



	
<p>Cabinet De Castelnaud AVOCATS ASSOCIES 65 rue de Bercy 75012 PARIS</p>	<p>G2C ingénierie AGENCE SUD-EST Parc d'Activités Point Rencontre 2 avenue Madeleine Bonnaud 13770 VENELLES</p>



Communauté Urbaine

MARSEILLE PROVENCE METROPOLE

Audit d'expertise environnementale, technique, juridique et financière de la Délégation de Service Public relative à la conception, au financement, à la réalisation et à l'exploitation de l'unité de traitement de déchets multifilière de Fos-sur-Mer

SYNTHESE

SOMMAIRE

CHAPITRE 1 - ETAT DES LIEUX	7
I. PARTIE I : LE CONTEXTE ET LES ENJEUX.....	7
I.1. La gestion des déchets à la CU MPM.....	7
I.2. Les objectifs de gestion future des déchets de la CUMPM.....	8
I.3. La justification de l'unité.....	9
II. PARTIE II : LE PROJET DE CENTRE DE TRAITEMENT MULTIFILIERE.....	10
II.1. Le service rendu par le projet.....	10
II.2. Impact environnemental et mesures compensatoires.....	13
II.3. Le montage financier et l'équilibre économique de l'exploitation.....	14
CHAPITRE 2 - LES ENJEUX DU TRAITEMENT	17
I. AVANT PROPOS	17
II. L'INCINERATION DES ORDURES MENAGERES ET LE DEBAT SUR SES IMPACTS SANITAIRES	17
III. L'ACTUALITE DE L'INCINERATION : LE GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT, LA NOUVELLE DIRECTIVE EUROPEENNE «DECHET», LE PROJET DE LOI GRENELLE I	17
III.1. Le Grenelle de l'environnement.....	17
III.2. Le cadre de la directive « déchets ».....	19
III.3. Le projet de Grenelle I adopté le 19 octobre 2008 et les déchets.....	19
CHAPITRE 3 - LE PROJET D'UNITE DE TRAITEMENT	20
I. LES QUANTITES DE L'APPEL D'OFFRES.....	20
I.1. L'évolution des quantités d'ordures ménagères grises.....	20
I.2. Quel moyen technique pour traiter la différence ?.....	20
II. L'OFFRE DU GROUPE URBASER	20
II.1. La consultation	20
II.2. L'analyse des offres.....	21
II.3. Les négociations	22
III. LA CONCEPTION DE L'UNITÉ DE VALORISATION ENERGÉTIQUE	22
III.1. Le dimensionnement et le diagramme des fours	22
III.2. Le Pouvoir Calorifique Inférieur (PCI).....	22
III.3. Le traitement des fumées.....	22
III.4. Le traitement et la valorisation des mâchefers	23
III.5. La valorisation énergétique.....	23
IV. LA CONCEPTION DE L'UNITÉ DE VALORISATION ORGANIQUE	23

IV.1.	Le tri primaire.....	23
IV.2.	Le tri secondaire	24
IV.3.	La méthanisation.....	25
IV.4.	La maturation et l'affinage.....	26
V.	L'ÉCONOMIE DU PROJET.....	26
V.1.	Les composantes économiques du projet.....	26
V.2.	Le coût « contractuel » initial des investissements	27
V.3.	L'impact des évolutions du projet	28
V.4.	L'équilibre économique de l'exploitation.....	29
CHAPITRE 4 - LE MONTAGE CONTRACTUEL ET FINANCIER		32
I.	LE MONTAGE CONTRACTUEL : LES CONTRATS PRINCIPAUX.....	32
I.1.	La convention de délégation de service public	32
I.2.	Le bail à construction	35
II.	LE MONTAGE CONTRACTUEL : LES SOUS-CONTRATS.....	36
II.1.	Le crédit-bail immobilier conclu par la société EveRé pour le financement de l'installation.....	37
II.2.	Le Contrat de Promotion Immobilière conclu entre le crédit-bailleur et la société EveRé pour la conception-réalisation de l'ouvrage	40
III.	LE MONTAGE CONTRACTUEL : LES GARANTIES	41
III.1.	La convention tripartite entre la CUMPM, le délégataire et le crédit-bailleur.....	41
III.2.	La cession des redevances financières au crédit-bailleur.....	42
III.3.	Engagement de stabilité de l'actionariat	43
III.4.	La garantie de substitution d'URBASER.....	43
III.5.	Garantie d'achèvement et de paiement d'Urbaser	43
IV.	LA SITUATION DU PROJET AU REGARD DES REGLES D'URBANISME	43
IV.1.	Les autorisations d'urbanisme.....	43
IV.2.	Le contentieux relatif au plan d'aménagement de zone	44
V.	LA SITUATION DU PROJET AU REGARD DES REGLES ENVIRONNEMENTALES.....	45
V.1.	La situation du projet par rapport au plan départemental d'élimination des déchets des Bouches du Rhône.....	45
V.2.	La situation du projet au regard du principe de participation	45
V.3.	La situation du projet au regard de la législation des installations classées : Le contentieux relatif à l'arrêté d'autorisation d'exploitation	46
CHAPITRE 5 - LA REALISATION DE L'UNITE DE TRAITEMENT		47
I.	LA QUALITE DES REALISATIONS	47
I.1.	Méthodologie	47
I.2.	Constats dressés à partir de l'analyse fine des documents d'exécution	47
I.3.	Constats dressés à partir des visites in situ	49
I.4.	Conclusions.....	50
II.	L'ETAT D'AVANCEMENT DU PROJET	51
II.1.	L'avancement du chantier.....	51
II.2.	Les causes mises en avant par le délégataire	55
II.3.	La méthodologie	55

II.4.	<i>La justification du délai global</i>	55
II.5.	<i>Le décalage du planning</i>	55
III.	LES CONSEQUENCES FINANCIERES DES RETARDS	56
III.1.	<i>Si tous les délais supplémentaires se justifient</i>	56
III.2.	<i>Si aucun délai supplémentaire ne se justifie</i>	57
III.3.	<i>Si le délai justifié est partiel</i>	58
IV.	LES CONSEQUENCES JURIDIQUES D'UN REPORT DE LA MISE EN SERVICE A MARS 2010	58
V.	LES DELAIS SUPPLEMENTAIRES ACCORDES	59
VI.	LES TRAVAUX SUPPLEMENTAIRES	59
VI.1.	<i>Les demandes du délégataire</i>	59
VI.2.	<i>La méthodologie</i>	60
VII.	LES COUTS D'EXPLOITATION SUPPLEMENTAIRES	60
VIII.	LE COUT DU PROJET AUJOURD'HUI.....	61
VIII.1.	<i>Les évolutions du coût</i>	61
VIII.2.	<i>Le coût global aujourd'hui</i>	61
CHAPITRE 6 -	LA RECHERCHE DE SOLUTIONS ALTERNATIVES A L'INCINERATION.....	62
I.	LA POSSIBILITE DE RUPTURE DU CONTRAT.....	62
I.1.	<i>Possibilité d'une éventuelle rupture</i>	62
I.2.	<i>Conséquences d'une éventuelle rupture</i>	62
I.3.	<i>Conclusion sur la rupture</i>	63
II.	ARRET OU DIMINUTION DE L'INCINERATION.....	64
II.1.	<i>Etat d'avancement de la construction</i>	64
II.2.	<i>Arrêt de l'incinération</i>	64
II.3.	<i>Diminution de l'incinération</i>	67
III.	COMPARAISON DES SOLUTIONS D'EVOLUTION	69
III.1.	<i>Urgence à décider</i>	69
III.2.	<i>Comparaison des solutions</i>	69
IV.	LA CREATION D'UN SYNDICAT	70
IV.1.	<i>La configuration d'un syndicat</i>	70
IV.2.	<i>Les tonnages et le traitement</i>	70
IV.3.	<i>Les coûts</i>	71
V.	LA PROTECTION DE LA SANTE ET DE L'ENVIRONNEMENT	72
V.1.	<i>Les dernières conclusions de l'InVS</i>	72
V.2.	<i>Les propositions de suivi sanitaire</i>	72
V.3.	<i>Comité de Veille Scientifique</i>	72
V.4.	<i>Le contrôle et le suivi environnemental</i>	72
VI.	LA COMPARAISON DES BILANS MATIERE	72
VI.1.	<i>Politique de développement des collectes sélectives</i>	72
VI.2.	<i>Bilans matière</i>	72
CHAPITRE 7 -	CONCLUSIONS	74

AVANT - PROPOS

En 2005, la Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole signait un contrat de délégation de service public pour la construction et l'exploitation d'une unité de traitement et de valorisation des déchets ménagers de l'agglomération.

Trois années plus tard, le chantier a certes bien avancé, mais non sans susciter d'inquiétudes : délai de réalisation non respectés, surcoûts sérieusement envisagés, interrogations sur la qualité de construction, questionnement sur la pertinence de l'outil...

Il s'agit d'un dossier complexe, du fait de l'ambition du projet mais aussi de par une histoire particulièrement mouvementée, qui a contribué à cristalliser des points de vue parfois opposés.

Une forte mobilisation s'est très rapidement faite jour contre ce projet, tant sur le choix de l'incinération en tant que méthode d'élimination des déchets que sur le lieu d'installation retenu pour cet incinérateur.

Concernant l'incinération, de grosses inquiétudes au sein des populations persistent toujours sur la toxicité des dioxines émises par les installations.

Ces inquiétudes étaient jusqu'à 2006 exprimées pour l'essentiel par les associations de protection de l'environnement. Elles ont progressivement été relayées dans ce combat par certains médecins et chercheurs.

Parallèlement, l'Institut de Veille Sanitaire a publié fin 2008 une étude très importante, attendue de longue date, réalisée sur les populations vivant à proximité des incinérateurs depuis plus de 10 ans, montrant qu'il n'y a pas de surimprégnation de ces populations par rapport à la moyenne de la population nationale, tant sur les dioxines que sur le plomb et le cadmium.

Pour autant, le climat reste extrêmement difficile. Il s'est étendu au groupe "déchets" du Grenelle de l'environnement qui a été l'un des groupes les moins consensuels et qui s'est heurté au problème de l'incinération : après interruption de ce groupe pendant 2 mois, les discussions ont repris mais il a été décidé que l'incinération ne serait pas abordée dans le rapport.

Seule la position de FNE, prônant le dialogue et retenant les avancées du texte du Grenelle, a été actée en annexe de ce rapport.

Mais si tant est qu'une certaine forme de statu quo ait pu avoir été trouvée sur l'incinération en tant que méthode au cours du Grenelle de l'environnement et puisse augurer d'une possible reprise du dialogue, il n'en est pas de même sur la problématique de l'emplacement actuel de l'incinérateur de Fos sur mer. Le lieu d'implantation du projet de MPM reste évidemment un des enjeux majeurs.

Le 15 janvier 2005, les maires des trois communes de l'agglomération de Fos sur mer ont organisé un référendum consultatif auprès des habitants en posant la question suivante « Acceptez vous que les élus de Ouest Provence soient dépossédés de la maîtrise industrielle et environnementale de la zone de FOS ? ». Près de 98% des électeurs ont dit « non » à l'implantation de l'incinérateur chez eux. Ce référendum, sans avoir une quelconque portée juridique est révélateur de l'enjeu au niveau local.

Depuis, la mobilisation du SAN Ouest Provence et de l'association FARE SUD ne s'est jamais ralentie.

A la suite du Grenelle de l'environnement et de la position finalement favorable à l'incinération prise par l'Association des Maires de France, les deux communes de Fos sur Mer et Port Saint Louis ont quitté cette association, visiblement décidées à continuer le combat de l'incinérateur.

Cette mobilisation forte des élus et populations de l'Ouest de l'Etang de Berre a fait écho au processus d'élaboration du Plan Départemental des Déchets

Ménagers et Assimilés des Bouches du Rhône qui s'est déroulé de 2004 à 2006 et qui a été mis en œuvre par le Conseil Général.

La réalisation du Plan s'est accompagnée de la tenue d'un grand débat public à l'échelle du département.

17 communes ont accueilli chacune à leur tour les séances de ce débat public et tous les procédés de traitement ont été discutés.

Les travaux du Conseil Général et ce débat public ont conduit à la construction d'un Plan **sans incinération**, privilégiant le tri, la méthanisation et le compostage, et portant ses efforts sur la valorisation matière et organique des déchets.

La totalité des collectivités du département a adopté ce plan le 9 Janvier 2006, sauf MPM.

L'opposition de l'époque à l'équipe dirigeante de MPM s'était prononcée en faveur de ce plan sans incinération.

Ce plan a été immédiatement attaqué par l'Etat qui avait délivré les autorisations administratives de réalisation de l'incinérateur et également par le délégataire de MPM, à la demande de cette dernière.

Ce plan a été annulé par le Tribunal Administratif en 2007 et le Conseil Général a fait appel de ce jugement.

Mais MPM a poursuivi sa route et fait avancer son projet, dont les travaux ont avancé de 2006 à 2008.

Or, un fait nouveau est intervenu pour MPM en 2008.

A la suite des dernières élections municipales, l'équipe jusqu'alors dans l'opposition a été élue à la tête de la Communauté Urbaine.

Compte tenu de ses positions sur l'incinération, elle a immédiatement souhaité faire réaliser un audit de la situation du projet initié par l'ancienne équipe dirigeante de MPM.

C'est dans ce contexte que, en date du 28 Juin 2008, les élus se sont prononcés pour la réalisation de cet audit, avec plusieurs objectifs distincts :

- disposer d'une vision globale et commune du projet, de ses objectifs, de son avancement, de son coût, de sa pertinence,
- alimenter les négociations en cours avec l'entreprise délégataire, en produisant des éclairages spécifiques sur certains points sensibles,
- éclairer les décisions à prendre, quant au contrat et plus généralement à la suite du projet.

Pour ce faire, une équipe d'experts assez large a été constituée, en charge d'examiner le projet sous les angles juridique, technique, financier et environnemental.

Le présent document constitue la synthèse de ses travaux.

CHAPITRE 1 - ETAT DES LIEUX

La communauté Urbaine Marseille Provence Métropole, créée par arrêté préfectoral le 7 juillet 2000, possède parmi d'autres compétences celle d'élimination et de valorisation des déchets ménagers et assimilés de ses 18 communes membres.

La collectivité exerce l'intégralité de cette compétence : la collecte, le transfert, le pré-traitement et le traitement.

Le territoire de la communauté urbaine couvre une superficie de 60.475 ha, soit 12% de la surface du département.

Elle compte aujourd'hui 1.020.000 habitants.

I. PARTIE I : LE CONTEXTE ET LES ENJEUX

I.1. La gestion des déchets à la CU MPM

I.1.1. L'organisation du service

I.1.1.1. La collecte

La collecte des déchets ménagers et assimilés se fait :

- En porte-à-porte selon différentes modalités :
 - √ collecte traditionnelle
 - √ collecte sélective (PàP) pour les déchets propres et secs recyclables
 - √ encombrants voie publique
- En points d'apport volontaire pour les déchets propres et secs recyclables (PAV)
- Par un réseau de 18 déchèteries réparties sur le territoire

Par ailleurs, MPM a ouvert depuis 2003 deux plates-formes pour la réception, le tri et la valorisation des déchets verts, des gravats et des encombrants des professionnels et service municipaux.

I.1.1.2. Le transfert

Dans un souci d'optimisation logistique, des opérations de transfert sont réalisées sur le territoire communautaire :

- Pour les ordures ménagères résiduelles, la Communauté Urbaine dispose de 4 centres de transfert (CT) vers les Centres de Stockage des Déchets (CSD) :
 - √ CT d'Aubagne
 - √ CT d'Ensuès
 - √ CT Nord
 - √ CT Sud
- Pour les déchets propres et secs recyclables, la Communauté Urbaine utilise 4 centres de transfert (CT) vers les centres de tri :
 - √ CT de la Penne-sur-Huveaune
 - √ CT Bd Bonnefoy/Marseille
 - √ CT de Marignane
 - √ CT Bd Ampère/Marseille

I.1.1.3. Le traitement

La filière de traitement des déchets de la CUMPM est actuellement constituée des opérations :

- De tri des déchets issus des collectes sélectives, par le biais de 4 unités :
 - √ Centre de Tri des Cadenaux (sur la commune des Pennes Mirabeau) pour les flux PAV
 - √ Centre de Tri de Vitrolles pour les flux PAV
 - √ Centre de Tri d'Aubagne pour les flux PAV et PàP
 - √ Centre de Tri de Martigues pour les flux PAV et PàP

- D'enfouissement de 100% des déchets ménagers et assimilés issus de la collecte traditionnelle et des refus (tri, déchèteries, compostage) dans 4 centres de stockage :
 - ✓ Le CSD de d'Entressen (récupérant en 2007 84% des déchets enfouis du territoire communautaire, exploité en régie directe par MPM.
 - ✓ Le CSD du Mentaure (sur la commune de La Ciotat), géré par la Communauté d'Agglomération du Pays d'Aubagne et de l'Etoile
 - ✓ Les CSD privés de Septèmes-les-Vallons et des Cadenaux (sur la commune des Pennes Mirabeau)

I.1.2. Les déchets à collecter et traiter

Les déchets produits par la Communauté Urbaine en 2007 sont représentés dans le synoptique ci-dessous :



A ces 683.494 t annuelles s'ajoutent 20 à 22.000 tonnes de boues de la station d'épuration de Marseille qui sont envoyées en enfouissement.

I.1.3. Le prix du service des déchets

Le montant annuel du coût de traitement des déchets s'établit aujourd'hui aux chiffres précisés dans le tableau ci-dessous :

Dépenses	Montant TTC	Coût TTC par habitant
Fonctionnement	150,7 M€	154 €
Investissement	15,4 M€	16 €
Total	166,1 M€	170 €

A l'intérieur de ce coût, le coût de mise en enfouissement est de 31 M€ TTC par an.

La recette de MPM pour financer ce service est de 132,4 M€ TTC, dont 120,9 M€ TTC proviennent de la Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères (TEOM).

La TEOM est ainsi en moyenne de **123 € par an et par habitant**.

Le déficit actuel du service de 33,7 M€ TTC est pris en charge par le budget général de MPM.

I.2. Les objectifs de gestion future des déchets de la CUMPM

I.2.1. Les ordures ménagères grises produites aujourd'hui par MPM

Les ordures ménagères grises produites aujourd'hui par MPM sont de 440.000 tonnes par an. Elles devraient évoluer jusqu'à 460.000 tonnes par an dans 20 ans.

Le tonnage des collectes sélectives de produits recyclables devrait évoluer de 33.000 tonnes aujourd'hui à 50.000 tonnes d'ici 20 ans.

Pour autant, les refus de tri de ces produits devraient rester aux alentours de 4.000 tonnes par an, par l'amélioration de la qualité des produits présentés par la population à la collecte sélective des recyclables et donc la limitation des refus de tri de ces collectes sélectives.

I.2.2. Bilan du gisement à prendre en compte pour le site de traitement de Fos-sur-Mer

TYPE de DECHETS	Tonnages annuels Convention de DSP		Tonnages annuels réels aujourd'hui	
	2007	2027	2007	2027
OM grises	360 000 t	379 800 t	440 000 t	459 800 t
Refus de tri des déchets issus des collectes sélectives	4 000 t	4 000 t	4 000 t	4 000 t
FFOM DAC	4 000 t	4 200 t	4 000 t	4 200 t
Boues de STEP	22 000 t	22 000 t	22 000 t	22 000 t
Total général	470 000 t	490 000 t	470 000 t	490 000 t

FFOM DAC : Fraction fermentescible des ordures ménagères contenue dans les Déchets Artisanaux et Commerciaux. La collecte pour capter ces déchets n'existe pas aujourd'hui sur le territoire de MPM, il faut la mettre en place.

I.3. La justification de l'unité

Les raisons pour lesquelles le projet d'unité de traitement des déchets multifilière a été mis en œuvre relèvent des constats qui suivent.

Au moment de l'élaboration du projet, seuls 4 centres d'enfouissement permettent l'évacuation des déchets de la Communauté Urbaine.

Ce sont :

- Le centre d'enfouissement technique (CET) de Saint Martin de Crau (Entressen), représentant 80% des tonnages
- Le centre de stockage de Septèmes les Vallons
- Le centre de stockage des Cadeneaux aux Pennes Mirabeau
- Le centre de stockage du Mentaure à La Ciotat

L'exploitation du centre d'enfouissement de la Crau est autorisée jusqu'au 31 Décembre 2008 (arrêté préfectoral 213-2006 du 28 Décembre 2006, reportant l'échéance de la fin d'exploitation de 2 ans par rapport à celle fixée par l'arrêté n°166-2002A du 2 Avril 2004). En effet, la loi du 13 Juillet 1992 interdit l'enfouissement des déchets autres que les déchets ultimes.

Au moment où se termine le présent audit, le préfet vient de prolonger l'autorisation d'exploiter d'Entressen une ultime fois jusqu'au 31 Mars 2010.

Ainsi, il est de rigueur de trouver une solution alternative au traitement des déchets sur le CET d'Entressen. Il est d'autre part difficile, étant donnée la législation, d'ouvrir d'autres CET.

Compte tenu de l'accroissement prévisionnel de la population, la capacité des centres et la vitesse de remplissage ont été évaluées au niveau départemental, en 2005, dans le Plan départemental, à :

- Capacité résiduelle début 2005 : 11,6 Millions de tonnes
- Vitesse de remplissage : 1,4 Millions de tonnes/an jusqu'en 2010

Ainsi, à l'échelle du département, les centres d'enfouissements ne pourraient plus accueillir de déchets après 2015, si les nouveaux projets ne voient pas le jour. Ainsi, le projet trouve une justification dans la limitation de capacité des centres de stockage actuels, mais aussi dans l'incapacité d'augmenter le recyclage des déchets dans une proportion satisfaisante. En effet, le tri permettrait de réduire la vitesse de remplissage, mais, comme précisé ci-dessus, les objectifs fixés par la Communauté Urbaine pour 2007, servant d'hypothèse au calcul du gisement de déchets, ne sont pas atteints actuellement.

