel nous prendrons en compte des remarques de la CRC, si elles ne vont pas à l'encontre des intérêts de notre collectivité.

- des carences de SAVED qui ne peuvent incomber au SIVERT.

Ces constats sont faits sans souligner les éléments essentiels que sont :

- la qualité du dispositif contractuel qui a protégé parfaitement le Syndicat des dérapages constatés dans les comptes de SAVED en phase de construction,
- la pertinence des options retenues pour le traitement du vide de four, qui privilégie les OM apportées par les adhérents du SIVERT aux tonnages extérieurs,
- la capacité du SIVERT à mobiliser un haut niveau de subventions et à réserver leur bénéfice aux OM apportées par ses adhérents,
- les décisions prises par le SIVERT en terme de cristallisation anticipée des financements,
- et plus généralement le prix des OM traitées qui est performant.

Nous pensons que la fermeté de ce dispositif et son application rigoureuse ont permis de protéger le SIVERT et ses adhérents des conséquences financières défavorables qui découlent des aléas techniques répétés de la mise en exploitation et des options de financement coûteuses retenues par SAVED. Ce dispositif de contrôle a permis de garantir également des résultats sur le plan de l'optimisation du traitement de fumées et des transports, et donc de l'environnement.

Le Président

Patrice de Foucaud