Par ailleurs, la CUMPM a justifié, en 2003 et 2004, le recours à l'incinération par :

- L'existence de technologies performantes d'épuration des fumées, notamment en ce qui concerne les dioxines, métaux lourds et oxydes d'azote,
- la possibilité de réutiliser l'énergie produite par l'incinération, sous forme d'électricité ou de chaleur, et de recycler la plupart des résidus de l'unité de valorisation énergétique (mâchefers).

II. PARTIE II : LE PROJET DE CENTRE DE TRAITEMENT MULTIFILIERE

II.1. Le service rendu par le projet

II.1.1. Les infrastructures

Le site de traitement des déchets est composé de trois unités :

- une unité de tri permettant d'extraire les fractions valorisables des ordures ménagères reçues sur le site (fractions fermentescibles, métaux ferreux, métaux non ferreux, plastiques, tétrabricks),
- une unité de valorisation des fractions fermentescibles issues du tri interne et des centres de tri externes. Cette unité produit un biogaz valorisé en énergie électrique et en chaleur, ainsi que du compost qui sera valorisé en agriculture,
- une unité de valorisation énergétique (UVE) de la fraction non valorisable des ordures ménagères reçues sur le site, des refus de centres de tri externes et des boues séchées provenant de la station d'épuration de Marseille. L'unité valorise le traitement thermique des déchets en énergie électrique, en vapeur basse pression et en mâchefers utilisables en cimenteries ou en revêtements routiers.

II.1.2. Le traitement

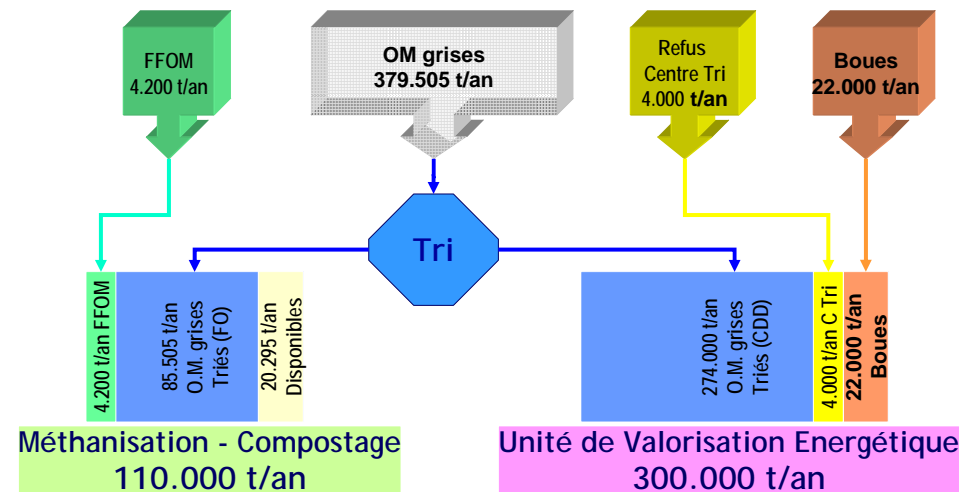
Le projet a été conçu de manière à séparer les déchets de la poubelle grise à l'entrée du site (par une installation de TMB), en trois fractions :

- Une fraction de matériaux recyclables - 8%

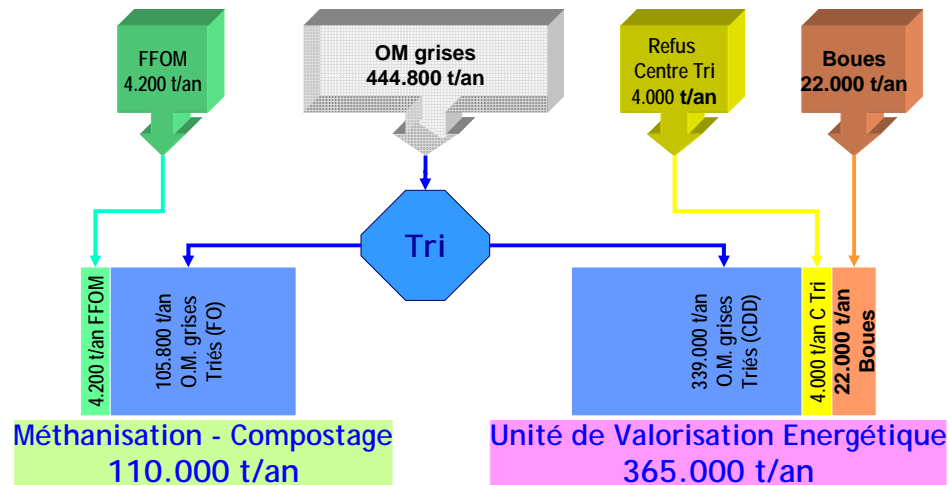
- **Une fraction dite « organique »** - environ 28% - caractérisée par une forte proportion de matière organique. Celle-ci est destinée à l'unité de méthanisation (UVO) pour produire du biogaz (13 000 MWh) et du compost aux normes (6% des OM grises). Les refus, c'est à dire, les éléments non organiques restant dans cette fraction (environ 25% de la fraction, soit : $25\% \times 28\% = 7\%$ des OM grises) sont renvoyés dans la 3^{ème} fraction incinérée. L'unité de méthanisation est dimensionnée pour traiter en outre des biodéchets collectés sélectivement provenant des artisans et commerçants (représentant 1% des OM grises).
- **Une 3^{ème} fraction incinérée** - environ 64% - (UVE). L'UVE est dimensionnée pour incinérer, outre cette fraction, les refus de la fraction organique (cf ci-dessus), les boues séchées (représentant environ 12% des OM grises, en charge calorifique) et les refus des centres de tri (1% du tonnage d'OM grises). L'incinération produit de l'énergie (197 000 MWh), des mâchefers (18 % des OM grises) et des résidus de traitement des fumées à enfouir en Centre d'enfouissement de déchets dangereux (3,5 % des OM grises).

D'une manière générale, on retiendra que la convention de délégation de service public porte sur 2 engagements principaux :

- Evéré donne une **garantie de traitement de 410.000 tonnes / an**



- Evéré donne une **garantie technique de 475.0000 tonnes / an.**



Ainsi, comme le tonnage d'ordures ménagères grises est aujourd'hui de 444.000 tonnes, le projet démarrera donc en faisant fonctionner l'installation d'incinération à plein régime, c'est-à-dire à 360.000 tonnes.

Les particularités notables de chaque unité et de l'ensemble du site sont les suivantes :

- Unité de tri mécano biologique (tri primaire) :
 - √ Système novateur (problème de références ?) de tri des plastiques et des bricks permettant de recycler 8 822 t/an
 - √ Système de tri de la fraction organique basé sur un principe classique (Bioréacteur + trommel)
- Unité de Valorisation Organique (UVO : Méthanisation - Compostage) :
 - √ Procédé de méthanisation VALORGA : 2 digesteurs verticaux à fond plat de gros volume (de 4200 m3). Ce système a présenté des difficultés d'exploitation sur de nombreux sites.

- √ Séchage de la matière digérée dans des tunnels avec mélange de structurants (déchets verts broyés) : système récent qui pose des difficultés d'exploitation
- √ Traitement des odeurs par simple bio-filtre (sans lavage acide), dont l'efficacité sur certains sites s'avère parfois insuffisante
- √ Valorisation du biogaz par groupes électrogènes avec cogénération
- √ Principe de compostage rustique (retournement des stocks avec un chargeur), sans aération, nécessitant beaucoup de manutention et une surface importante
- √ Traitement des eaux process par voie biologique avec ultrafiltration et incinération des boues

- Unité de Valorisation Energétique (UVE = Incinération) :

- √ Four à grille de technique éprouvée avec traitement des fumées dit « semi humide » et système catalytique d'épuration des NOx
- √ Système d'épuration des fumées plus performant que la réglementation pour l'élimination des dioxines, métaux lourds et oxydes d'azote.
- √ Importante aire de maturation des mâchefers de 2 500 m2 sur 7 m de haut représentant 3 mois de stockage

- Ensemble du site :

- √ Réception des déchets par wagons
- √ Ensemble de 2 fosses de réception des déchets et 1 fosse plus importante de stockage des déchets triés au TMB et destinés à l'incinération
- √ Deux silos de stockage des boues à 90% de siccité de 200 m3 avec alimentation des trémies des fours par élévateur à godet
- √ Objectif zéro rejet liquide y compris les eaux pluviales : important volume du canal réservoir de récupération des eaux pluviales

II.1.3. L'exploitation générale du centre de traitement

L'exploitation correspond à la phase 2 du contrat de DSP, c'est-à-dire à la phase commençant à la MSI et terminant à l'échéance du contrat.

Durant cette phase, l'exploitant doit réaliser l'entretien, le renouvellement, garantir la continuité du service public, et se charger de l'évacuation des produits et sous-produits, du pesage et de l'identification des entrants. Il doit traiter l'intégralité des Ordures Ménagères Grises, ainsi que les refus de centres de tri, les déchets fermentescibles des artisans et commerçants et les boues de STEP.

II.1.4. Les volumes à traiter

Les déchets à traiter sont les suivants :

- OM Grises (c'est-à-dire tous les déchets issus des collectes traditionnelles et non sélectives)
- Refus des centres de tri (collectes sélectives MPM)
- FFOM DAC (Fraction Fermentescible des Ordures Ménagères des Artisans et Commerçants)
- Boues de STEP : Boues de la station d'épuration des eaux de Marseille, siccité proche de 90% (pas de tolérance spécifiée)

De manière plus détaillée, le délégataire est contraint par certaines obligations de traitement :

- Le délégataire a l'obligation de traiter l'ensemble des OM Grises produits sur le périmètre de la CUMPM et apportés par le délégant (art. 5.3.1)
- Le délégant s'engage à apporter sur le site la totalité des OM grises collectées sur son territoire (art. 5.4)
- Obligation de traiter les refus de tri, les FFOM DAC et les boues de STEP (dans les limites du fonctionnement de l'article 5.5)

La Communauté urbaine s'est également engagée à fournir au centre de traitement un minimum de 15 000t/an de boues de STEP.

En cas d'impossibilité de traitement par l'usine d'Everé, certaines clauses s'appliquent :

- Art. 22.6.2 « Tous les déchets pris en charge par le délégataire, qui auraient dû être traités et qui ne peuvent pas l'être par suite d'un arrêt total ou partiel (...) sont soit stockés (...), soit transportés dans un centre de traitement (aux frais du délégataire). Il continuera à être rémunéré pour l'accueil et le traitement des déchets (...). Toutefois, il sera soumis aux pénalités (...) pour non-traitement des déchets (...). »
- Pénalités en Phase 2 (exploitation) :
 - √ 90 €/t (valeur Octobre 2004) de déchets non traités sur site.
 - √ Stockage des déchets : après une mise en demeure restée sans résultat dans les 48h, un dépassement du tonnage stocké sur site (par rapport à l'autorisation d'exploiter ou par rapport au règlement de la ZI Fos) implique des pénalités de 15€ (valeur Octobre 2004) par tonne excessive et l'évacuation des tonnes excédentaires par la CUMPM aux frais de l'exploitant.

Il n'est pas spécifié d'engagement de l'exploitant quant au volume ou à la proportion de déchets méthanisés.

L'exploitant s'engage (Art. 5.5) à traiter les déchets sur le site dans les limites des valeurs de tonnage de référence et dans les limites des capacités nominales annuelles des installations. Au-delà, le délégataire n'a plus l'autorisation de traiter des déchets tiers, et il peut utiliser les marges existantes entre les capacités nominales et les capacités techniques garanties de chaque unité. Au-delà de ces capacités techniques garanties, l'exploitant s'engage à traiter les déchets excédentaires, selon des modalités à définir entre la CUM et Everé, au prix maximum de 75€HT/t (valeur Octobre 2004 révisée selon l'indexation de la partie proportionnelle).

II.1.5. L'énergie produite

Le délégataire doit (Art. 22.3 de la convention de délégation) valoriser l'énergie produite, satisfaire aux besoins en électricité et vapeur du site, ainsi que des éventuels besoins en vapeur des industriels situés à proximité du site (300 000 MWh/an thermique).

L'exploitant s'engage à proposer aux industriels implantés (ou qui s'implanteront dans les 5 ans suivant la MSI) sur le site de Caban Sud l'acquisition de l'énergie thermique produite par l'usine. Il doit en outre comptabiliser (pour chaque installation de traitement du site) les productions et consommations d'énergie (vapeur et électricité).

II.2. Impact environnemental et mesures compensatoires

Le Dossier de Demande d'Autorisation d'Exploiter (DDAE) a été réalisé en août 2005 par la société URS. C'est sur la base de ce dossier que l'arrêté préfectoral a été établi en janvier 2006.

La présentation des activités qui y est faite est claire et les procédés sont clairement exposés bien que les sources bibliographiques des tableaux des valeurs de référence ne soient généralement pas citées et **qu'il semble manquer, d'une part une matrice synthétique des impacts, d'autre part un tableau de synthèse des mesures de surveillance et de contrôle**. On peut retenir en particulier les points suivants :

- Le transport des déchets par voie ferrée ;
- La réception, le stockage ainsi que les unités de valorisation et de traitement de déchets sont tous effectués dans des bâtiments dont certains sont en légère dépression ;
- Une valorisation optimale des sous-produits : biogaz et mâchefers notamment ;
- Des moyens de traitement performants des rejets gazeux et liquides ;
- Un objectif de zéro rejet aqueux dans le milieu naturel.

L'étude d'impact comprend une analyse complète dont certains volets ont été sous-traités à des consultants spécialisés. L'analyse de l'état initial met notamment en avant :

- Des milieux « air, sol, sous-sol, eaux superficielles et eaux souterraines » qui, après investigations et mesures dans le cadre de cette étude, sont dans des états peu dégradés malgré le contexte industriel ;
- Des voies de transfert des polluants potentiels essentiellement limitées à l'air ;

- Des milieux potentiellement exposés (cibles ou milieux récepteurs) et vulnérables (zones d'habitat) éloignés du site (Fos/Mer, Port St Louis).

Le site apparaît donc bien adapté à ce type de projet industriel.

Les impacts potentiels sont qualifiés et quantifiés notamment pour les rejets gazeux et les mesures compensatoires portent en particulier sur :

- Les spécifications techniques de réalisation et d'exploitation des installations ;
- Les mesures de captage et de traitement des effluents, en particulier les particules et les composés volatiles ;
- L'objectif zéro rejet aqueux ;
- Des mesures de surveillance sur tous les média concernés, y compris les sols (pour les retombées de poussières) ainsi que sur les eaux souterraines (saumâtres et non potabilisables).

Le projet prévoit notamment la collecte des eaux pluviales pour une pluie de période de retour de 10 ans et son utilisation dans les procédés.

L'étude des risques sanitaires (ERS) représente une des pièces clés du dossier. Cette étude se base sur les méthodes et guides ad hoc et prend en compte des hypothèses plutôt majorantes (composés dont la Valeur Toxique de Référence est la plus élevée, addition des risques, etc.). Les conclusions de l'ERS conduisent à des risques sanitaires « très faibles » et donc acceptables par rapport aux populations potentiellement exposées (ainsi que pour les employés du site et ceux des industries limitrophes). **On peut noter que l'étude fait référence à un schéma conceptuel mais qui n'apparaît pas dans la version du dossier étudiée.**

Enfin, l'étude de danger a été construite sur la base de scénarii dont certains à effet domino à l'intérieur du site et conclut en particulier à une maîtrise des risques grâce aux moyens de prévention et d'intervention. Les méthodes utilisées sont des méthodes de calcul déterministes et il n'a pas été fait appel à des logiciels de modélisation. Il est probable que les méthodes utilisées ont répondu aux attentes de l'administration, en particulier à sa période de réalisation (2005) où il n'était pas encore indispensable de prendre en compte la cinétique des événements.

En conclusion, le dossier et notamment l'étude d'impact ainsi que l'étude de risques sanitaires ont utilisé des méthodes et des moyens proportionnels aux enjeux environnementaux et anthropiques. Les moyens de prévention et d'intervention proposés correspondent à des technologies éprouvées. Les moyens de surveillance permettront de mesurer de façon fiable les impacts éventuels de l'installation sur l'environnement humain et naturel. Ces impacts potentiels pourront être comparés aux valeurs de référence établies au cours de l'étude de l'état initial mais nécessiteront une analyse globale du site industriel dans la mesure où les foyers potentiels de pollution ne seront pas limités à cette installation.

II.3. Le montage financier et l'équilibre économique de l'exploitation

II.3.1. Le financement de l'investissement

II.3.1.1. Les montants à financer

Les investissements à financer sont pour l'essentiel décrits dans la convention de délégation de service public, dans l'article 17 qui regroupe les dispositions relatives au « coût et financement des investissements ».

Il y est indiqué que le montant des investissements que le délégataire s'engage à réaliser s'élève à 280 Mo € (valeur octobre 2004).

Ce montant se décompose ainsi :

▪ Prestations intellectuelles	47,0 Mo €
▪ Equipements	151,2 Mo €
▪ Génie civil	81,9 Mo €

Une annexe technique permet de répartir les trois postes selon la destination des investissements. Elle permet de constater le poids écrasant de l'unité de valorisation énergétique dans le montant total : 231 Mo €, soit 83%.

Les montants qui précèdent sont des montants contractuels (montant forfaitaire garanti), établis sur la base des prix d'octobre 2004, et ils devront être ajustés à la date de la mise en service :

- d'une part en tenant compte des conséquences financières d'évènements tels que :
 - √ des changements de réglementation, initialement non prévisibles ;
 - √ des retards dans la réalisation dus à des évènements de force majeure ;
 - √ des évolutions ou ajustements par rapport au projet initial, jugés opportuns par le délégataire et dûment agréés par le délégant.
- ... d'autre part en tenant compte de l'évolution des prix depuis octobre 2004, au moyen de formules indiciaires d'actualisation des prix au fil de l'eau, une pour chaque nature de dépense (prestations, équipements, génie civil).

Les calculs seront faits par application d'indices mensuels aux dépenses réelles du mois qui précède.

A ces montants d'investissement, éventuellement ajustés, et en tout cas forcément actualisés, vont s'ajouter des frais financiers conséquents (intérêts intercalaires, commissions diverses...), engendrés par le pré-financement du chantier, suivant le mécanisme décrit ci-après.

II.3.1.2. Les modalités de financement de l'investissement

Le préfinancement de l'ouvrage provient de trois origines :

- un autofinancement sur fonds propres du délégataire s'élevant à 10% du montant des investissements réellement dépensés ;
- des éventuelles subventions d'équipement, dont la recherche est du ressort du délégataire (il n'y en a pas eu à ce jour) ;
- pour tout le reste, donc l'essentiel, un financement bancaire, sous la forme d'un crédit-bail.

Le crédit-bailleur finance donc le chantier au fur et à mesure de son avancement, en comptabilisant mois par mois les intérêts dits intercalaires générés par ces décaissements.

Le contrat de crédit-bail prévoit à cet effet :

- un calendrier de versement, correspondant à l'avancement prévu du chantier,
- le taux d'intérêt du pré-financement, en l'occurrence EONIA + 0,50%,
- les modalités de calcul d'une commission dite de non-usage des fonds, dont le fonctionnement est expliqué ci-dessous.

Chaque mois, le délégataire établit son besoin de financement sur la base des factures de ses fournisseurs, et l'adresse au crédit-bailleur.

- Soit ce montant est conforme au montant contractuel, et le crédit-bailleur débouque la somme.
- Soit il est supérieur, et le crédit-bailleur limite son versement au montant contractuel, le délégataire assumant le sur-coût,
- Soit il est inférieur, du fait d'un retard de chantier, et le crédit-bailleur répond à la demande, mais en appliquant la commission de non-usage des fonds sur la différence.

Le coût total de l'investissement et de son préfinancement n'est donc connu qu'à la fin du chantier. C'est à cette date qu'est constatée et arrêtée l'assiette du crédit-bail (le montant à financer).

La date est donc un paramètre stratégique. Le décalage de la date de livraison contractuelle entraîne un poids plus élevé des intérêts intercalaires, et des commissions de non-usage.

Par contre, le décalage de la date réelle, autrement dit, sans l'autorisation du délégant, entraîne les mêmes coûts mais cette fois à la charge du délégataire.

De plus, le contrat prévoit des pénalités sensibles : 20 000 €/ jour de retard.

Le décalage de la date de livraison contractuelle ne peut donc se voir qu'au regard de faits exonérateurs de responsabilité de la part du délégataire, tel que stipulé à l'article 46 de la convention de DSP.

II.3.1.3. Les modalités de remboursement de l'investissement

Avec le début de l'exploitation et du service rendu, commence le versement au délégataire par le délégant d'une redevance, composée d'une redevance d'exploitation et d'une redevance financière.

La redevance financière, versée par la CUMPM à son délégataire, est intégralement reversée au crédit-bailleur. Elle est donc égale au loyer du crédit-bail.

Le crédit-bail est établi sur une période de vingt ans d'exploitation, à compter de la date de mise en service. La date d'échéance correspond exactement avec celle de la fin du contrat de délégation de service public.

Son assiette (appelée « la dette financière ») est constituée :

- des investissements,
- du coût du préfinancement : intérêts intercalaires cumulés et commissions de non-usage,
- de frais d'ingénierie financière, rémunérés par le paiement d'une « commission de montage » (proportionnelle au total des deux lignes précédentes).

Le taux applicable est défini dans une annexe financière (Fb2) à la convention de délégation. Il s'agit du « swap bullet 13 ans », constaté par les co-contractants deux jours avant la date de cristallisation.

Le taux est arrêté à la date contractuelle de mise en service, par « cristallisation » des conditions du moment.

En fait, cette cristallisation pourra être décidée plus tôt pendant la période de construction, au fur et à mesure de l'avancement du chantier, pour des parties de l'assiette (par tranches de 80 millions d'euros), de façon à profiter d'une situation favorable des taux.

L'article 17.2.2. de la convention de délégation prévoit la procédure à cet égard : il stipule que le délégant peut demander au délégataire de « procéder à la cristallisation anticipée des taux d'intérêts... ». Or le délégant n'a jamais fait jouer cette clause, qui était applicable dès la première année du chantier.

Dernière sophistication : il est prévu que les annuités soient progressives, avec un taux de croissance de 1,5% par an. En fait, ce calcul sera fait une fois par an, et déterminera le montant, celui-là fixe, de la redevance financière versée mensuellement par la collectivité délégante.

Une rémunération spécifique est prévue pour la période de mise en service industrielle, fixée à 50 € HT/t.

II.3.1.4. Les autres dépenses liées à l'opération

Le délégant a pris à sa charge directement :

- les frais de bail (hypothèque) ;
- le coût d'une assistance à maîtrise d'ouvrage, confiée au Cabinet Merlin, assisté de deux sous-traitants (la société *Site et concept*, pour la dimension HQE du projet, et la société *Finance Consult*, pour une expertise financière).

II.3.2. L'équilibre économique de l'exploitation

L'équilibre économique de l'exploitation est assuré par trois sources de recettes :

- le versement d'une redevance d'exploitation par le délégant ;
- les recettes de vente d'énergie et de sous-produits valorisables ;
- éventuellement le traitement de déchets pour le compte de tiers.

La redevance d'exploitation est scindée en deux parties :

- une partie fixe, indexée annuellement, de 2 790 000 € (valeur 2004) ;
- plusieurs parties variables fonction du type de déchet entrant et du tonnage (également indexées).

Pour les autres recettes (valorisation énergétique, valorisation des sous-produits), il est prévu un reversement à la Collectivité d'une partie du produit financier, au-delà d'une certaine valeur par tonne d'OM grises :

- Sous-produits : reversement à MPM de 50% des produits excédant 1,33 €/t OM grises,
- Energie : reversement à MPM de 70% des produits excédant 26,51€/t OM grises.

CHAPITRE 2 - LES ENJEUX DU TRAITEMENT

I. AVANT PROPOS

Si l'incinération a comme intérêt indéniable la réduction considérable du volume des déchets, elle a comme conséquence principale, s'il n'existe pas de procédé de filtration, de concentrer dans les fumées les polluants qui se trouvent dans les déchets incinérés.

II. L'INCINERATION DES ORDURES MENAGERES ET LE DEBAT SUR SES IMPACTS SANITAIRES

En cela cette technique a été, jusqu'à l'élaboration d'une réglementation stricte dans les années 2000, génératrice d'impacts sanitaires particulièrement importants.

Ces impacts sanitaires ont été mis en évidence par l'InVS (Institut de Veille Sanitaire) dans un rapport de mars 2008 portant sur la période 1972 à 1990.

L'InVS a ensuite publié en Octobre 2008 une étude nationale portant sur les populations vivant depuis au moins 10 ans à proximité de 8 incinérateurs français.

Les concentrations sanguines de ces populations en dioxine, plomb et cadmium ont été analysées par catégories de personnes en fonction de leurs habitudes alimentaires, de leur âge et de leur poids.

Il n'a pas été constaté d'augmentation significative des concentrations sériques dans le sang par rapport aux populations hors champ des incinérateurs, sauf pour les consommateurs de produits animaux d'origine locale (mais dans des proportions très limitées : + 5,8%), et ce surtout à proximité d'incinérateurs anciens, ne respectant pas les normes récentes.

Cette étude nationale, attendue de longue date, apporte aujourd'hui de nouveaux éléments de réponse, particulièrement rassurant, aux inquiétudes sur la santé publique liées au procédé d'incinération.

Pour autant, et malgré une amélioration effective, constatée en 2006, de l'ordre de 90% sur les quantités de dioxines émises, l'incinération continue à être l'objet de nombreuses critiques, notamment sur le fait :

- que les nouvelles normes en ne portant que sur les polluants les plus connus n'offrent pas de garanties suffisantes sur l'innocuité des rejets;
- que l'incinérateur joue le rôle d'«aspirateur à déchets» empêchant la prévention et le recyclage;

Ainsi, et compte tenu de la publication d'études sanitaires récentes, le débat sociétal sur l'incinération glisse progressivement sur son intérêt d'un point de vue environnemental.

III. L'ACTUALITE DE L'INCINERATION : LE GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT, LA NOUVELLE DIRECTIVE EUROPEENNE «DECHET», LE PROJET DE LOI GRENELLE I

III.1. Le Grenelle de l'environnement

Dans le contexte difficile du débat encore très vif des conséquences sanitaires de l'incinération, celle-ci a constitué un point de blocage nettement identifié au sein des tables rondes du Grenelle de l'environnement.

La place que devait avoir l'incinération dans l'ensemble des filières de traitement et d'élimination des déchets en France a fait l'objet de débats particulièrement houleux et les positions ont été très divergentes sur la construction de nouvelles installations.

Les conclusions du Grenelle de l'environnement sur les déchets portent ainsi sur 4 points essentiels:

- Responsabiliser les producteurs de déchets
- Accroître la prévention
- Améliorer le recyclage des emballages
- Organiser le traitement en :

- √ Augmentant le traitement biologique (surtout méthanisation)
- √ Favorisant l'utilisation des composts,
- √ Diminuant l'incinération et la mise en CSDU (Décharge),
- √ Justifiant la taille des usines,
- √ Améliorant le traitement des déchets dangereux...

III.1.1. Politique de réduction des déchets destinés à l'incinération

Un objectif de diminution stricte du tonnage total des ordures ménagères destinées à être stockées et incinérées a été fixé en septembre 2006 par l'Etat à -15% à l'horizon 2010 et -30% à l'horizon 2015 (communication en conseil des ministres de septembre 2006).

Les associations de l'Alliance pour la planète proposent un objectif de 20% des ordures ménagères incinérés d'ici 2020 contre 43% actuellement.

Les collectivités proposent une limitation à 50% du gisement des déchets municipaux, pour l'incinération et le stockage d'ici 2015.

III.1.2. Transparence des procédures

La convention d'Aarhus organise la participation des citoyens avant la prise de décision de réaliser une installation pouvant impacter l'environnement.

Ce principe est repris dans la nouvelle directive européenne.

Il n'a pas été appliqué à l'installation de traitement de la CUMPM, puisque la concertation s'est faite lors de l'enquête publique relative à l'autorisation d'exploiter l'ouvrage, bien en aval du processus de décision.

III.1.3. Valorisation énergétique

L'efficacité énergétique des installations d'incinération actuelles doit en particulier être significativement renforcée.

Pour cela, la valorisation sous forme de production de chaleur est à privilégier quand le contexte géographique s'y prête (proximité urbanisation dense ou zone industrielle).

La valorisation sous forme de production d'électricité présente quant à elle des marges de progrès qu'il faut exploiter.

III.1.4. Contrôles renforcés

En outre, la surveillance de l'impact sur l'environnement des usines d'incinération devra être renforcée via l'augmentation de la fréquence des mesures (le cas échéant mesures continues, mise à disposition en temps réel des données disponibles), des points de contrôle et des polluants suivis, tant à l'émission que dans l'environnement, y compris par des bio-indicateurs.

III.1.5. La TGAP

Par ailleurs, la loi de finances 2009 a d'ores et déjà fixé les augmentations de la TGAP (Taxe Générale sur les Activités Polluantes) pour la mise en CSDU (Décharge) et vient d'étendre l'application de la taxe aux UIOM (Incinération).

Les tarifs en Euros par tonne sont ainsi les suivants :

	2009	2015
Décharge non autorisée	50 €	70 €
Décharge autorisée	15 €	40 €
Décharge autorisée ISO ou EMAS	13 €	40 €
UIOM	5 €	10 €
UIOM ISO	4 €	8 €
UIOM ISO + perf énergétique	2,5 €	5 €

ISO : S'applique aux installations certifiées ISO 14001, certification environnementale

III.2. Le cadre de la directive « déchets »

III.2.1. Hiérarchie des déchets

La nouvelle directive "déchets" européenne impose un certain nombre d'obligations au rang desquelles on trouvera les actions principales suivantes :

- Favoriser la prévention (en réduisant les quantités et la nocivité)
- Augmenter les objectifs de recyclage
- Hiérarchiser les traitements de la manière suivante :
 - √ Prévention
 - √ Réemploi
 - √ Recyclage
 - √ Valorisation dont énergétique
 - √ Enfouissement

III.3. Le projet de Grenelle I adopté le 19 octobre 2008 et les déchets

Ainsi, si la directive européenne ne semble pas à priori faire de distinction entre les différents modes de valorisation énergétique, le projet de loi Grenelle 1 ajoute un ordre de priorité à l'intérieur de la valorisation énergétique :

- D'une part au travers de l'encouragement à la méthanisation et au compostage de la fraction fermentescible des déchets.
- D'autre part par les impératifs de réduction des quantités de déchets incinérés et stockés.

CHAPITRE 3 - LE PROJET D'UNITE DE TRAITEMENT

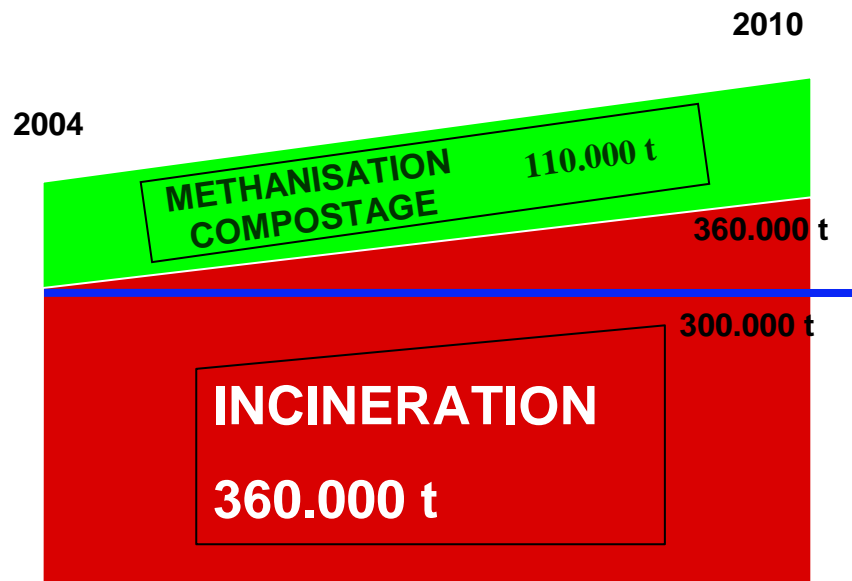
I. LES QUANTITES DE L'APPEL D'OFFRES

I.1. L'évolution des quantités d'ordures ménagères grises

Rappelons à ce stade que les quantités d'ordures ménagères grises ont évolué entre 2004 et 2009 pour atteindre aujourd'hui 440.000 tonnes par an.

I.2. Quel moyen technique pour traiter la différence ?

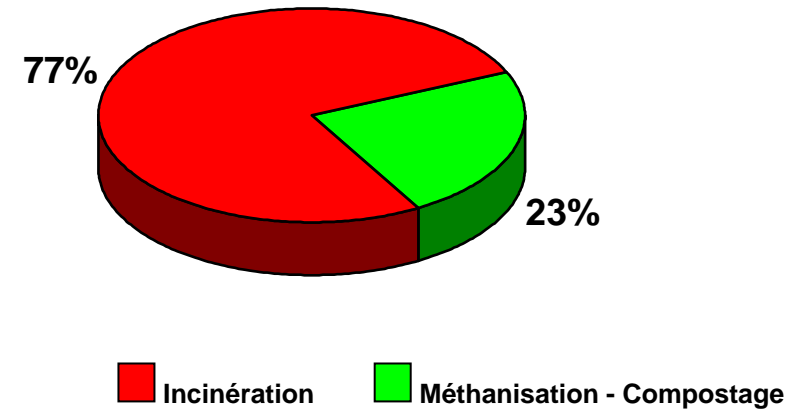
Dans l'installation prévue à la convention de DSP, c'est l'incinération qui absorbe le tonnage supplémentaire.



Ainsi donc, à sa mise en service, l'unité de traitement de la CUMPM traitera les 470.000 tonnes de déchets par :

- Incinération : 360.000 tonnes (77 %)

- Méthanisation – Compostage : 110.000 tonnes (23 %)



II. L'OFFRE DU GROUPE URBASER

II.1. La consultation

II.1.1. Les prestations attendues du délégataire

Il est demandé aux candidats de traiter les volumes suivants :

- Ordures ménagères non collectées sélectivement : de 361 000 tonnes (estimation pour 2007) à 371 000 tonnes (estimation pour 2027).
- Fraction fermentescible de déchets (collectée sélectivement) et des DAC : 4 200 tonnes,
- Boues de stations d'épuration à 90 % de siccité : 22 000 tonnes.

La prestation du délégataire est scindée en **deux périodes distinctes**.

La première période est préalable à l'exploitation des installations, et contient les prestations suivantes : études, Permis de Construire (PC), Demande d'Autorisation d'Exploiter (DDAE), construction, mise en service, financement.

La deuxième période est la phase d'exploitation des installations réalisées.

- √ vapeur saturée à 10 bars abs (départ usine),
- √ Puissance de livraison départ usine : 35 MW.

Le délégataire doit réaliser les prestations minimales suivantes :

- Accueil et traitement des déchets de la CUMPM dans les conditions du contrat,
- Remise des biens au terme du contrat.

Outre les opérations d'études, de construction, de financement et d'exploitation, le DCE précise que le délégataire a en charge :

- la commercialisation des produits de la valorisation (valorisation électrique et thermique, mâchefers, métaux ferreux et non ferreux issus des mâchefers, amendements et composts) ;
- la collecte et l'évacuation des REFIOM, éventuellement après stabilisation, vers un centre d'enfouissement technique de classe I ou vers toute filière de valorisation autorisée,
- le suivi de l'impact des installations sur l'environnement.

II.1.2. Les principales spécifications techniques

Les spécifications techniques imposées à l'appel d'offres pour l'unité de valorisation énergétique sont les suivantes :

- La capacité nominale de l'UVE sera de **300 000 t/an**, obligatoirement calculée sur la base d'un fonctionnement annuel de **7 500 heures**.
- L'UVE comprendra deux lignes d'incinération identiques, et sera conçue pour y adjoindre facilement une troisième ligne (dans le cadre de la tranche conditionnelle) elle-même également identique aux deux premières.
- Deux contraintes supplémentaires par rapport à l'arrêté ministériel du 20 septembre 2002 : **NOx < 80 mg/Nm3 et NH3 < 10 mg/Nm3**,
- Un ensemble circuit vapeur, turbo-alternateur et raccordement au réseau public de transport ou de distribution d'électricité, **et permettant la fourniture éventuelle de 300 000 MWh/an thermique selon les caractéristiques suivantes :**

De nombreuses autres spécifications techniques sont imposées parmi lesquelles celles sur la gestion des eaux, sur le raccordement du site aux réseaux, sur le traitement mécano-biologique et toutes celles concernant l'exploitation.

II.2. L'analyse des offres

II.2.1. La valeur technique de l'offre

Les critères techniques sur lesquels s'appuie l'analyse des offres portent sur :

- l'organisation du site et son intégration dans l'environnement,
- les procédés de traitement et de valorisation des déchets proposés,
- les performances en matière de protection de l'environnement,
- les délais de réalisation des études et des travaux

II.2.2. Les conditions économiques du contrat

Les coûts d'investissement, la rémunération du délégataire, le niveau des prises de risques et les garanties offertes sont les points les plus importants qui sont analysés quant aux conditions économiques des offres.

II.2.3. Les conclusions du rapport d'analyse des offres

Concernant le groupement URBASER/VALORGA, le rapport d'analyse recommande de faire porter la négociation sur la prise de risque du candidat au vu de la structure de rémunération proposée, sur le fonctionnement global du site, sur les caractéristiques des déchets incinérés, sur les bilans matière et énergétique qui en résultent et sur les charges de gros entretien – renouvellement.

II.3. Les négociations

II.3.1. Les modifications apportées lors des discussions techniques

A l'issue des négociations techniques, l'offre d'URBASER est ainsi analysée :

- Une filière cohérente (avec une forte méthanisation des déchets ménagers),
- Une valorisation énergétique « ambitieuse », basée sur un PCI des déchets nettement supérieur au PCI actuel,
- Une offre économique compétitive, (en partie justifiée par la bonne valorisation énergétique),
- Quelques points techniques d'importance qui restent à préciser dans le cadre de la finalisation de la négociation.

II.3.2. Les modifications d'ordre économique

URBASER propose la rémunération à 86 €/T (Valeur Octobre 2004) la plus faible des trois candidats et remporte l'appel d'offres.

III. LA CONCEPTION DE L'UNITÉ DE VALORISATION ÉNERGÉTIQUE

III.1. Le dimensionnement et le diagramme des fours

L'installation d'incinération comprend :

- 2 fours d'incinération
- Un dispositif de traitement des fumées
- Un dispositif de traitement des mâchefers
- Un dispositif de valorisation de l'énergie.

Le projet conçu et mis en œuvre par la CNIM en sous-traitance d'Évéry présente des caractéristiques cohérentes, pour chacun des deux fours :

- 20 to / h pour un Pouvoir Calorifique Inférieur (PCI) compris entre 1800 et 2700 kcal/kg
- Possibilité d'une surcharge à 22,5 to / h

Il est intéressant de noter à ce stade qu'une augmentation de la valorisation biologique entraînerait une augmentation du PCI et une diminution du tonnage incinéré (17,5 to / h à PCI 3100)

III.2. Le Pouvoir Calorifique Inférieur (PCI)

Le PCI, ou Pouvoir Calorifique Inférieur, c'est l'énergie contenue dans les déchets exprimée en kcal/kg.

Il varie en fonction des quartiers et des saisons.

La collecte du verre a une action sur le PCI des ordures ménagères grises dont elle augmente le PCI, car le verre extrait a, quant à lui, un très faible PCI.

Il en est de même de la valorisation biologique des déchets, car elle retire des ordures ménagères à incinérer des produits à faible PCI.

Le recyclage, à l'inverse, diminue le PCI des ordures ménagères grises car il retire des produits à fort PCI (Papiers, cartons, plastiques notamment).

III.3. Le traitement des fumées

Le traitement des fumées a pour but de capter les polluants contenus dans les fumées avant rejet dans l'atmosphère

La technique utilisée à Fos est un traitement semi-humide

Cette technique est éprouvée, fiable et performante en ce sens qu'elle respecte les normes européennes et françaises.

L'installation n'aura donc aucune difficulté à assurer le respect des normes.

Ainsi, par exemple, le traitement sur Fos des oxydes d'azote (NOx) est très performant car il abaisse la teneur à moins de 80 mg / m³ d'air rejeté (alors que la norme européenne est à 200 mg / m³ d'air rejeté).

Le traitement des dioxines quant à lui abaisse les émissions à moins de 0,1 nanogramme / m³ d'air rejeté (il s'agit là du seuil de détection en dessous duquel les appareils modernes n'arrivent pas à mesurer).

III.4. Le traitement et la valorisation des mâchefers

Les mâchefers sont les résidus solides de la combustion des déchets.

Ils représenteront environ 23 % de la quantité incinérée.

Ils constituent un matériau comparable à une grave en Travaux Publics.

La réglementation classe les mâchefers en 3 catégories : les mâchefers directement valorisables, les mâchefers qui demandent une maturation avant d'être valorisés et les mâchefers qui ne peuvent pas être valorisés et qui doivent être stockés.

Le projet produira des mâchefers à maturer de la 2^{ème} catégorie.

Conformément à la réglementation, il est donc équipé d'installations de déferraillage, de récupération des non-ferreux, de maturation, et d'un PAQ (Plan d'Assurance Qualité) pour la mise en œuvre du processus de maturation.

Au départ du projet, Evéré prévoyait une ré-utilisation de ces mâchefers dans une cimenterie en Espagne après transport par train.

Aujourd'hui le délégataire envisage plutôt une réutilisation locale en remblai routier.

III.5. La valorisation énergétique

On constate sur le projet un bon rendement des fours (≥ 80 %) et du turboalternateur (30 %).

Une cogénération (électricité + chaleur) est prévue au niveau des équipements.

Le délégataire doit trouver des industriels ou d'autres utilisateurs intéressés par la vapeur pour améliorer la performance énergétique et diminuer la TGAP.

En effet, la fabrication de vapeur en lieu et place d'une production d'électricité est toujours recherchée dans l'incinération des déchets car elle est beaucoup plus performante en récupération d'énergie et donc plus rentable.

Pour autant, au titre de la DSP, le délégataire est dispensé de rechercher des repreneurs de vapeur au-delà de la 5^{ème} année après la mise en service de l'installation.

IV. LA CONCEPTION DE L'UNITÉ DE VALORISATION ORGANIQUE

IV.1. Le tri primaire

L'unité globale de traitement est équipée en tout premier lieu, à l'arrivée des déchets, d'une installation de tri primaire qui a pour fonction de séparer les ordures ménagères grises avant leur traitement,

- d'une part, en un flux d'incinérables, destiné à l'Unité de Valorisation Energétique
- et, d'autre part, en un flux d'organiques, destiné à l'Unité de Valorisation Organique.

L'unité de valorisation énergétique est la partie de l'usine comprenant l'installation d'Incinération.

L'unité de valorisation organique est la partie de l'usine comprenant les installations de méthanisation et les installations de compostage.

Le bon fonctionnement du centre multifilière dépend en premier lieu de la qualité de la séparation réalisée au niveau du tri primaire.

IV.1.1. Le process de tri primaire

Le process de tri primaire en cours d'installation a été modifié par rapport à celui de la DSP (et de l'arrêté d'exploitation) :

- Le process a été globalement fiabilisé
- le tonnage évacué en CSDU (Centre de Stockage) de classe 2 est plus important,

- Le taux de matériaux recyclés sera plus faible que celui annoncé dans la réponse du délégataire : pas de cartons récupérés, pas de non ferreux,
- Il a été rajouté, en accord avec la Communauté Urbaine, une récupération des flacons plastiques : 2 300 tonnes de bouteilles plastiques récupérées (y compris impuretés), soit 0,6 % du tonnage entrant.

Les différentes évolutions du process et bilans matières nécessitent peut-être un arrêté d'exploitation modificatif. Il y aura lieu, si l'usine est conservée, de se rapprocher des services de la Préfecture sur ce point.

IV.1.2. Les conclusions sur le process de tri primaire

Le process de tri primaire, même modifié, suscite des craintes quant à son efficacité au regard des objectifs de répartition des déchets entre UVE (Incinération) et UVO (Traitement biologique) :

- Le principe, peut-être trop sommaire, du tri primaire par simple criblage peut ne pas être totalement pertinent pour atteindre l'objectif recherché :
 - √ des produits organiques méthanogènes (papiers, cartons) risquent de se retrouver dans le flux à incinérer
 - √ des plastiques et composites incinérables risquent eux de se retrouver dans le flux à méthaniser
- La récupération des bouteilles plastiques, convenue avec la Communauté Urbaine, n'est pas des plus utiles :
 - √ complexification excessive du process,
 - √ peu d'expérience,
 - √ intérêt environnemental restant à démontrer (bilan carbone),
 - √ faible récupération au regard des enjeux quantitatifs, ...
 - √ intérêt, toutefois, au regard des contrats signés avec Eco-Emballages
- L'efficacité du criblage sera plus faible que prévue, ce qui aura pour effet d'envoyer un flux plus important vers l'incinération.

IV.2. Le tri secondaire

Dans la chaîne des installations de l'unité de valorisation organique, a été mis en place une unité de tri secondaire.

IV.2.1. Le process de tri secondaire

Ce tri secondaire a deux objectifs fondamentaux pour le fonctionnement de l'UVO (Traitement biologique) :

- Sélectionner les déchets répondant aux spécifications du process des digesteurs VALORGA, notamment :
 - √ Obtenir un faible taux d'inertes, de plastiques, de lourds afin de minimiser les risques de bouchage des digesteurs;
 - √ Obtenir un fort taux de matière organique dégradable afin de maximiser la production de biogaz.
- Produire un compost conforme à la norme NFU 44 051
 - √ L'affinage après digesteur étant très sommaire (par simple criblage), l'obtention de la norme dépend essentiellement de l'efficacité du process de tri secondaire.

IV.2.2. Les conclusions sur le process de tri secondaire

Le process de tri secondaire a été profondément modifié par rapport à celui de la DSP et n'a pas été décrit dans la demande d'autorisation d'exploiter.

Les modifications ont eu pour but d'en fiabiliser le fonctionnement (le process de l'offre n'aurait pas fonctionné).

Pour autant, le constat suivant s'impose :

- Le nouveau process est basé sur celui de Varennes-Jarcy (même dimensionnement) : efficace pour 50 000 t/an; sous-dimensionné pour 111 000 tonnes/an
- Le compost produit ne sera pas conforme à la norme NFU 44 051 (important sous-dimensionnement).

IV.3. La méthanisation

IV.3.1. Le process de tri méthanisation

Le process de méthanisation installé est celui de la société Valorga.

Il comprend 2 digesteurs verticaux à fond plat de gros volume (de 4200 m³), à l'intérieur desquels les déchets sont dégradés en phase anaérobie (absence d'oxygène), ce qui permet de produire du biogaz (composé essentiellement de méthane qui est un gaz combustible propre)

Le process de méthanisation en cours de réalisation est fondamentalement différent par rapport à celui de la DSP, sur le point technique le plus difficile que représente la déshydratation du produit après digesteurs.

Sur ce point, deux commentaires s'imposent :

- Au regard des implantations de Valorga en France, le système de déshydratation de son process n'est pas encore au point sur des déchets triés à 12 mm (l'usine de Varennes-Jarcy expérimente des techniques de déshydratation depuis novembre 2005) ;
- La dernière version du process de déshydratation n'est pas cohérente avec la dernière version du process de tri secondaire (presses à vis) ;

Par ailleurs, un nouveau tarif (juillet 2006) de rachat de l'électricité produite par la méthanisation des déchets (plus de 100% d'augmentation du tarif) n'a pas, pour l'instant, été pris en compte et il y aura lieu d'en tenir compte dans l'aspect financier du contrat de délégation. L'enjeu économique est une réduction d'environ 7 €HT/tonne entrante à l'UVO (soit environ 0,7 M€ HT /an sur 20 ans).

On notera que, par anticipation, afin de permettre plus tard le traitement par méthanisation de quantités de déchets plus importantes que celles prévues au contrat, la construction des digesteurs a été d'ores et déjà réalisée pour en permettre ultérieurement un fonctionnement en régime thermophile au lieu du régime mésophile qui prévaudra au départ (élévation de la température à l'intérieur des digesteurs pour accélérer la digestion).

Les modifications de process qui l'accompagnent ont été déjà en partie réalisées, pour toutes celles qu'il n'aurait pas été possible de réaliser ultérieurement sans démolir des parties d'ouvrage.

IV.3.2. Les interrogations sur le process de méthanisation

Le retour d'expérience de l'ensemble des usines de méthanisation VALORGA et notamment celle de Varennes-Jarcy, dont s'inspire les dernières versions du process du Centre de MPM, laisse craindre que la part de déchets méthanisés soit inférieure à celle prévue de l'ordre de 30 à 50 % :

- Soit un tonnage prévisible méthanisé de l'ordre de :
 - √ 25 000 à 35 000 t/an
 - √ et un taux de méthanisation : 7% à 10 % des Ordures ménagères grises entrantes

Au regard de cette crainte, on constate le report de l'installation du deuxième groupe électrogène dans l'attente de connaître la production de biogaz. Est-ce là l'anticipation d'une méthanisation réduite à 50% ?

Pour autant, Urbaser et Valorga exploitent d'autres installations de méthanisation en Europe, sur lesquelles ils affirment que :

- de 2005 à 2007, elles ont connu des difficultés de fonctionnement, notamment en raison d'une trop forte hétérogénéité et d'un manque de fluidité du produit en entrée de digesteur,
- la conséquence en a été une diminution notable des quantités entrantes en méthanisation
- sur plusieurs sites, des digesteurs ont dû être arrêtés pendant plusieurs mois,
- le procédé a bénéficié ensuite en 2008 d'améliorations importantes concernant la fluidité du produit en entrée de digesteurs
- cette fluidité se retrouve en sortie de digesteur et la technique de déshydratation est maintenant au point
- un planning de modifications des installations de chaque site exploité en Europe est en cours de réalisation

IV.4. La maturation et l'affinage

L'objectif du process de compostage/affinage est de composter le produit sortant des digesteurs (digestat) pour bénéficier de la norme produit compost (NFU 44 051).

- La norme compost s'applique exclusivement à un produit qui a fait l'objet d'un compostage caractérisé.
- Faute de qualification de compost, le digestat doit être évacué en CET2 (Centre d'Enfouissement Technique de Classe 2 : décharge) ou faire l'objet d'une demande d'homologation.

IV.4.1. Le process de maturation affinage

Au stade de l'autorisation d'exploiter, le procédé prévu est décrit ci-après.

Avant maturation, EveRé procède à un séchage complémentaire du digestat déshydraté, par le biais de tunnels de séchage ventilés par air chaud.

Le digestat ainsi déshydraté est ensuite mûri dans des box de maturation où il subit une série de retournements. Le temps de séjour et le nombre de retournements ne sont pas précisés.

Selon le contrat de DSP, EveRé considérerait donc, à juste titre, que pour obtenir un compost normé, la maturation du digestat déshydraté passe nécessairement, par :

- d'une part, une étape complémentaire de déshydratation par séchage en tunnels,
- et d'autre part, une étape de maturation avec retournements successifs du produit mélangé séché dans des boxes.

De plus, ces modifications de process comportent également :

- la suppression du mélange automatique :
 - √ L'expérience montre que le mélange manuel de digestat humide et de déchets verts broyés ne permet pas d'obtenir un mélange homogène;

- √ Or, il n'est pas possible de sécher par soufflage un produit non mélangé (le digestat est une pâte humide compacte sans interstices laissant passer l'air).

- le doublement de la quantité d'eaux process:
 - √ le digestat sera encore plus humide que celui défini à la DSP;
 - √ le séchage sera encore plus difficile sur un digestat plus liquide.
- une réduction du stockage de produit fini de 2 mois à 1 mois:
 - √ Nécessité d'une évacuation quasiment au fil de la production;
 - √ Pas de possibilité de gestion de stock par lot mensuel de production (contrairement à la norme).

IV.4.2. Que faut-il penser du process de maturation choisi par EveRé ?

Le process dernière version est fondamentalement différent de celui de départ :

- Suppression des retournements en box : la dernière version est exclusivement basée sur le séchage, contrairement à la DSP
- Il ne répond ainsi plus à la définition de compostage caractérisé

Selon ce process (non décrit au dossier de demande d'autorisation d'exploiter), le produit final n'est donc pas classable en compost.

V. L'ÉCONOMIE DU PROJET

V.1. Les composantes économiques du projet

Pour la collectivité délégante, le prix du service va prendre la forme d'une redevance mensuelle, à acquitter à partir de la mise en service de l'installation, et composée des éléments suivants :

- une redevance d'exploitation, différenciée selon le type de déchets à traiter, qui est pour l'essentiel proportionnelle aux tonnages (la

redevance comprend une partie fixe). A l'actualisation près, le montant de cette redevance fait l'objet d'un engagement contractuel.

- une redevance financière, qui doit venir compenser exactement le loyer du crédit-bail. Elle dépend donc du montant à financer (la dette financière), qui dépend à son tour du montant actualisé des investissements et des conditions du marché financier lors du pré-financement.

S'y ajoute le remboursement de la taxe professionnelle, prévu par le contrat, et certaines dépenses hors contrats mais provoquées par le projet.

Le prix du service, même s'il n'est pas immédiatement accessible, figure dans le contrat à travers un ensemble de dispositions, qui consistent soit en des montants (investissements, redevance d'exploitation), soit en des formules (indexation des investissements, de la redevance d'exploitation), soit en la description d'un mécanisme de financement (pré-financement, couverture de taux), soit du calendrier de décaissement.

L'identification de ces dispositions permet de construire ce qui sera à terme le prix du service rendu.

V.2. Le coût « contractuel » initial des investissements

V.2.1. Le montant des investissements

Contractuellement, le délégataire s'engage à réaliser 280 M€ HT d'investissements (valeur octobre 2004), ainsi répartis : 29% pour le génie civil, 54% pour les équipements et 17% pour les autres dépenses (prestations intellectuelles). L'unité de valorisation énergétique représente 83% du total.

Ces montants contractuels ont été établis sur la base des prix d'octobre 2004. Le contrat fournit des formules d'actualisation indiciaires, une pour chaque nature de dépense (prestations, équipements, génie civil). Le coût « actualisé au fil de l'eau », mentionné dans le contrat comme devant être pris en compte dans la dette financière, est le total des dépenses qu'il était prévu que le délégataire fasse mois par mois, actualisé avec les indices du mois qui précède. Il dépend donc du calendrier contractuel de décaissement.

V.2.2. Le rythme des investissements

Le calendrier de décaissement étant un élément constitutif du prix du service, le contrat prévoit un calendrier de référence, détaillé par postes de dépenses. Il était prévu que le crédit-bail reprenne à son compte ce calendrier.

En effet, tant qu'il s'inscrit dans le délai contractuel de 28 mois, l'organisation et l'avancement du chantier sont l'affaire du concessionnaire. Toutefois, dès lors qu'il s'écarte du calendrier contractuel, le délégataire doit soit avancer les fonds, si ses dépenses vont plus vite que les versements du crédit-bailleur, soit payer des commissions, dites commissions de non-usage, sur les crédits qu'il avait sollicités et n'a finalement pas consommés. Les coûts financiers correspondants font partie intégrante de ses « risques et périls ».

Le coût contractuel actualisé du projet est celui qui respecte ce calendrier contractuel. Il est aujourd'hui possible d'effectuer ce calcul rétrospectivement, en utilisant les véritables valeurs d'indices au mois par mois et pour chaque nature de dépense. Le montant des investissements contractuels actualisés à la date de décaissement contractuelle s'élève à 305,5 M€ HT en valeur Mi 2008.

V.2.3. Le pré-financement des investissements

Le pré-financement des investissements (financement des investissements avant la mise en exploitation) est assuré par un apport en fonds propres du délégataire et par un pré-financement bancaire.

Contractuellement, l'apport en fonds propres du délégataire représente 10% du montant total investi (investissements et frais financiers). Le montant exact n'en sera donc connu qu'à la date de mise en service. Une méthode d'estimation a priori est prévue dans le contrat, sur la base des dépenses actualisées au fil de l'eau. Le calcul indique un montant de **30,4 Mo €**

Le contrat précise que l'apport en fonds propres doit être affecté aux premiers décaissements du chantier, de façon d'une part à minimiser le coût du préfinancement, et d'autre part à laisser le temps de monter le contrat de crédit-bail. Le montant indiqué devait permettre au chantier de tourner pendant les dix premiers mois. Le préfinancement bancaire ne devait donc prendre le relais qu'en juin 2006.

Reste à financer par crédit-bail 275,2 Mo €. Le calcul du coût de ce préfinancement doit être effectué « au fil de l'eau », c'est-à-dire pour chaque décaissement mensuel. Le taux à utiliser est le taux EONIA du mois, augmenté d'une marge de 0,5%.

On obtient ainsi un montant cumulé d'intérêts intercalaires de **15,9 Mo €** soit 5% de l'investissement. Ce calcul repose sur la base du calendrier contractuel de décaissements, des montants contractuels actualisés au fil de l'eau et des taux EONIA réels de la période.

V.2.4. Le coût total des investissements

Aux calculs précédents, il faut ajouter celui de la commission de montage : 0,50% du montant contractuel de l'investissement non actualisée, soit **1,4 M€**. Elle est à payer pour un tiers au premier décaissement, et pour les deux tiers à la mise en loyer.

Un dispositif spécifique a été mis en place pour supporter les mouvements de trésorerie dus à la TVA. Le crédit-bailleur alimente un compte duquel sont décomptés les paiements de TVA mois par mois, et sur lequel sont versés les remboursements. Ce financement est rémunéré au taux EONIA + 0,50%. Le coût total du dispositif est constaté lors de la mise en loyer. Notre simulation, réalisée sur la base de décaissements contractuels et d'un délai de remboursement de quatre mois exactement, donne un coût global du dispositif de **0,6 Mo €**.

Sur ces bases, on peut calculer le coût total des investissements. Il s'agit bien là d'un coût contractuel, c'est-à-dire du coût qu'aurait eu le projet s'il avait respecté à l'euro près les montants et le calendrier mensuel des décaissements. Par contre, les taux et les indices d'actualisation sont réels. On obtient ainsi une dette financière de **291 Mo €**.

V.2.5. Le montant de la dette financière

La dette financière constatée lors de la mise en exploitation, doit être financée par la mise en place d'un crédit de couverture aux caractéristiques suivantes :

- une redevance financière mensuelle est fixée pour chaque année, son montant augmentant de 1,5% par an ;
- le taux est fixé pour toute la durée du bail (20 ans en l'occurrence). Il est constaté sur le marché monétaire la veille de la mise en loyer.

Les conditions sont décrites dans les annexes F.b.1 et F.b.2. Il y est indiqué que le taux sera fixé de manière tripartite entre la banque, le délégant et le délégataire. Rien n'indique de quelle manière, et selon quelle disposition contractuelle. Les calculs qui suivent sont clairement indiqués comme étant des simulations. On ne peut qu'être surpris par l'absence d'éléments à caractère contractuel : taux de référence, marge du banquier (0,325% dans la simulation). Le contrat est donc muet sur un élément constitutif du prix du service rendu.

La prévision proposée par le contrat de délégation de service public repose sur un taux de 4%, augmenté d'une marge de 0,325%. Faute de mieux, le présent audit a reconduit cette hypothèse. Elle aboutit à un calcul de l'annuité de première année de **19,2 Mo €** soit **42,74 €/t**.

V.3. L'impact des évolutions du projet

Le présent audit s'intéresse maintenant à la façon dont le projet a évolué après la signature du contrat de délégation de service public, dans la mesure où ces évolutions ont pu affecter le prix du service.

V.3.1. La prolongation de délai de décembre 2006

Une prolongation du délai contractuel a été sollicitée par EverRé le 7 décembre 2006, et acceptée par MPM le 20 décembre 2006. Cette prolongation n'a pas donné lieu à la validation d'un nouveau calendrier contractuel de décaissement, alors même que, par construction, elle avait un impact sur le prix du service. En l'absence de ce calendrier, on peut considérer une suspension des décaissements de cinq mois, d'août (date de l'ordonnance) à décembre (date de l'échange de courriers).

Dans cette hypothèse, on calcule que la dette financière passe à 297,3 Mo €, soit une augmentation de 6,3 Mo €. La répercussion de cette augmentation sur le prix à la tonne est sensible, puisque il faut désormais amortir une dette légèrement supérieure sur une durée légèrement raccourcie : l'annuité de première année passe à 20 Mo € et la redevance financière à la tonne à 44,33 €/t, soit 1,59 €/t de plus.

V.3.2. La signature du crédit-bail de juillet 2007

En juillet 2007 est signé le contrat de crédit-bail, la convention tripartite et le contrat de promotion immobilière. Ce nouvel épisode contractuel, qui vient compléter la convention de délégation de service public, se devait d'être

neutre sur le plan financier. Il introduit néanmoins des éléments nouveaux dans l'économie du contrat, et notamment, un **nouveau calendrier de décaissement**.

Le nouveau calendrier prend acte du retard accumulé et prévoit un rythme de dépenses lissé, qui ne cherche visiblement pas à coller à la réalité du déroulement du chantier. L'autorité délégante n'a pas formellement validé ce nouveau calendrier.

Par ailleurs, le contrat définit la « date de livraison des biens » comme « devant intervenir en principe au 31 juillet 2008 et au plus tard le 31 janvier 2009 ». La date de juillet est également définie comme la « date théorique de mise en service », ce qui n'empêche pas les simulations de courir jusqu'à fin décembre 2008 et donc d'intégrer le délai de cinq mois.

Le contrat introduit un montant maximum que le crédit-bailleur s'est engagé à décaisser. Celui-ci est de 330 Mo €, soit 297 Mo € hors avance-preneur.

Le contrat de crédit-bail met en place un **système d'avance-preneur**. Il est prévu qu'EveRé verse au crédit-bailleur dès la signature du contrat un montant correspondant à 10% de la dette financière. Ce montant est affecté à un compte dédié, rémunéré à EONIA + 0,50%. Il sera ensuite utilisé pour réduire de 10% les loyers du crédit-bail (d'où la notion de loyer net). Même si les montants sont les mêmes, ce mécanisme est distinct de la disposition prévue dans le contrat de délégation de service public, lequel prévoit que les fonds propres doivent être utilisés pour faire face aux premiers décaissements (sur environ dix mois).

L'établissement du contrat de crédit-bail permet de disposer d'un jalon dans l'**avancement réel du chantier** du point de vue financier. En effet, le premier décaissement (fin juillet 2007) doit couvrir les dépenses de construction et les intérêts intercalaires engendrés par celles-ci. EveRé indique avoir facturé 115,3 Mo € HT fin juillet 2007 (part construite, intérêts intercalaires et portage de la TVA correspondante, pour 84,8 Mo € ; commission de montage et l'avance-preneur, pour 30,4 Mo €). On peut comparer ce montant à ce qu'aurait dû être la dette constituée à la date de juillet 2007, si on avait respecté le contrat de délégation initial : 189 Mo €, ou encore : 124 Mo € en prenant en compte le délai supplémentaire de cinq mois accordé en décembre 2006.

Le crédit-bail évalue la **dette financière** in fine à 289,3 Mo €. Cette évaluation repose sur des hypothèses d'actualisation des coûts qui les sous-estiment légèrement. Un calcul exact ne peut pas être fait en l'absence de calendrier de décaissement par nature de dépenses.

L'estimation la plus plausible indique que le cumul des décaissements au terme du projet dépassera les 310 Mo €, un montant proche de celui du projet initial. Il doit néanmoins être pris avec précaution, les limites de ce calcul résidant dans l'évaluation de la dette constituée en juillet 2007 (dont le calcul n'est pas explicite).

Cette dette correspond à une annuité de première année de 19,5 Mo €, soit 43,46 €/t, assez proche du prix contractuel initial. Il semble donc que l'évaluation de la dette constituée au 1er juillet 2007 ait été suffisamment raisonnable pour rester dans l'épure initiale.

V.3.3. La question de la cristallisation anticipée

L'article 17.2.2. de la convention de délégation prévoit la possibilité pour le délégant de profiter d'une conjoncture favorable, en « cristallisant » au moment qui lui convient le taux d'intérêt pour une tranche de dépenses de 80 Mo €. Le mécanisme peut ainsi jouer plusieurs fois, au fur et à mesure de l'avancement du chantier. Le délégant n'a jamais fait jouer cette clause qui était pourtant applicable dès la première année du chantier.

En fait, le contrat a été signé à une époque de taux très bas (2,07% en juillet 2005). Les taux ont commencé à monter rapidement en juin 2006, pour passer les 4% un an plus tard. Il aurait été possible (et profitable) de cristalliser une première tranche de 80 Mo € dès février 2007, puis une deuxième en juin 2007, c'est-à-dire avant la signature du crédit-bail. Après l'été 2007, les taux sont perpétuellement restés autour des 4%.

V.4. L'équilibre économique de l'exploitation

L'investissement étant intégralement financé par le redevance financière, l'exploitation doit être équilibrée d'abord par les recettes d'exploitation, et pour le reste, par la redevance d'exploitation.

V.4.1. Les dépenses d'exploitation

Le contrat de délégation de service public présente en annexe un compte d'exploitation prévisionnel. On rappelle que ce compte ne revêt aucun

caractère contractuel : il n'est annexé au contrat que pour justifier le niveau des redevances et le paramétrage de la formule d'indexation des prix (qui eux, sont des éléments contractuels).

Le total s'élève à environ 20 Mo €/an, soit 50 €/t traitée. Ce prix paraît cohérent, bien que plutôt dans le haut de la fourchette compte tenu de la taille de l'installation.

Trois postes de dépenses constituent 70% du total des dépenses d'exploitation :

- l'évacuation des résidus : 33% des dépenses d'exploitation, soit 16,35 €/t de déchets traités,
- l'alimentation du compte « Gros entretien renouvellement » : 22%, soit 10,92 €/t de déchets traités,
- les frais de personnel : 15%, soit 7,84 €/t.

V.4.2. Les recettes directes d'exploitation

L'exploitation de l'unité doit générer certaines recettes directes, de trois types : la vente d'énergie, sous forme électrique ou thermique, la vente de sous-produits valorisables, les éventuelles prestations pour tiers.

En vitesse de croisière, ces recettes d'exploitation sont évaluées à 26,51€ + 1,33 €/t d'OM grises, soit environ 27,84 €/t d'OM grises. Les recettes énergétiques en représentent l'essentiel. Ces recettes directes couvrent donc la moitié des dépenses d'exploitation.

La valorisation énergétique

Le contrat ne prévoit que la production d'électricité, la valorisation sous forme vapeur étant renvoyée à un avenant. Une valorisation chaleur de 300 000 MWh était pourtant prévue dans le dossier de consultation, dans la demande d'autorisation d'exploiter et dans le bail à construction.

Le compte d'exploitation prévisionnel indique une recette de 9,6 Mo €/an, avec une très faible croissance sur la durée du contrat (en euros constants valeur 2004). Cette recette dépendant d'un tarif administré, toute modification tarifaire décidée par RTE modifie l'équilibre économique et rend nécessaire la signature d'un avenant.

Le délégataire conserve 70% des recettes, dès lors que celles-ci dépassent 26,51 €/t d'OM grises traitées. Cette clause, dont l'objectif est d'inciter le délégataire à rechercher la meilleure valorisation énergétique possible, est susceptible d'avoir un effet négatif sur la méthanisation. En effet, les recettes du délégataire seraient significativement augmentées par une augmentation du volume incinéré, au détriment de la méthanisation (dont on a vu précédemment que ce n'était pas une hypothèse absurde). Par exemple, l'incinération de 60.000 t supplémentaires rapporterait 1,6 M€/an supplémentaire au délégataire.

La valorisation matière

Elle concerne les matières sortantes suivantes : les mâchefers (environ 67 500 t/an), les métaux (10 000 t/an) et le compost (24 000 t/an). Le délégataire conserve 50% des recettes, dès lors que celles-ci dépassent 1,33 €/t d'OM grises traitées. Ce taux paraît acceptable, la démarche commerciale de valorisation étant lourde pour une recette faible, à l'exception des métaux qui auraient pu être traités à part. La sanction peut être par contre très forte car l'absence de valorisation signifie la mise en CET, avec le surcoût qui en résulte.

Les apports des tiers

Les déchets de la CUMPM sont à traiter en priorité. Toutefois, si les apports de la CUMPM sont « *inférieurs aux valeurs hautes des tonnages de référence* », mais aussi « *dans la limite des capacités nominales* » des unités, le délégataire est autorisé à accueillir des déchets tiers compatibles, à condition d'obtenir les autorisations administratives nécessaires.

Il faut comprendre par « *valeurs hautes des tonnages de référence* », les valeurs prévues pour 2027 dans le tableau des tonnages de références, à savoir 409 000 t (et 380 000 t d'OM). La capacité nominale de l'unité de valorisation énergétique étant de 300 000 t, cette clause a peu de chance de jamais entrer en vigueur, au vu de l'analyse qui précède de l'unité de valorisation organique.

V.4.3. Les redevances d'exploitation

La redevance d'exploitation comporte une partie fixe de **2 790 k€/an**. On peut s'étonner de son existence, pour un service dont l'exploitation est naturellement assez faible en risques et périls.

Pour le reste, la redevance est proportionnelle et construite sur les tarifs différents par type de déchets (OM grises, boues de station, refus de tri des déchets issus des collectes sélectives, déchets fermentescibles des artisans et commerçants). Le compte d'exploitation prévisionnel s'appuie sur des « tonnages de référence », qui induisent un chiffre d'affaire total de **8 549 k€/an**.

La quantité d'OM traitée est bien évidemment la variable la plus sensible, puisque la redevance correspondante est de l'ordre de 40% des recettes d'exploitation (derrière la valorisation énergétique, qui en représente 50%). Cette recette va donc être très sensible aux volumes apportés, mais aussi aux capacités respectives des deux unités de valorisation énergétique et biologique et au PCI qui en résulte.

La quantité de boues est également susceptible de varier. Le tonnage contractuel est de 15 000 t minimum et 22 000 t maximum. La recette correspondante sera donc de 332 k€ à 487 k€/an. La Direction de l'eau et de l'assainissement de la CUMPM indique une prévision de 20 000 t de boues par an à 90% de siccité, soit 18 000 t de matière sèche. En fait, les équipements de la station d'épuration de Marseille sont encore en phase de mise en place. Le contrat ne prévoit pas le cas où le tonnage livré de boues est < 15 000 t ou si les boues n'ont que 60% de siccité. Dans ce dernier cas, l'énergie produite serait plus faible, ce qui pourrait donner droit au délégataire à demander la compensation correspondante.

Si les boues ne sont pas au rendez-vous, ou si leur PCI est plus faible que prévu, il sera possible d'incinérer davantage d'OM grises (techniquement, on peut remplacer une tonne de boue à 90% de MS par 1,5 tonne d'OM, pourvu qu'on en dispose). Il peut en résulter un gain sensible pour l'exploitant (jusqu'à 500 k€/an compte tenu de la part fixe des coûts d'exploitation), l'incinération des boues étant rémunérée à peu près au même niveau que celle des OM.

V.4.4. Le remboursement de la taxe professionnelle

Le contrat de délégation de service public prévoit le remboursement par la CUMPM de la taxe professionnelle. L'application du taux voté par le SAN Ouest Provence à la valeur de l'équipement conduit à une première évaluation de 12,7 Mo €/an.

Mais depuis le 1er janvier 2007, la taxe professionnelle est plafonnée à 3,5 % de la valeur ajoutée : un calcul détaillé sur les éléments connus aujourd'hui permet d'établir que la taxe ne sera pas supérieure à 3 Mo €/an.

Pour être complet, il convient d'ajouter que la suppression complète de la taxe professionnelle est en projet, sans qu'on en connaisse précisément les modalités.

CHAPITRE 4 - LE MONTAGE CONTRACTUEL ET FINANCIER

I. LE MONTAGE CONTRACTUEL : LES CONTRATS PRINCIPAUX

Le montage contractuel repose sur deux contrats principaux :

- une convention de délégation de service public de 23 ans, conclue entre la CUM et le délégataire
- un bail à construction de 70 ans, conclu entre le PAM et la CUM

I.1. La convention de délégation de service public

I.1.1. La procédure de passation

I.1.1.1. Le déroulement de la procédure

La procédure de passation d'une DSP est divisée en quatre grandes étapes, qui ont été régulièrement suivies en l'espèce.

a) La décision de déléguer

La délibération du 20 décembre 2003 (délibération DPEA 2/807/CC), approuve, dans son article 2, le principe d'une DSP comme mode de gestion de la future unité de valorisation énergétique des déchets ménagers et assimilés des communes du périmètre de la CUM et ce, pour une durée maximale de 20 ans à compter de la mise en service industrielle de cet ouvrage.

Le rapport de présentation établi par la CUM préalablement à cette délibération est exhaustif.

En outre, les formalités préalables à cette délibération ont bien été accomplies par la CUM (avis de la CCSPL du 19 décembre 2003, avis du CTP du 18 décembre 2003, avis du TPG du 23 décembre 2002, 23 mars 2003, et 5 décembre 2003).

b) La publicité et la sélection des candidats

En l'espèce, la CUM a procédé à la publication des avis de publicité suivants :

- avis dans le Journal *La Provence* du 08 avril 2004 (qui est un journal d'annonces légales),
- avis de concession de travaux publics n°2004/S 74-062698 au *JOUE* en date du 15 avril 2004 (selon le modèle d'avis standard à utiliser),
- avis dans la revue *l'Usine Nouvelle* le 15 avril 2004 (qui doit être considéré comme une publication spécialisée correspondant au secteur économique concerné),
- avis dans la revue *Le Moniteur des Travaux Publics* le 16 avril 2004.

4 candidatures ont été reçues par la CUM à la date limite de réception des candidatures. Les 4 candidats ont été admis à présenter une offre après un examen positif de leurs garanties professionnelles et financières. Ils ont donc été informés de leur admission à déposer une offre et le dossier de consultation des entreprises (DCE) leur a été transmis.

c) L'analyse des offres et la négociation

A la date limite de réception des offres (29 octobre 2004 à 16h30), seuls trois candidats ont remis une offre, le groupement PINGAT INGENIERIE/NOVA FRANCE/VON ROLL Environnement/TIRU SA n'en ayant pas déposé.

Lors des négociations, il a été décidé de ne pas continuer les négociations avec le groupement VALSUD / CGEA ONYX.

d) La fin de la procédure

La délibération ayant approuvé le choix du délégataire (groupement URBASER/VALORGA INTERNATIONAL) ainsi que le contrat de délégation, et autorisant le président à signer ce contrat avec le groupement URBASER / VALORGA INTERNATIONAL SAS a été prise le 13 mai 2005

La convention de délégation de service public a été signée le 04 juillet 2005 et notifiée au délégataire le 18 juillet 2005.

e) Conclusion sur la procédure de passation

La procédure de passation de cette DSP a été régulièrement mise en œuvre par la CUM.

1.1.1.2. Le contentieux relatif à la procédure de passation

a) Le contentieux relatif à la délibération approuvant le principe du recours à la délégation de service public en date du 20 décembre 2003

La délibération du 20 décembre 2003 a fait l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le tribunal administratif de Marseille de la part de l'association FARE SUD (n°0404639).

Dans son jugement en date du 12 juillet 2005, le Tribunal a rejeté l'ensemble des moyens soulevés par cette association à l'encontre de cette délibération.

Par un arrêt en date du 13 mai 2008 (n°05MA02420) la Cour administrative d'appel de Marseille a rejeté l'appel interjeté par l'association FARE SUD contre ce jugement.

Dans cet arrêt, la Cour a expressément jugé que la délibération décidant de se prononcer sur le principe d'une DSP avait le caractère d'une mesure préparatoire insusceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

Un pourvoi en cassation a été introduit par l'association FARE SUD à l'encontre de cet arrêt.

Toutefois, il est vraisemblable que le Conseil d'Etat confirme la solution retenue par la Cour administrative d'appel dans cette affaire, selon laquelle cette délibération est insusceptible de recours (solution déjà retenue dans la cadre d'un marché public : CE, 6 juin 1997, SETIM, n°141829).

b) Le contentieux relatif à la délibération approuvant le choix du délégataire et le contrat de DSP en date du 13 mai 2005

La délibération du 13 mai 2005 a fait l'objet de deux recours pour excès de pouvoir, de la part de l'association FARE SUD (instance n°0504518) et de la part de M. Raynaud (instance n° n°0504408).

Par jugement en date du 18 juin 2008, le Tribunal administratif de Marseille a statué sur ces deux instances dans un même jugement, et a annulé cette délibération en raison du défaut d'information des conseillers communautaires (moyen fondé et déjà jugé par une jurisprudence constante).

Il a été décidé de ne pas interjeter appel, ce jugement est donc devenu définitif.

Malgré l'annulation de la délibération du 13 mai 2005 approuvant le choix du délégataire, le contrat de DSP conclu entre la CUM et le groupement URBASER SA / VALORGA INTERNATIONAL **est toujours en vigueur**.

En effet, la délibération annulée constitue un « acte détachable » du contrat. Or, le droit des contrats administratifs est entièrement basé sur le principe selon lequel l'annulation d'un acte détachable à un contrat n'entraîne pas d'effet direct sur ledit contrat.

La CUM peut donc procéder à la régularisation de cet acte (il s'agit d'un acte détachable annulé pour un vice propre).

En effet, si, à l'heure actuelle, le contrat reste la loi des parties, il n'en reste pas moins que la délibération approuvant le choix du délégataire ainsi que le contrat de délégation a été annulé par une décision juridictionnelle.

Ainsi, à l'occasion d'un litige contractuel opposant les parties devant le juge du contrat (sur l'application des clauses contractuelles par exemple), l'un des deux cocontractants pourrait mettre en avant l'absence de délibération autorisant le président à signer pour demander au juge de constater la nullité du contrat. Le juge lui-même pourrait éventuellement soulever d'office cette nullité.

Les relations contractuelles entre les parties sont donc fragilisées. Il convient donc de régulariser le vice entachant cette délibération, cette régularisation ayant d'ailleurs été reconnue expressément par la jurisprudence.

1.1.2. Le contrat de délégation de service public

1.1.2.1. Description des principales clauses du contrat

a) L'objet et les missions confiées au délégataire

La DSP a pour objet de confier au délégataire la conception, le financement, la réalisation et l'exploitation d'un ensemble de traitement des déchets (dont les installations sont décrites à l'article 9 de la convention), ainsi que la gestion du service public de traitement et de valorisation des déchets auquel cet ensemble sert de support.

Au titre de cette DSP, le délégataire a notamment pour mission :

- le financement et la réalisation des ouvrages,
- l'exploitation technique des ouvrages et la gestion du service public,

b) Les ouvrages

Le délégataire s'engage à réaliser :

En tranche ferme :

- une unité de traitement thermique des déchets avec valorisation énergétique d'une capacité nominale de 300.000 tonnes/an, conçue pour incinérer les refus de centres de tri, les boues de stations d'épuration, des résidus issus du traitement mécanobiologique des déchets ménagers,
- une unité de séparation mécanique et de traitement biologique avec méthanisation de la fraction fermentescible des déchets ménagers et autres éléments organiques,
- une unité de réception, de préparation éventuelle et de transport des boues issues de l'épuration des eaux usées urbaines en vue de leur valorisation sur l'unité de traitement thermique des déchets.

En tranche conditionnelle :

- une unité de traitement avec valorisation énergétique supplémentaire d'une capacité nominale de 150.000 tonnes/an afin de prendre en compte un éventuel élargissement du périmètre de collecte des déchets ménagers à d'autres communes de la CUM (dans l'hypothèse où la CUM décide d'affermir cette tranche conditionnelle dans les six premières années de la délégation, soit jusqu'au 18 juillet 2011).

c) La durée et les délais

La DSP a une durée totale de 23 ans à compter de la date de notification au délégataire (le 18 juillet 2005) décomposée de la façon suivante :

- 3 ans de construction de l'ouvrage,
- 20 ans d'exploitation de l'ouvrage.

d) La maîtrise d'ouvrage

Conformément aux principes régissant la délégation de service public, le délégataire est le maître d'ouvrage de cette opération, et réalise et exploite les ouvrages de la convention sous sa responsabilité.

e) La constitution d'une société dédiée

La SAS EVERE a été créée conformément au contrat.

f) Le coût des ouvrages, leur financement et la rémunération du délégataire

Le montant total des investissements que le délégataire s'engage à réaliser s'élève à 280.087.690 euros HT valeur octobre 2004 pour la tranche ferme et 88.548.738 euros HT pour la tranche conditionnelle.

g) Les assurances

La convention prévoit que le délégant doit s'engager à contracter les polices d'assurances couvrant sa responsabilité au titre des ouvrages qu'il réalise.

h) Le contrôle du délégant et les sanctions pouvant être prononcées à l'encontre du délégataire

La délégation confie le soin au délégant de veiller à la bonne exécution des travaux et est invité par le délégataire à assister aux réunions de chantier et aux opérations préalables à la réception. Le délégant a donc accès, à tout moment, à l'ensemble des installations, bureaux et documents techniques et comptables liés à la délégation de service public.

i) La résiliation pour motif d'intérêt général

Le délégant peut résilier ce contrat pour un motif d'intérêt général, à condition :

- de donner au délégataire un préavis de 12 mois,
- d'indemniser intégralement le délégataire du préjudice subi (part non encore amortie des ouvrages, manque à gagner....).

j) La remise des ouvrages à l'expiration de la délégation

Au terme de la convention, le délégataire doit remettre gratuitement les biens de retour en état normal d'entretien. Un inventaire des biens doit être réalisé 24 mois avant l'expiration de la convention.

k) Les annexes à la convention de service public

Les principales annexes à la convention de délégation de service public sont les suivantes :

- la garantie de substitution à la société dédiée apportée par la société URBASER SA (A-3),
- le cahier des garanties souscrites (A-6),

l.1.2.2. Ses faiblesses

a) La participation du délégant à la conception et à la construction de l'ouvrage par le biais de mécanisme d'accords tacites

La procédure prévue à l'article 13.1 de la délégation, selon laquelle le délégataire ne peut apporter au projet de construction aucune modification des caractéristiques générales de nature à modifier les performances garanties sans agrément préalable du délégant. Or, cet agrément préalable est réputé acquis en cas de silence du délégant à l'issue d'un délai de 15 jours suivant la réception par ce dernier d'un dossier complet détaillant les modifications envisagées. Un tel accord tacite est défavorable au délégant. En outre, la notion de « dossier complet » est relativement floue.

En outre, l'article 14 prévoit que chaque projet d'exécution doit être soumis, pour observations, au délégant avant toute exécution, pour qu'il s'assure de la conformité de ces documents aux engagements contractuels. Or, il est prévu qu'il dispose d'un délai de 15 jours à compter de la réception du dossier pour formuler ses observations éventuelles. A nouveau, les documents transmis sont considérés comme approuvés par le délégant en cas de silence de sa part à l'issue de ce délai.

b) La phase de mise en service industriel des ouvrages n'est pas décrite de façon suffisamment précise

Rien n'est prévu dans la DSP relativement à la MSI concernant le contrôle concret du délégant sur l'achèvement des travaux, ni comment est vérifié le fait que les performances garanties sont réellement atteintes et quelle ont été contrôlées.

Il est simplement indiqué à l'article 16.4 que dès le début de la période de MSI, le délégataire fait contrôler à ses frais par un organisme agréé les performances garanties pour l'ensemble des unités de traitement, ce qui semble insuffisant pour s'assurer du respect de ses engagements par le délégataire.

I.2. Le bail à construction

I.2.1. Description

I.2.1.1. Le bail à construction

Le bail à construction a été conclu le 21 mars 2005. Par le biais de ce contrat, le PAM a donné à bail à construction à la CUM un terrain nu de 180.000 m² figurant au cadastre de la Commune de Fos Section AB n°60, situé dans la zone industrielle de Fos.

Le bail à construction est consenti et accepté pour une durée de 70 ans à compter de la signature du bail à construction. Le montant du loyer annuel est de 199.800,00€ hors droits, hors frais.

En ce qui concerne le sort des installations en fin de bail, l'article 11 dispose qu'à l'expiration bail, ou lors de sa résiliation amiable ou judiciaire, le PAM deviendra propriétaire, sans indemnité, des ouvrages, constructions et installations réalisés par le preneur.

I.2.1.2. La cession du bail à construction

L'article 6 du bail à construction reconnaît à la CUM, en sa qualité de preneur à bail, le droit de céder tout ou partie de ses droits et obligations et envisage d'ailleurs expressément cette cession par la CUM au profit d'un délégataire de service public qu'elle aura choisi pour la réalisation des ouvrages décrits dans le bail à construction.

Sur le fondement de cet article du bail à construction, une cession du bail à construction a donc été conclue le 21 mars 2005 entre la CUM (cédant) et le délégataire URBASER SA / VALORGA INTERNATIONAL (cessionnaire). Le but de cette cession est de permettre au cessionnaire (le délégataire) de disposer du terrain d'assiette pour réaliser et exploiter l'ensemble de traitement des déchets ménagers et assimilés.

1.2.1.3. L'engagement de rétrocession du bail à construction

Dans la mesure où le bail à construction cédé par la CUM au délégataire par le biais de l'acte de cession a une durée de 70 ans, et que la délégation de service public a été conclue entre la CUM et le délégataire pour une durée de 23 ans, c'est-à-dire pour une durée très inférieure à celle du bail, un engagement de rétrocession du bail à été conclu le 23 décembre 2005.

Par cet engagement, le délégataire s'engage à rétrocéder les droits et obligations résultant du bail à construction qui lui a été cédé à la CUM, à la date d'expiration normale ou anticipée de la délégation de service public.

1.2.2. Fragilité juridique en raison du contentieux

Le bail à construction a fait l'objet d'un acte de cession qui a été approuvé par la délibération FAG11/556/CC du 27 juin 2005 et d'un engagement de rétrocession qui a été approuvé par la délibération FAG12/557/CC du 27 juin 2005. Ces deux délibérations ont chacune fait l'objet d'un recours pour excès de pouvoir de la part notamment de l'association FARE SUD.

La délibération approuvant l'acte de cession fait l'objet du recours n°0505543-8, et la délibération approuvant l'engagement de rétrocession du bail fait l'objet du recours n°0505527-8. Ils sont actuellement pendants devant le tribunal administratif de Marseille, qui ne s'est pas encore prononcé sur ces recours. Ces deux contentieux, bien que portant sur des délibérations distinctes, sont strictement identiques.

Il est probable que ces requêtes seront rejetées au fond, dans la mesure où les moyens soulevés n'apparaissent pas susceptibles d'entraîner l'annulation des délibérations attaquées.

1.2.3. Conclusion sur ce montage

Le montage prévu est, en premier lieu, relativement complexe dans la mesure où il fait intervenir de nombreux actes :

- un bail à construction conclu entre le PAM et la CUM,
- une délégation de service public conclue entre la CUM et le délégataire,
- une cession du bail à construction conclue entre la CUM et le délégataire,
- un engagement de rétrocession conclu par le délégataire au profit de la CUM.

En raison de sa complexité, un tel montage implique une multiplication des liens contractuels et des intervenants. Le montage retenu en l'espèce peut également apparaître plus fragile que d'autres montages, notamment celui envisagé à l'origine (DSP sous la forme d'un bail emphytéotique administratif (BEA) avec convention d'exploitation non détachable du bail).

Un tel montage présentait un certain nombre d'avantages. Toutefois, ce montage impliquait nécessairement que la CUM soit propriétaire du terrain d'assiette pour conclure le BEA. Or, en raison d'obstacles lors de l'acquisition du terrain (volonté du SAN Ouest Provence de préempter le terrain lors de la vente du PAM à la CUM), la solution du BEA a été abandonnée.

Pour toutes ces raisons, le montage réalisé dans ce dossier est inédit. A notre connaissance, aucune autre réalisation de ce type n'a été réalisée par ce biais.

II. LE MONTAGE CONTRACTUEL : LES SOUS-CONTRATS

Il s'agit des contrats de second rang conclus par le délégataire pour l'exécution de ses obligations résultant de la convention de délégation de service public et du bail cédé. Ils ne concernent donc en principe pas la CUMPM et ne lui sont pas opposables. Celle-ci n'est liée qu'avec le délégataire (la société EveRe) par les stipulations de la convention de délégation de service public et du bail à construction cédé.

Toutefois, pour le financement des ouvrages du service public délégué, il a été conclu une convention tripartite entre l'autorité délégante, le délégataire et le Crédit- Bailleur qui a notamment pour objet de garantir l'affectation des ouvrages financés par le Crédit- Bailleur au service public et les conditions de leur retour dans le patrimoine de la collectivité. Cette convention a pour effet de rendre opposable à la CUMPM une partie des stipulations du contrat de Crédit-Bail. L'examen des clauses du Crédit- Bail et du Contrat de Promotion Immobilière n'a pas fait ressortir de stipulations contraires aux usages pour des opérations de cette nature. Elles traduisent bien dans les rapports entre le délégataire et le Crédit- Bailleur les obligations résultant de la convention de délégation de service public conformément au principe de transparence en vertu duquel l'ensemble des obligations et des risques mis à la charge du cocontractant de la personne publique sont intégralement répercutés sur ses prestataires.

Deux nuances méritent cependant d'être apportées à cette constatation.

- Le Crédit- Bailleur n'est pas un investisseur mais un simple « prêteur » et ne porte donc pas le risque du projet. Son intervention, est exclusivement financière. Son risque de crédit est sensiblement atténué par la cession à son profit des créances du délégataire sur la CUMPM au titre du paiement des redevances financières ainsi que par les obligations de la CUMPM au titre de la convention tripartite.
- La structuration du montage choisie par le délégataire et le Crédit- Bailleur qui consiste dans la conclusion croisée entre ces derniers d'un crédit-bail par lequel le Crédit- Bailleur finance en partie la construction de l'ouvrage et le loue au Crédit- Preneur (la société EveRe) et d'un contrat de promotion immobilière par lequel le Crédit- Bailleur, en sa qualité de maître d'ouvrage, confie au Crédit- Preneur la livraison « clés en main » de l'ouvrage. Cette structuration des relations a pour effet de concentrer l'ensemble des responsabilités et des risques du projet sur la société EveRé en sa triple qualité de délégataire, de Crédit- Preneur et de promoteur.

II.1. Le crédit-bail immobilier conclu par la société EveRé pour le financement de l'installation

a) *Objet*

L'indivision de Sofergies constituée par Sogefinerg, Génécail et Dexia Flobail, le Crédit- Bailleur, finance la construction des ouvrages édifiées dans le cadre du contrat de promotion immobilière à hauteur de 280.097.691 euros et donne lesdits ouvrages en bail à la société EveRe, Crédit- Preneur, assorti d'une promesse unilatérale de vente portant sur les ouvrages.

b) *Interdépendance*

En cas d'annulation, de résiliation ou de résolution pour quelque cause que ce soit de l'une quelconque de ces conventions, l'ensemble sera résilié à l'exception de la cession de créances relative à la cession des redevances financières et de l'ensemble des autres sûretés qui continueront à produire leurs effets jusqu'au complet paiement de l'indemnité de résiliation du crédit-bail, de la convention tripartite, du bail à construction cédé (art. 6.3).

c) *Relations entre les parties pendant la période de construction*

L'intervention du Crédit- Bailleur au titre du financement des ouvrages est de nature **exclusivement financière**. Les risques tenant à la conception, la construction, la mise en service et l'exploitation des ouvrages sont intégralement assumés et pris en charge par le Crédit- Preneur (art. 8.5)

En cas de non livraison de l'ensemble de l'installation pour quelque raison que ce soit non imputable au Crédit- Bailleur au plus tard le 31 janvier 2009, le Crédit- Bailleur sera en droit de résilier le contrat de crédit-bail sauf cas de prorogation des délais de construction conformément aux stipulations de la délégation de service public et notamment de son article 46 relatif aux causes exonératoires de responsabilité.

d) *Entrée en vigueur du bail*

Aux termes de l'article 12.2 du crédit-bail, l'obligation du crédit-bailleur de donner les ouvrages à bail au crédit-preneur est soumise à la réalisation de conditions préalables ou suspensives, dont la livraison de l'ouvrage, son acceptation par MPM et la prise en compte de son montant définitif par MPM, pour le calcul des redevances financières.

e) Détermination de l'assiette de financement et du loyer

Cette assiette est calculée comme le coût final accepté par MPM, avec ajustement des redevances financières.

f) Propriété des ouvrages

Les ouvrages et leurs équipements sont la propriété exclusive du crédit-bailleur pendant la durée du crédit-bail (art. 18.1), c'est-à-dire des banquiers.

g) Cession du crédit-bail

Le crédit-preneur peut céder son droit au crédit-bail en tout ou partie uniquement au profit d'un nouveau délégataire agréé par MPM conformément à l'article 7 de la DSP sous réserve du consentement exprès et préalable du crédit-bailleur. Celui-ci ne peut refuser son consentement sans motif légitime conformément aux stipulations de la convention tripartite (art. 19.1).

h) Cession des redevances financières et des créances subsidiaires à titre de garantie

A titre de garantie du complet paiement et de la bonne exécution de ses obligations résultant des documents de financement, le crédit-preneur s'engage à céder au crédit-bailleur tous montants payables par MPM au titre de la redevance financière et des créances subsidiaires.

Dès la notification à MPM de la cession des redevances financières par le crédit-bailleur, celle-ci ne peut valablement se libérer de ses obligations de paiement au titre des redevances financières qu'entre les mains du crédit-bailleur.

Le crédit-bailleur devait obtenir de la CUMPM une acceptation de la cession des redevances financières au plus tard à la date de signature du crédit-bail.

i) Promesse de vente

Le crédit-bail stipule au profit du crédit-preneur une promesse unilatérale de vente du crédit-bailleur des Biens objet du crédit-bail.

Le crédit-preneur ne pourra exercer l'option d'achat qu'à la date d'expiration du crédit-bail.

La vente sera consentie moyennant paiement d'un prix de vente fixé à un euro hors droits et taxes.

A défaut de levée de l'option d'achat, la propriété des biens sera transférée automatiquement, gratuitement et directement dans le patrimoine de MPM.

j) Résiliation à l'initiative du crédit-bailleur

L'article 33.1 prévoit les cas par lesquels, le Crédit- Bailleur pourra résilier le crédit-bail :

- **Absence de prise d'effet du crédit-bail au 31 janvier 2009** sauf cas de prorogation des délais de construction conformément aux stipulations de la DSP et notamment de son article 46 (art.33.1.1).
- Survenance d'une décision exécutoire d'une juridiction de l'ordre administratif annulant ou affectant de manière significative et défavorable a) l'une quelconque des décisions de la CUMPM ou de toute autre autorité relative à la signature du bail à construction et/ou de la DSP, de la convention tripartite et de l'acte d'acceptation de la cession des redevances financières ou de tout avenant à ces documents ou b) l'un quelconque des contrats suivants : le bail à construction, la DSP, la convention tripartite, l'acte d'acceptation de la cession des redevances financières ou tout avenant à l'un de ces documents et plus généralement tout document de financement ou c) l'arrêté ICPE ou l'une quelconque des autorisations administratives (art. 33.1.2).
- **Survenance d'une décision définitive de retrait ou d'abrogation** affectant a) l'arrêté ICPE ou l'une quelconque des autorisations administratives dont le retrait aurait un effet défavorable significatif et/ou b) l'une quelconque des décisions susmentionnées de la CUMPM ou de toute autre autorité (art.33.1.3).
- Non-paiement par le Crédit- Preneur d'un seul des loyers à son échéance et ce à l'expiration d'un délai de 3 jours ouvrés (art. 33.1.4).
- Non-respect par le Crédit- Preneur de ses engagements significatifs aux termes de l'un quelconque des documents de financement, de la DSP ou du bail à construction à moins qu'il n'y soit remédié dans un délai de 30 jours ouvrés suivant la notification par le Crédit- Bailleur faisant état de ce non-respect (art.33.1.5).

- Déclaration fautive ou erronée du Crédit- Preneur figurant au crédit-bail ou dans un document de financement (art. 33.1.6).
- Insolvabilité ou procédure collective du Crédit- Preneur (art.33.1.7).
- Remise en cause du droit de propriété du Crédit- Bailleur sur les biens par une décision de justice exécutoire (art. 33.1.8).
- Illégalité, nullité, inopposabilité, caducité, résolution en tout ou partie de l'un quelconque des documents de financement (art.33.1.9).
- Sinistre total ou expropriation totale affectant les biens (art.33.1.10)
- Résiliation, résolution ou annulation du CPI, du bail à construction, de la convention tripartite ou de la DSP (art.33.1.11).
- Cession du capital ou changement de la forme sociale du crédit-preneur sans l'accord exprès du crédit- bailleur et la CUMPM (art.33.1.12).

Le **calcul de l'indemnité de résiliation** diffère selon que la résiliation intervient pendant la période de construction ou pendant la durée du Crédit-Bail.

En cas de résiliation pendant la période de construction (art.33.2.1 a), le crédit- preneur a l'obligation de verser au crédit- bailleur, dès la notification du cas de résiliation, l'indemnité de résiliation égale à la somme de :

- l'encours de la dette du crédit- preneur
- l'encours des avances - preneur
- toute commission de non-utilisation, toute commission de montage, tous intérêts de préfinancements de la TVA
- une pénalité égale à 3,5% du montant de l'engagement maximum du crédit- bailleur augmentée ou diminuée de la soule de rupture des conditions de taux.

Dès le règlement de l'indemnité de résiliation, le crédit- preneur a l'obligation, si le Crédit- Bailleur lui en fait la demande, d'acquérir la propriété des biens pour un prix de vente égal à un euro en ce compris le droit résultant du bail à construction sans préjudice toutefois des stipulations de la convention tripartite et notamment de son article 6.

La survenance d'un cas de résiliation entraîne la mise en application de la convention tripartite (art.33.2.3 d). A ce titre, deux hypothèses sont prévues :

Dans une première hypothèse, la CUMPM exerce sa faculté de reprise du contrat de crédit-bail par elle-même ou par un nouveau délégataire conformément à l'article 6.3.1 et 6.3.3 de la convention tripartite. Le contrat de crédit-bail se poursuit alors aux mêmes conditions financières.

A défaut, le crédit- bailleur pourra exercer un recours direct contre la CUMPM conformément aux stipulations de la convention tripartite aux fins d'être intégralement indemnisé dans les conditions précitées.

Les recours ouverts au crédit- bailleur à l'encontre de la CUMPM dans le cadre de la convention tripartite ne libèrent en aucun cas le crédit- preneur de ses obligations au titre du contrat de crédit-bail.

k) Résiliation à l'initiative du crédit-Preneur

Le crédit-preneur peut demander la résiliation du crédit-bail à l'une des deux dates suivantes :

- soit à tout moment par accord amiable des parties ;
- soit à compter de la fin de la 7^{ème} année suivant la date de prise d'effet du crédit-bail.

La résiliation ne sera acquise que contre le versement au crédit-bailleur de l'indemnité de résiliation prévue en cas de résiliation pendant la durée du crédit-bail.

l) Observations

Le contrat de crédit-bail apparaît conforme aux dispositions du code monétaire et financier applicables ainsi qu'aux usages en la matière.

Il respecte les engagements du délégataire en matière de financement des ouvrages résultant de la convention de délégation de service public.

Toutefois, il prévoit des cas de résiliation du contrat de crédit-bail qui vont bien au-delà des cas de résiliation de la DSP. Cette absence d'équivalence pourrait permettre au crédit- bailleur de se désengager alors même que la convention de DSP resterait en vigueur. Aux termes du crédit-bail, il pourrait

dans cette hypothèse exercer un recours contre la CUMPM aux fins de reprise du contrat de crédit-bail ou de paiement de l'indemnité de résiliation dans le cadre de l'application de la convention tripartite.

II.2. Le Contrat de Promotion Immobilière conclu entre le crédit-bailleur et la société EveRé pour la conception-réalisation de l'ouvrage

a) Objet

Le crédit-bailleur, en sa qualité de maître d'ouvrage, a confié, par contrat de promotion immobilière conclu le 16 juillet 2007, à la Société EveRe, en qualité de promoteur, la responsabilité de la construction « clés en main » de l'Installation comprenant toutes les opérations de conception, de construction et de mise en service.

La date de conclusion du CPI est concomitante à celle de la conclusion du contrat crédit-bail dans la mesure où antérieurement la qualité de maître d'ouvrage n'appartenait pas au crédit-bailleur mais à la société EveRé en sa qualité de délégataire de service public en charge de la réalisation de l'UVE. L'article 4.3 décharge à ce titre le Crédit-Bailleur de toute responsabilité quant au choix de conception, de construction et des modalités d'exécution des travaux arrêtés par le promoteur sous son entière responsabilité.

b) Délai

L'Installation doit être livrée au maître d'ouvrage dès le constat de son achèvement qui doit intervenir en principe le 31 juillet 2008 et au plus tard le 31 janvier 2009 sauf prorogation des délais de construction conformément aux stipulations de la DSP et notamment de son article 46 relatif aux causes exonératoires de responsabilité du délégataire. A défaut, s'appliqueront les stipulations relatives à la résiliation du CPI.

c) Prix

Le CPI fixe le prix maximum pour l'accomplissement des missions du promoteur à 280.087.691 € toutes taxes, contributions ou autres comprises.

Ce prix ne pourra être majoré notamment en raison de la prorogation de la date de livraison même en cas d'évènement exonératoire de responsabilité du promoteur stipulée à l'article 46 précité de la DSP.

Cette clause est plus pénalisante pour le promoteur (EvéRé) que les stipulations de la DSP. Cela a pour conséquence qu'en cas de prolongation du délai de construction accepté par MPM, les conséquences financières de cette prolongation devront être préfinancées par le délégataire sous forme d'avances-preneur.

En outre, le maître d'ouvrage (les banques) n'est tenu de procéder au paiement des décaissements du promoteur que si à la date du décaissement aucun cas de résiliation ou cas de résiliation potentiel n'est survenu ou ne perdure.

Cette clause est potentiellement très dangereuse pour la continuité du chantier dans la mesure où elle donne au crédit-bailleur le pouvoir d'arrêter le financement des travaux en cas de survenance d'un motif de résiliation du contrat.

d) Propriété – risques

La propriété des ouvrages et constructions est transférée au maître d'Ouvrage au fur et à mesure de leur réalisation, le promoteur conservant néanmoins les risques et la garde des ouvrages jusqu'à leur livraison.

e) Réception

La réception des travaux est prononcée par le promoteur sous sa responsabilité. Il en assume seul les conséquences.

Seules des réserves « non majeures » c'est-à-dire qui ne sont pas de nature à empêcher le fonctionnement normal des ouvrages conformément aux règles de l'art peuvent être émises.

f) Achèvement et livraison

L'achèvement de l'ouvrage ne peut être notifié par le promoteur au maître d'ouvrage qu'une fois accomplies un certain nombre d'opérations dont notamment :

- Les ouvrages et installations ont atteint les performances conformes à la DSP et à ses annexes techniques ;

- Les ouvrages et installations n'ont pas fait l'objet de réserves du bureau de contrôle susceptibles d'en affecter le fonctionnement normal conformément aux règles de l'art ;
- Les ouvrages et installations ont fait l'objet d'un avis favorable du conseil Technique du maître d'ouvrage ;
- Les ouvrages ont fait l'objet d'un constat de fin de mise en service industrielle signé entre EveRé et la CUMPM conformément à la DSP.

g) Résiliation

L'article 22.1 énumère les cas dans lesquels le CPI pourra être résilié de plein droit par le maître d'ouvrage par simple courrier recommandé avec accusé de réception adressé au promoteur, notamment :

- Absence de livraison préalablement au 31 janvier 2009 sauf cas de prorogation des délais de construction en application des stipulations de la DSP ;
- Décision exécutoire d'une juridiction de l'ordre administratif annulant ou affectant significativement le bail à construction, le bail à construction cédé, la DSP, la convention tripartite, l'acte d'acceptation de la cession des redevances financières ou un acte détachable relatif à ces contrats.

h) Observations

Le CPI est conforme aux dispositions du code civil et du code de la construction et de l'habitation régissant ce type de contrat.

Il reprend les engagements du délégataire au titre de la conception, de la réalisation et de la livraison des ouvrages résultant de la Délégation de service public et va même au-delà dans quelque cas.

Toutefois, à l'instar du crédit-bail dont il est indissociable, il prévoit des cas de résiliation qui vont bien au-delà de ceux prévus par la DSP. Cette non équivalence des cas de résiliation pourrait permettre au crédit- bailleur de se désengager du projet à la fois en qualité de crédit- bailleur et de maître d'ouvrage.

III. LE MONTAGE CONTRACTUEL : LES GARANTIES

III.1. La convention tripartite entre la CUMPM, le délégataire et le crédit-bailleur

Conclue le 16 juillet 2007 entre la CUMPM, la société EveRé et le crédit-bailleur, elle constitue une pièce classique et indispensable dans le cadre d'un financement en crédit-bail d'un ouvrage affecté à un service public.

III.1.1. Objet

En application de l'article 17.2.3 de la DSP, elle a pour objet de :

- Prendre acte du recours au crédit-bail pour le financement des ouvrages de la DSP et de la cession du droit réel résultant du Bail à construction au crédit- bailleur pour les besoins du financement par crédit-bail (art. 1 et 2);
- Reconnaître le droit de propriété du crédit- bailleur sur les ouvrages, installations et équipements financés en crédit-bail pendant toute la durée du crédit-bail (art.2) ;
- Garantir l'affectation des biens financés par crédit-bail au service public de traitement des déchets ménagers et assimilés de la CUMPM;
- Organiser les modalités juridiques et financières en fin de crédit-bail de retour des ouvrages dans le patrimoine de la CUMPM ;
- Prévoir les conséquences de la fin anticipée de la délégation de service public sur le crédit-bail.

L'article 7 rappelle le **caractère purement financier du rôle du crédit-bailleur** qui ne pourra être tenu pour responsable des conséquences notamment financières de l'exploitation de l'Installation.

III.1.2. Crédit-bail

L'article 1 prend acte du recours au crédit-bail pour une durée de 20 ans coïncidant avec l'échéance de la DSP.

III.1.3. Droit de propriété du crédit-bailleur

L'article 2 reconnaît le **droit de propriété du crédit- bailleur** sur l'installation pendant la durée du crédit-bail.

Il rappelle le principe de la responsabilité exclusive de la Société EveRé à l'égard de la CUMPM concernant les obligations résultant de la DSP y compris celles transférées au crédit-bailleur et en particulier celles relatives à la maîtrise d'ouvrage des travaux de réalisation de l'Installation.

III.1.4. Cession des redevances financières

L'article 3 prend acte de la **cession des créances** détenues par la Société EveRé sur la CUMPM au titre des redevances financières au crédit-bailleur en application des articles L.323-23 et suivants du Code monétaire et financier et prévoit qu'elle fera l'objet d'une acceptation par la CUMPM.

III.1.5. Indivisibilité de l'Installation

L'article 4 précise que la convention s'applique à l'ensemble de l'Installation considérée comme un tout indivisible et que les engagements de la CUMPM vis-à-vis du crédit-bailleur sont indépendants du niveau effectif d'utilisation de ladite installation.

Il stipule en outre que le crédit-bailleur s'engage à ne pas faire obstacle aux travaux de modifications, extensions, entretien, renouvellement, modernisation et mise en conformité à la charge de la Société EveRé aux termes de la DSP.

III.1.6. Modalités de reprise de l'Installation en cas de fin anticipée de la DSP

L'article 6 traite, à titre non limitatif, des **modalités de reprise de l'installation** en cas de fin anticipée ou d'annulation de la DSP.

Il s'agit, notamment, de la résiliation de la DSP pour quelque cause que ce soit et d'un défaut de paiement par la CUMPM d'une somme échue exigible au titre des créances cédées c'est-à-dire de la redevance financière prévue par la DSP.

Les cas de reprise visés n'étant pas limitatifs, rien n'empêcherait de considérer la résiliation du crédit-bail ou d'un autre document de financement à l'initiative du crédit-bailleur comme un cas de mise en jeu des stipulations de la convention tripartite.

S'agissant des **modalités de reprise de l'Installation**, la convention tripartite distingue dans ses articles 6.2 et 6.3 deux cas de figure selon que le cas de reprise intervient avant ou après la prise d'effet du crédit-bail :

- En cas de survenance d'un cas de reprise antérieurement à la date de prise d'effet du Crédit- Bail (avant la livraison de l'Installation), la CUMPM a l'obligation de racheter au Crédit- Bailleur l'Installation dans son état inachevé pour un prix HT correspondant à l'indemnité de résiliation du Crédit- Bail prévue en cas de résiliation pendant la période de construction à l'exclusion des commissions de non utilisation, de montage, de tout intérêt de préfinancement et, en cas de résiliation pour faute du délégataire, de l'encours des avances-preneur.

Toutefois, dans l'hypothèse où l'Installation ne pourrait servir de support au service public (tel pourrait être le cas notamment du fait de son état d'inachèvement ou de sa non-conformité empêchant son fonctionnement normal dans le respect des règles de l'art), aucune indemnité ne serait due par la CUMPM au Crédit-Bailleur (art. 6.2).

- En cas de survenance d'un cas de reprise pendant la durée du Crédit- Bail, la CUMPM peut opter soit pour la reprise du Crédit- Bail aux mêmes charges et conditions financières par elle-même ou par un nouveau délégataire (art. 6.3.1) soit pour l'acquisition de l'Installation auprès du Crédit- Bailleur pour un prix HT égal à l'indemnité de résiliation du Crédit- Bail prévue en cas de résiliation pendant la durée du Crédit- Bail à l'exclusion des loyers courus et non échus à la date notification, de tous frais, intérêts de retard, taxes et impôts dus par le Crédit- Bailleur du fait de la résiliation, de toutes autres sommes restant dues par le Crédit-Preneur

III.2. La cession des redevances financières au crédit-bailleur

En application de l'article (18.2) la convention de DSP), le délégataire consent au Crédit- Bailleur une cession des créances qu'il détient sur la CUMPM au titre des redevances financières et des créances subsidiaires (indemnité de résiliation notamment) dans les conditions prévues par les articles L.313-23 et suivants du Code monétaire et financier (cession de créances professionnelles).

Dès la notification à la CUMPM de la cession des redevances financières par le Crédit - Bailleur, celle-ci ne peut valablement se libérer de ses obligations de paiement au titre des redevances financières qu'entre les mains du Crédit-Bailleur.

Le Crédit- Bailleur devait obtenir de la CUMPM une acceptation de la cession des redevances financières au plus tard à la date de signature du crédit-bail.

En application de l'article L.313-29 du Code monétaire et financier, l'acceptation par la CUMPM de la cession des redevances financières vaut engagement irrévocable de paiement au Crédit- Bailleur sans pouvoir lui opposer aucune des exceptions fondées sur ses rapports personnels avec le Crédit- Preneur.

L'engagement de la CUMPM de payer les sommes relatives aux créances cédées n'acquiert un caractère définitif qu'à la signature par la CUMPM du procès-verbal de constat de fin de mise en service industrielle prévu par l'article 16.5 de la DSP, ce procès-verbal marquant le début de la phase d'exploitation et donc de la mise en loyer.

Le caractère irrévocable et autonome de la cession des redevances financières est donc atténué du fait de son conditionnement au parfait achèvement de l'Installation.

III.3. Engagement de stabilité de l'actionariat

Conformément à l'article 6.1 de la DSP, la société URBASER SA s'est engagée à maintenir sa participation à hauteur de 80 % du capital et des droits de vote de la société de projet pendant toute la durée de la délégation sauf accord exprès et préalable de la CUMPM.

III.4. La garantie de substitution d'URBASER

En application de l'article 6.2 de la DSP, la société URBASER SA s'est engagée de manière irrévocable et inconditionnelle à se substituer à première demande et sans formalité à la société dédiée en cas de défaillance de celle-ci quelqu'en soit la cause et à ce titre à reprendre l'ensemble de ses engagements au titre de la DSP.

Cette garantie est donnée pour toute la durée de la convention.

III.5. Garantie d'achèvement et de paiement d'Urbaser

La convention de DSP n'a pas prévu à la charge du délégataire l'obligation de constituer au profit de la CUMPM une garantie d'achèvement de l'Installation sous la forme d'une caution bancaire ou d'une garantie à première demande émanant d'un établissement financier.

Toutefois, URABSER, le garant s'est engagé à garantir au crédit- bailleur, à la fois la bonne exécution par le Crédit - Preneur de ses engagements aux termes du crédit-bail et du CPI pendant la période de construction.

IV. LA SITUATION DU PROJET AU REGARD DES REGLES D'URBANISME

La mobilisation exceptionnelle qui s'est formée contre ce projet s'est faite non seulement sur le choix de l'incinération en tant que méthode de traitement et d'élimination des déchets ménagers mais également sur le lieu d'installation choisi, à savoir la commune de Fos sur mer, commune qui ne fait pas partie de la CUM.

Ainsi si cette mobilisation est à l'origine d'un important contentieux en matière environnementale, elle est aussi à l'origine d'un certain nombre de contentieux en matière d'urbanisme qui ne font que s'ajouter à ceux précédemment étudiés sur le montage. Ces contentieux sont afférents au permis de construire et au document d'urbanisme applicable à la zone.

IV.1. Les autorisations d'urbanisme

IV.1.1. La procédure de délivrance des permis de construire

Par arrêté en date du 20 mars 2006, le Préfet des Bouches-du-Rhône a délivré au nom de l'Etat un permis de construire pour le projet de centre de traitement de déchets ménagers avec revalorisation énergétique, avec prescriptions émises par le SDIS des Bouches du Rhône, la Direction des travaux maritimes de la région méditerranéenne et l'armée de l'air.

La découverte ultérieure d'une espèce protégée, le lys maritime, au sud est des parcelles, ayant entraîné la création d'une zone biologique de protection nécessitant la modification du projet afin de préserver cette zone, le Préfet a

donc accordé un permis de construire modificatif par arrêté en date du 12 février 2007.

IV.1.2. Les contentieux

Le SANOP et la Commune de Fos-sur-Mer ont tout d'abord engagé une procédure en référé devant le Tribunal administratif de Marseille afin d'obtenir la suspension de la décision du Préfet de délivrer le permis de construire ; le Tribunal a rejeté cette requête par Ordonnance en date du 16 juin 2006, et cette procédure n'a également pas abouti en appel et en cassation.

Les même requérants ont par ailleurs introduit une requête au fond sollicitant l'annulation de l'arrêté accordant le permis, rejetée par le Tribunal administratif de Marseille par Ordonnance en date du 29 juin 2007 ; Le SANOP et la Commune de Fos-sur-Mer ont interjeté appel de ce jugement ; L'affaire est donc actuellement pendante devant la Cour administrative d'appel de Marseille.

IV.1.3. Les conséquences en cas d'annulation du permis

Même s'il est impossible de préjuger de la décision de la Cour administrative d'appel concernant la validité du permis de construire, il faut néanmoins indiquer que les conséquences d'une éventuelle annulation resteraient faibles : non seulement, il y a peu de chance que le juge civil, s'agissant d'un ouvrage public, ordonne sa démolition mais encore les risques indemnitaires, du fait de la difficulté d'évaluer le préjudice subi du fait de l'édification du bâtiment sont faibles.

IV.2. Le contentieux relatif au plan d'aménagement de zone

IV.2.1. Historique

Le 2 septembre 2005, le SANOP a approuvé une modification du PAZ de la zone industrialo portuaire de la Commune de Fos-sur-Mer en vue de créer un zonage particulier dénommé "Secteur de Caban" et d'y interdire l'implantation d'incinérateur d'ordures ménagères.

IV.2.2. Recours contentieux

IV.2.2.1. Procédure en référé

Cette délibération a été suspendue à la demande du Préfet des Bouches-du-Rhône par une ordonnance en date du 4 octobre 2005 du juge des référés du

Tribunal administratif de Marseille (confirmation par une décision de la Cour administrative d'appel de Marseille en date du 15 décembre 2005).

Compte tenu de la suspension de la délibération du 2 septembre 2005, le SANOP a pris une nouvelle délibération le 16 janvier 2006 modifiant le PAZ de la zone industrialo portuaire de la Commune de Fos-sur-Mer en vue de créer un zonage particulier dénommé "Secteur de Caban" et d'y interdire l'implantation d'incinérateur d'ordures ménagères.

Le Préfet des Bouches-du-Rhône a fait un nouveau recours contre cette délibération du 16 janvier 2006. De nouveau, le juge des référés du Tribunal administratif de Marseille a, par ordonnance du 28 février 2006, suspendu cette délibération. Toutefois, le 17 mai 2006, la Cour administrative d'appel de Marseille a annulé l'ordonnance du juge des référés du Tribunal administratif de Marseille en date du 28 février 2006 ;

IV.2.2.2. Procédure au fond

Le 12 juin 2006, le Tribunal administratif de Marseille a censuré sur le fond les deux délibérations des 2 septembre 2005 et 16 janvier 2006.

Le SANOP a fait appel de cette décision devant la Cour administrative d'appel et l'affaire est actuellement en cours d'instruction.

Même s'il est, là aussi impossible de préjuger de la décision de la Cour administrative d'appel concernant la validité du plan d'aménagement de zone, les conséquences d'une possible validation du PAZ par la Cour administrative d'appel sont à envisager. Là encore les conséquences seraient faibles sur le permis de construire en date du 20 mars 2006 puisque celui-ci est antérieur au changement de PAZ et que la validité du permis s'apprécie au jour de sa délivrance.

S'il est certain toutefois qu'une validation judiciaire définitive compromettrait la délivrance d'un nouveau permis de construire concernant un incinérateur, une unité de méthanisation qui ne peut s'analyser comme un incinérateur d'ordures ménagères pourrait être envisageable si bien entendu aucune disposition du document d'urbanisme applicable ne s'y oppose.

V. LA SITUATION DU PROJET AU REGARD DES REGLES ENVIRONNEMENTALES

V.1. La situation du projet par rapport au plan départemental d'élimination des déchets des Bouches du Rhône

Le plan départemental d'élimination des déchets du département des Bouches-du-Rhône a été approuvé par une délibération du Conseil Général en date du 30 janvier 2006, soit quelques jours seulement après l'intervention de l'arrêté d'autorisation d'exploitation. Il est rentré en vigueur dès sa notification au préfet soit le 15 février 2006.

Or les prescriptions essentielles de ce plan sont incompatibles avec la présence sur le territoire départemental du projet puisque notamment le plan exclut l'incinération comme mode de traitement des déchets ménagers.

Le plan départemental d'élimination des déchets a fait l'objet d'un recours de la part de la société EveRé ainsi du préfet des Bouches du Rhône.

La décision du tribunal administratif de Marseille est intervenue le 2 octobre 2007 et elle a annulé la délibération du Conseil général des Bouches-du-Rhône du 30 janvier 2006 portant approbation du plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés.

S'il reste certain qu'une validation du PDED par la Cour administrative de Marseille pourrait éventuellement avoir un effet rétroactif sur le permis de construire ou l'autorisation d'exploiter, celle-ci a peu de chance d'être prononcée du fait que comme on la vu dans le chapitre introductif, l'incinération depuis tant le grenelle 1 que la nouvelle directive européenne a une place reconnue.

V.2. La situation du projet au regard du principe de participation

Le principe de participation est un des principes fondamentaux du droit de l'environnement.

Ce principe été consacré par l'article 7 de la charte constitutionnelle du 1^{er} mars 2005 et a donc valeur constitutionnelle.

Enfin au niveau international, la convention d'Aarhus du 25 juin 1998 relative à l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement a été ratifiée par la France et est entré en vigueur sur notre territoire le 6 octobre 2002.

V.2.1. L'occasion non saisie : le contentieux sur la procédure du débat public des articles L. 121-1 et suivants du code de l'environnement

C'est précisément l'incinérateur de Fos sur mer qui a donné l'occasion à la commission du débat public (Décision n°2004-39 du 1^{er} décembre 2004 relative au projet de création d'une unité de traitement des déchets ménagers dans les Bouches du Rhône) et au Conseil d'Etat (CE 17 mars 2005, SAN Ouest Provence/CNDP/CUM), saisi par le SANOP et le WWF, de se prononcer sur le champ d'application du débat public concernant les projets d'unité de traitement des déchets (CE 17 mars 2005, Syndicat d'agglomération nouvelle Ouest Provence).

Si la commission du débat public a admis que les unités de traitement des déchets entraient bien dans la catégorie des équipements industriels (la dernière catégorie), elle a néanmoins déclaré sa saisine irrecevable en estimant que d'après le dossier remis par le maître d'ouvrage, la seule part de « bâtiments et infrastructures » était d'un montant d'investissement très inférieur au seuil de recevabilité réglementaire fixé à 150M€.

Il est certain que ce premier contentieux perdu par les opposants au projet a fortement cristallisé, dès avant toute procédure d'autorisation par le préfet, le conflit sur le fait que l'installation de cet incinérateur se ferait hors de la participation du public.

V.2.2. L'enquête publique

Au regard des éléments qui viennent d'être exposés sur l'importance prise par le principe de participation dans les procédures touchant à l'environnement, la procédure d'enquête publique revêtait une grande importance puisqu'il s'agissait du seul moment où le public pouvait prendre connaissance du projet et émettre des remarques.

Or cette enquête publique n'a pas permis semble-t-il à dépassionner le débat sur l'incinérateur et ceci pour plusieurs raisons qui sans forcément être

susceptible de se transformer en moyen d'illégalité devant le juge administratif ont fait que cette enquête publique n'a pu jouer un rôle d'apaisement.

V.3. La situation du projet au regard de la législation des installations classées : Le contentieux relatif à l'arrêté d'autorisation d'exploitation

C'est au travers de la demande d'autorisation d'exploiter et l'arrêté d'**autorisation d'exploiter** que l'aspect environnemental du projet est envisagé.

Comme pour le permis de construire, l'arrêté d'autorisation d'exploiter du 12 janvier 2006 autorisant la société EveRé SAS à exploiter le centre de traitement multifilières de déchets ménagers de Fos sur mer a donné lieu à une procédure de référé et à une procédure au fond encore actuellement pendante devant la Cour administrative d'appel.

a) La procédure de référé

Le tribunal administratif de Marseille avait été saisi début 2006 par l'association de défense et de protection du littoral du golfe de Fos sur mer, le SANOP, l'association FARE SUD et plusieurs particuliers en vue de suspendre l'arrêté préfectoral d'autorisation d'exploiter du 12 janvier 2006.

Par décision en date du 24 mai 2006, le tribunal administratif a accueilli cette demande.

Il s'agit à priori de la seule décision du tribunal administratif de Marseille dans cette affaire qui a fait droit aux requêtes des opposants au projet.

Le ministère de l'écologie et du développement durable, la société EveRé et la CUM ont demandé au Conseil d'État l'annulation de cette ordonnance et par décision en date du 15 février 2007, le Conseil d'Etat a annulé l'ordonnance du juge des référés de Marseille.

Le Conseil d'Etat, en rappelant le principe d'indépendance des législations du permis de construire et des installations classées a jugé que l'engagement de travaux de construction autorisé par le permis de construire et les nuisances susceptibles de résulter de ces travaux n'étaient pas susceptibles d'être utilement invoqués pour justifier de l'urgence à suspendre l'exécution de

l'autorisation d'exploiter et a ainsi déclaré sur ce fondement que la décision du juge des référés était entaché d'erreur de droit.

b) La procédure au fond

C'est le contentieux qui au sein des nombreux autres déjà analysés plus haut (DSP/Bail à construction/Cession de bail/PC/ZIP/PDED) est le plus volumineux.

Cette affaire est venue à l'audience du tribunal administratif de Marseille le 16 octobre 2007 et le jugement a été rendu le 13 novembre 2007.

Il y a lieu de remarquer que le commissaire du gouvernement avait conclu à l'annulation de l'arrêté d'autorisation au vu de plusieurs moyens.

Or l'intégralité de l'ensemble des moyens soulevés par les requérants y compris ceux pour lesquels le commissaire du gouvernement avait conclu à l'annulation de l'arrêté ont été rejeté par le tribunal administratif dans son jugement en date du 13 novembre 2007.

Ainsi, sans pouvoir pronostiquer ni une confirmation ou une infirmation du jugement par la Cour administrative d'appel de Marseille, il faut relever que cet arrêté, malgré la décision du tribunal administratif en date du 13 novembre 2007 qui le valide juridiquement, reste éminemment fragile.

Par ailleurs, les conséquences d'une possible annulation de celui-ci, restent tout à fait problématiques : outre le fait que ceci nécessiterait bien sûr de reprendre un nouvel arrêté, les nouveaux documents d'urbanisme pourraient ne plus permettre une telle installation.

On a vu *supra*, dans la partie relative aux documents d'urbanisme, que dans la dernière révision du PAZ, aucun incinérateur n'était plus permis.

CHAPITRE 5 - LA REALISATION DE L'UNITE DE TRAITEMENT

I. LA QUALITE DES REALISATIONS

Pour procéder au contrôle technique des ouvrages au fur et à mesure de leur exécution, le délégataire s'est adjoint les services du bureau de contrôle APAVE.

Dans l'équipe des auditeurs, c'est le bureau de contrôle SOCOTEC qui a procédé à l'analyse suivante.

I.1. Méthodologie

La méthodologie s'est appuyée sur une analyse fine des documents d'exécution mis à disposition des auditeurs :

- Vérification de la prise en compte par les documents d'exécution produits des normes et règles techniques opposables, des exigences spécifiques au projet (partie technique des arrêtés d'autorisation), des résultats des investigations préliminaires (rapport de sol en particulier), et des avis initiaux (contrôleur technique). Vérification sur la forme (références des documents, traçabilité, lecture technique sans contre calculs) et sur le fond (par exemple contre calculs de vérification, par sondages).
- Vérification de la prise en compte des remarques de la maîtrise d'œuvre et du bureau de contrôle, à la lecture des plans d'exécution indicés, et des comptes-rendus de chantier.
- Vérification de l'exhaustivité des documents d'exécution fournis au jour de l'audit.

... complétée par des visites in situ, permettant un examen visuel exhaustif :

- Vérification par sondages de l'adéquation de la réalisation aux plans validés.
- Examen visuel complémentaire, par sondages, visant à s'assurer de l'absence de non conformité ou de risque non normalisés, non explicitement détectés par la maîtrise d'œuvre du chantier.

I.2. Constats dressés à partir de l'analyse fine des documents d'exécution

I.2.1. Prise en compte des normes, règles, exigences et avis opposables

Pour ce qui est des aspects hors séisme, les études de sol suivantes, avant DSP et après, constituent le socle de documents de base analysés :

- Rapport SOBESOL du 30/06/2004 (sondages uniquement, pas de conclusions ou de préconisations).
- Rapport ARCADIS du 20/07/2004, rapport joint aux documents d'appel d'offres de DSP.
- Rapport ANTEA d'octobre 2006, rapport de conception des ouvrages.

Pour autant, certaines catégories de documents n'ont pas pu être communiquées, en particulier le rapport initial de contrôle technique d'APAVE.

Par contre environ un millier de fiches d'avis d'APAVE ont été remises, et analysées.

L'intégralité des documents d'exécution n'a pu être visée, étant donné le grand nombre de documents diffusés, et la difficulté évidente qu'il y aurait eu à se faire communiquer, et à assimiler au moins succinctement, la totalité de ces documents. Seuls des sondages ont conséquemment été réalisés.

Il en ressort donc les constats génériques suivants, pour les seuls ouvrages de béton armé et de charpente métallique de clos et couvert :

- Les charges climatiques, les valeurs de surcharges (lorsqu'opposables), les codes de calcul (béton armé, charpente métallique) ont été correctement intégrés.
- Les ouvrages réalisés sont exhaustivement justifiés.
- Les notes de calculs (en particulier celles de dimensionnement d'IOSIS -OTH) sont cohérentes avec les données de la construction.

Il convient toutefois de noter, à la lecture des avis d'APAVE, un grand nombre d'avis suspendus ou défavorables, concernant à la fois des problèmes de

conception et d'exécution, en particulier des pieux. Il n'y a pas trace de levées de réserves systématiques actées par APAVE.

Il n'apparaît pas clairement, au stade actuel et en fonction des nombreuses remarques effectuées, s'il sera possible de fournir un rapport final de contrôle technique sans remarque ou réserve finale.

1.2.2. Analyse de certains points spécifiques

Au-delà des conformités générales établies ci-dessus, deux points spécifiques ont suscité une analyse particulière d'un point de vue technique :

- Le doute sur le ferrailage d'une poutre de couronnement
- La liquéfaction des sols

a) Ferrailage d'une poutre de couronnement

Pour ce qui concerne le doute sur le ferrailage de la poutre de couronnement de la fosse 1 (ouvrage ceinturant les parois moulées et supportant les voiles de superstructure), évoqué comme une difficulté technique inquiétante par APAVE et les maîtres d'œuvre et architectes de l'opération, il s'agit en fait d'un problème très localisé de mise en œuvre d'éléments qualifiables de secondaires, pour un ouvrage très ferrailé, intégré dans un ensemble massif et l'analyse montre qu'en application de la NF P 03-100, une simple attestation d'auto-contrôle de l'entreprise, confirmant que la mise en œuvre correcte requise par APAVE a été faite, suffira à lever le doute.

b) Liquéfaction des sols

L'éventualité d'un risque de liquéfaction n'apparaît pas dans le rapport ARCADIS, commandé par MPM et joint aux documents de l'appel d'offres.

Lors des études géotechniques réalisées par le délégataire après attribution de la DSP, il a été constaté que le sol était en fait liquéfiable.

La liquéfaction, c'est la faculté d'un sol à se transformer en "sable mouvant", en cas de séisme.

Les fondations profondes à réaliser demandent, devant ce type de sols, un surdimensionnement très important.

Or, des contraintes de sismicité particulières ont été imposées par l'autorisation d'exploiter et par le permis de construire, tous deux délivrés par le Préfet en Janvier et Mars 2006.

En particulier, il semble que la Préfecture ait surclassé, par rapport à la réglementation nationale, l'ouvrage projeté au regard des risques sismiques de la zone. Ce faisant, elle a rendu le surdimensionnement des fondations nécessaire.

La question se pose ainsi de savoir si ce constat de liquéfaction des sols et ses conséquences, qui décalent le chantier de plus de 7 mois, pouvaient être anticipés.

La littérature envisage qu'un sol du type de celui du site de Caban Sud puisse présenter des risques de liquéfaction.

Les bureaux d'études géotechniques (ANTEA, APAVE) missionnés par le délégataire auraient donc dû, tout à fait au début des études, s'en inquiéter.

Tout laisse à penser qu'ils l'ont fait, bien que cela ne soit pas clair dans les documents qui ont été communiqués aux auditeurs. Les auditeurs ne partagent ainsi pas l'avis d'ANTEA sur la découverte tardive de ce risque.

Pour autant, et une fois établi le risque, il convient de cerner par des sondages et essais complémentaires sa réalité et son extension.

L'expérience du site qu'a le cabinet SOCOTEC, membre de l'équipe d'audit (en particulier sur un chantier industriel en cours, en bordure de darse, à proximité immédiate du chantier de l'unité de traitement de MPM), montre qu'il y a loin de l'identification du risque à sa confirmation.

Sur le chantier en question, un rapport du bureau d'études géotechnique en charge de ce dossier établit, en août 2008 (date correspondant au timing du chantier), que les sables limoneux surmontant le substratum ne sont pas liquéfiables.

ANTEA aboutit par contre sur cette opération à une conclusion inverse.

On voit donc que le sujet n'est pas facile à régler, d'un point de vue technique.

Il semble apparaître de plus que la liquéfaction potentielle implique de remettre en cause le dimensionnement des fondations profondes (pieux) de certains ouvrages (gare). Un rapport d'IOSIS (Maître d'œuvre technique du délégataire) discutant des renforcements requis par INTECSA (bureau d'étude de fondations du délégataire) a été remis aux auditeurs.

On peut ainsi y constater que les niveaux établis comme liquéfiables ont un caractère **lenticulaire, et pas en nappe**.

Les auditeurs confirment de même qu'il n'est pas d'usage habituel de négliger tout effet d'étreinte latérale, y compris dans les niveaux liquéfiables, la liquéfaction ayant pour effet d'annuler la résistance au cisaillement du sol mais pas cette capacité d'étreinte. Il n'est pas cohérent de calculer, par exemple, des pieux au flambement (déformation en forme de flamme) sur toute la hauteur liquéfiable, comme si le sol n'existait plus sous séisme.

Or, la prise en compte des obligations imposées par les autorisations préfectorales, a conduit le délégataire à ne pas tenir compte de ces effets d'étreinte.

Il faut donc être très prudent avec ce point de la liquéfaction.

Sur un chantier en maîtrise d'ouvrage publique, ce problème aurait probablement fait l'objet d'un arrêt de chantier et d'une analyse technique poussée avant de décider d'effectuer des renforcements drastiques sur les fondations.

Evéré se trouve, là, dans le cadre d'une DSP et non d'un marché public, et a du choisir unilatéralement la solution de renforcement la plus lourde pour ne pas prendre le risque de retarder plus encore le chantier et de se retrouver en infraction par rapport aux autorisations préfectorales.

I.3. Constats dressés à partir des visites in situ

Les visites in situ ont permis de juger de l'adéquation de la réalisation à la conception validée, puis d'examiner quelques questions particulières, dont celles de :

- l'absence de contrôle technique sur les charpentes métalliques de process,

- l'étanchéité des fosses.

Le **risque** de **non-détection** est propre à toute mission d'audit : il correspond au **risque** que l'auditeur ne parvienne pas à détecter une anomalie significative.

I.3.1. Adéquation de la réalisation aux plans validés

Après sondages visuels sur site, et par comparaison avec les documents d'exécution auxquels les auditeurs ont pu accéder, il est constaté une bonne adéquation entre la réalisation et la conception validée. Il ne semble pas qu'il y ait sur ce point d'écart rédhibitoire. Il convient toutefois de préciser que lors des visites des auditeurs, tous les ouvrages (sauf la zone mâchefer, non commencée) étaient fortement avancés.

I.3.2. Risques non détectés : structures métalliques CNIM

Toutes les remarques précédentes valent pour les ouvrages de génie civil (béton armé et béton précontraint), et les charpentes de clos et couvert.

Elles ne valent pas pour les installations d'incinération qui ont été réalisées par l'une des sociétés les plus importantes en Europe dans ce domaine, la CNIM.

Une visite dans les locaux de la CNIM le 13 novembre 2008 a cependant permis de confirmer le point suivant : les charpentes métalliques dites de process (structure de la chaudière, cheminée, structure du bâtiment fumée, aérocondenseurs, à charge de la CNIM) n'ont pas été soumises au contrôle technique. Il est confirmé, y compris par la lecture des avis APAVE, que ces ouvrages très significatifs n'ont pas été contrôlés par un organisme tierce partie. Ceci peut constituer un problème réglementaire.

En effet, il y a lieu de considérer que les grands ouvrages de la CNIM énumérés précédemment sont soit des bâtiments à part entière, soit des éléments d'équipement indissociablement liés. Le projet relevant in extenso d'une classe de risque C, et Fos sur mer étant classable en zone Ib, le 5^{ème} point de l'article R 111-38 du Code de la construction rend obligatoire le contrôle technique de ces ouvrages.

En toute rigueur cependant, étant donné que l'extension du contrôle technique obligatoire aux bâtiments de classe C résulte d'un décret de 2007

s'appliquant aux bâtiments dont le permis de construire est déposé à partir du 1^{er} mai 2008, cette disposition n'est pas directement opposable au projet.

Pour autant, les auditeurs jugent négativement le choix du délégataire de ne pas étendre la mission d'APAVE aux structures très importantes de la CNIM.

Ils considèrent que l'absence de contrôle technique n'a pas permis de vérifier en particulier la prise en compte des attendus techniques du projet, et singulièrement les attendus traitant de la protection parasismique.

Ils constatent, en effet, après une lecture rapide des notes de calculs montrées par la CNIM, qu'au moins la structure métallique du bâtiment fumée n'utilise pas le spectre de site défini par GEOTER (le bureau d'étude qui a mené tous les calculs de sismicité), en contradiction avec les attendus du Permis de Construire.

Outre le problème de la validation purement technique par un contrôleur des structures ci-dessus (conception et réalisation), il est à craindre qu'il n'y ait pas de possibilité de souscrire une assurance dommages – ouvrages pour ces éléments.

Il est donc essentiel de s'assurer que le délégataire assumera à sa charge toutes les réparations à effectuer sur l'ouvrage, en cas de survenance d'un sinistre lors d'un séisme.

I.3.3. Risques non détectés : étanchéité des fosses

Il existe un problème avéré d'étanchéité des fosses, qui en fonction des données à la disposition des auditeurs, n'apparaît pas réglé.

Il semblerait que l'entreprise accepte un débit de fuite conforme aux dispositions du DTU 14.1 (cuvelage à structure relativement étanche). L'existence d'un fort débit de fuite, à évacuer par pompage dans les pompes, semble incompatible avec le fonctionnement même de ces fosses. Il n'y a pas, à la date du présent audit, de réponse claire du délégataire à ce sujet.

I.3.4. Risques non détectés : divers

Stabilité des grandes charpentes bois. Ces charpentes se bloquent aux efforts horizontaux sur des voiles béton. Ces voiles ont-ils été validés pour reprendre ces charges horizontales (vent, séisme) ? Tous les problèmes

d'interface du contreventement charpentes – béton ont-ils été vus ? Il n'a pas été possible d'obtenir de réponse claire à ce sujet.

Étanchéité du bio-filtre, étanchéité des bassins de la STEP. Ces ouvrages sont constitués d'éléments béton préfabriqués, l'étanchéité entre ces éléments se fait par des joints extrudés. La compatibilité de ces joints avec les produits ou liquides contenus est-elle avérée ? Il n'a pas été possible d'obtenir de réponse claire à ce sujet.

I.4. Conclusions

En synthèse, le projet examiné est correctement réalisé sur une partie largement majoritaire de l'ouvrage.

Pour autant, il apparaît critiquable sur les points suivants :

- Des **défauts d'exécution** ont été notés, qui ne sont pas à ce jour considérés comme normalisés par tous les intervenants techniques. La lecture en filigrane des rapports APAVE suggère un déficit d'autocontrôle des entreprises.
- Il n'y a **pas eu de contrôle tierce partie** sur les ouvrages très significatifs dits de process (charpentes métalliques CNIM). Il est difficile de comprendre la logique qui fait que pour un tel chantier, on contrôle par exemple les bardages du bâtiment de tri ou du bâtiment chaudière, et pas la structure métallique portant lesdites chaudières, et reprenant les efforts statiques et dynamiques induits.
- Il y a un **défaut de continuité** dans la maîtrise d'œuvre du chantier, les nouveaux intervenants techniques (par exemple INTECSA) remettant en doute certains choix techniques des premiers intervenants (par exemple IOSIS).
- le **risque de mauvaise interface**, aussi bien entre ouvrages qu'entre intervenants, existe. La discontinuité de la maîtrise d'œuvre est dommageable. Le management global du projet est critiquable.
- Concernant la possibilité d'obtention d'une bonne **police dommages - ouvrages** pour le site in extenso, les difficultés évoquées ci-dessus peuvent être une limitation à son contenu.

Il n'est jamais facile d'obtenir une assurance dommages - ouvrages, même pour des opérations simples.

Dans tous les cas cependant, l'accord sur une telle police implique la présence de deux types de professionnels pour suivre le chantier dans son intégralité : un maître d'œuvre et un contrôleur technique.

Dans le cas de l'unité de traitement de MPM, il faut constater d'une part l'absence de continuité de la maîtrise d'œuvre, qui peut poser problème à une société d'assurance, dans la mesure où lors d'un litige ultérieur, les interfaces entre intervenants successifs – qu'elles soient problématiques ou pas - vont rendre compliqué le départ entre les responsabilités réciproques ; d'autre part, l'absence de contrôle technique sur les structures portant le processus d'incinération va exclure automatiquement lesdites structures de la couverture.

Enfin, devant la nature des avis non favorables d'APAVE, leur nombre, et les types de désordres constatés, le doute est également permis sur le fait qu'un rapport final sans réserve du contrôleur technique soit, en l'état, possible.

Sans un tel document, vierge bien entendu de toute remarque, l'obtention d'une assurance sans exclusion, voire une obtention tout simplement, est très difficile.

Une clarification sur ce point est essentielle, car le coût d'une absence d'assurance, joint au non respect des obligations légales ou contractuelles opposables au projet, pourrait en compromettre la bonne fin.

La réponse appartient au délégataire qui doit proposer une garantie contractuelle totale (c'est-à-dire une garantie apportée par lui et non par une assurance au titre de son contrat avec MPM), en cas de sinistre sur les ouvrages et ce, non seulement pendant la durée de la convention de DSP (20 ans d'exploitation) mais également au-delà, si l'ouvrage continue à être exploité.

II. L'ETAT D'AVANCEMENT DU PROJET

Le chantier n'a pas suivi le planning initial, loin s'en faut, et ce, dès le début du contrat, comme l'a montré l'analyse de la consommation des crédits.

Cette partie analyse la consistance des retards, à travers l'examen des documents de suivi de chantier (plannings objectifs, modifications de projet, commandes passées).

II.1. L'avancement du chantier

Initialement, le chantier proprement dit devait se dérouler entre avril 2006 et juillet 2008. En décembre 2006, EveRé a obtenu un délai supplémentaire de cinq mois, portant l'échéance à décembre 2008.

EveRé a produit successivement plusieurs plannings. Leur examen permet de cartographier les zones qui accusent les retards les plus significatifs, de façon à comprendre ce qui fait le retard global du chantier.

Le planning initial de construction prévoyait que la zone UVO serait réalisée en premier, et ferait l'objet d'une phase de mise en service industrielle de 8 mois.

Le dernier planning prévisionnel en date du délégataire (Planning Objectif indice G 09/2008 – URB SIT PL 0 002 G) reporte l'échéance à février 2010. Le chantier accuse donc un retard de 14 mois supplémentaires, 19 mois si on se réfère à l'échéance contractuelle initiale.

L'analyse des retards pour chaque zone de l'installation indique clairement que **la zone UVE (incinération) respecte les échéances initiales**, tandis que **la zone UVO (Méthanisation-Compostage) porte désormais le plus grand retard**.

Quelques photos prises à l'été 2008 permettent d'illustrer cette situation.

Elles montrent en particulier que l'incinérateur était terminé à 95 %, au début de l'été 2008. Seuls manquaient les habillages architecturaux des fours.



Une vue générale du chantier



Le tri primaire



Une vue rapprochée de l'incinérateur



L'incinérateur en Juillet 2008



Le traitement des fumées



L'intérieur de l'incinérateur à l'été 2008



L'intérieur de l'incinérateur en Juillet 2008



L'intérieur de l'incinérateur



Le traitement des fumées



Les digesteurs de méthanisation en Décembre 2008



Les digesteurs de méthanisation

L'illustration suivante présente une vue virtuelle de l'installation projetée :



II.2. Les causes mises en avant par le délégataire

Dans une proposition d'avenant datée du 18 Août 2008 complétée par courrier de Novembre 2008, le délégataire demande finalement une prolongation du délai jusqu'en Août 2010 et justifie les retards dans l'exécution de la construction en mobilisant les arguments suivants :

- les recours juridiques exceptionnels et imprévisibles dont a fait l'objet le projet (38 recours),
- les oppositions et manifestations très lourdes et imprévisibles à ce niveau d'intensité,
- certaines conditions climatiques exceptionnelles,
- l'état du sol et du sous-sol (liquéfaction et sa prise en compte dans la sismicité en vertu de l'autorisation d'exploiter et du Permis de Construire).
- des changements liés à des réflexions menées avec MPM
- des demandes sans cesse évolutives du PAM (Port Autonome de Marseille)
- d'autres causes diverses

II.3. La méthodologie

Les services de MPM et leurs conseils et AMO (Assistant à Maître d'Ouvrage) doivent examiner les demandes d'Everé.

Ces demandes ne peuvent être traitées que dans le cadre de l'article 46 de la convention de DSP qui stipule :

" Les évènements exonérateurs de responsabilité susceptibles de donner lieu à une révision des délais contractuels seront la force majeure, les sujétions techniques imprévues liées au sol et au sous-sol, les travaux complémentaires ou supplémentaires imposés par les autorisations d'exploiter si elles sont plus contraignantes que la présente convention, ainsi que les recours contentieux suspensifs engagés par un tiers qui auraient pour effet de suspendre ou d'arrêter tout ou partie des travaux et qui ne seraient pas imputables au DELEGATAIRE.

Il appartiendra au DELEGATAIRE d'en rapporter la preuve matérielle."

Il convient donc d'apprécier chacun des points invoqués au regard des critères qui permettent leur prise en compte dans l'article 46.

II.4. La justification du délai global

Le cumul des retards demandés, dont le délégataire considère qu'ils ne peuvent pas lui être imputés, s'élèvent dans la demande d'Everé à 35 mois.

Or, tous les retards relatifs à chacun des postes évoqués au paragraphe sur les causes ne se cumulent pas.

Nombreux sont ceux qui se chevauchent. D'autres ont pu être rattrapés.

Il est ainsi difficile d'appréhender l'impact de chaque retard particulier sur le délai global.

Pour cela, il faut analyser au mieux le chemin critique qui conditionne la durée minimale du projet (tout retard sur une des tâches situées sur le chemin critique compromet le délai final du projet) et l'impact de chaque retard sur le chemin critique.

Or le seul planning (URB SIT PL 0 003D) avec indication du chemin critique et de l'impact des retards sur celui-ci existant au moment du présent audit date d'octobre 2006 et ne concerne que l'unité de valorisation énergétique.

Afin que MPM puisse décider de l'importance de la prolongation de délai, Everé a donc produit en Novembre 2008 un dossier plus complet recensant tous les motifs de retard (y compris ceux qui sont de sa responsabilité), l'identification de leurs causes, et enfin, l'analyse quantitative de leur impact sur le chemin critique.

II.5. Le décalage du planning

Afin d'apporter quelques éléments d'analyse à MPM sur la question du délai supplémentaire, le présent audit a tenté de mettre en évidence la matérialisation du retard sur la base d'autres documents.

II.5.1. Analyse des plannings objectif

La comparaison du dernier planning du délégataire (septembre 2008) avec celui élaboré pour la dernière version de l'APP (janvier 2007) permet l'identification des unités critiques : l'UVO (15 mois de décalage et de dépassement du délai contractuel), la zone TRI (14 mois de décalage et 8 mois de dépassement du délai contractuel), et enfin la zone mâchefers (22 mois de décalage et 11 mois de dépassement du délai contractuel). Par ailleurs, elle confirme que l'unité d'incinération est celle qui présente le plus faible dépassement du délai contractuel (2 mois) et pourrait rapidement être opérationnelle (hors considération des unités situés en amont de l'incinération).

On constate que le Génie Civil est la cause principale du retard sur l'ensemble des unités sauf pour l'UVO, unité pour laquelle la phase « équipements de process » s'étale de manière discontinue sur 33 mois.

Cependant, le planning objectif le plus récent ne décrit que les phases de travaux, et n'affiche pas de manière distincte les tâches d'études. Ce choix de présentation ne permet de quantifier les nombreux problèmes de maîtrise d'œuvre Génie Civil rencontrés par les bureaux d'étude (notamment OTH) sur les phases de conception aussi bien que dans la conduite de chantier, et surtout le temps mis par le délégataire et ses sous-traitants pour définir le process de l'unité de valorisation organique élargie (tri, méthanisation, compostage, STEP...).

II.5.2. Analyse des fiches de demande de modification

L'analyse des demandes de modification de projet et le recensement des commandes passées pour l'unité la plus critique en termes de délais (UVO), ont permis de mieux appréhender ce dernier point. Elle montre que le process n'a véritablement été arrêté que très tardivement.

Le simple suivi calendaire des demandes de modification permet de constater que la mise au point définitive des paramètres du process de tri-méthanisation-compostage s'est faite très tardivement, bénéficiant certainement, en temps masqué, du retard général de l'opération lié lui aux raisons extérieures au délégataire évoquées plus haut. Le projet de MPM a ainsi probablement bénéficié, grâce au retard général, des améliorations apportées à son process par Valorga et évoquées plus avant dans le présent document. Sans ce retard, les installations mises en service auraient

probablement connu les mêmes difficultés de fonctionnement que sur les autres sites en Europe.

A ce titre, on notera qu'un an et demi après la dernière version (E) de l'APP, soit presque trois ans après la notification de la DSP, le process UVO était en voie de finalisation.

II.5.3. Analyse des commandes

Le suivi des commandes est un autre indicateur démontrant le décalage en phase d'étude de la zone UVO dans la détermination du process.

Cette analyse permet de dater relativement bien la fin des phases d'étude, et de déterminer la date de fin des travaux correspondant à la commande, sur la base des délais jusqu'à la mise en service, indiqués par les entreprises sous-traitantes.

Ces éléments confirment les commentaires du paragraphe précédent.

III. LES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES DES RETARDS

Les conséquences financières des retards sont de montants et de natures très différentes selon que la CUMPM accepte de prendre à son compte le retard constaté et l'intègre dans le contrat de délégation, ou au contraire en impute la totale responsabilité au délégataire. Il existe bien évidemment des situations intermédiaires (acceptation partielle), qui ne sont pas examinées ici.

De même, les calculs qui suivent s'entendent à investissement constant (c'est-à-dire sans que soient intégrées dans la dette financière de dépenses supplémentaires non initialement prévues au contrat). Or on sait que le délégataire revendique l'intégration de sur-coûts dans sa proposition d'avenant. La mesure des conséquences financières de l'ensemble (retards + sur-coûts) devra faire l'objet d'une simulation précise et ne pas se contenter de calculs grossiers par « règles de trois », peu fiables en l'occurrence.

III.1. Si tous les délais supplémentaires se justifient

Toute modification du délai contractuel vient modifier l'équilibre économique du contrat, notamment à travers cet élément contractuel qu'est le calendrier

de décaissement. Le délai analysé ici est plus important que précédemment. Son impact sur la redevance financière sera évalué en calculant le montant des intérêts intercalaires supplémentaires.

Il pourrait y être rajouté le raccourcissement éventuel de la durée contractuelle d'exploitation.

A ce sujet, un doute subsiste sur ce point dans le contrat.

La durée est-elle de 23 ans (3 de construction et 20 ans d'exploitation) ou est-elle de n années de construction et de 20 ans d'exploitation. Les 23 ans sont-ils inextensibles ou les 20 ans incompressibles ?

Le dispositif contractuel n'est pas clair sur cette question.

Si les 20 ans sont incompressibles, alors la durée de remboursement du crédit-bail reste de 20 ans.

Si les 20 ans se réduisent du nombre de mois de décalage de livraison, alors le remboursement du crédit-bail risque de se faire sur 18 ans.

Dans ce cas là, évidemment, les annuités des 18 premières années seront plus élevées. Mais on peut valablement penser que l'installation sera conservée en fonctionnement jusqu'au bout des 20 ans, comme prévu aujourd'hui (soit par MPM directement, soit par avenant de 2 ans supplémentaire à Evéré) et l'annuité des 2 dernières années sera alors nulle, venant ainsi compenser les hausses des 18 premières années. Cela reviendrait à rembourser sur 18 ans au lieu de 20 tout en faisant fonctionner sur 20 ans. Il est patent que dans ce cas l'emprunt coûtera moins cher que sur 20 ans.

III.1.1. Un état d'avancement financier du projet

EveRé a transmis un état des décaissements réels daté d'avril 2008, ainsi que le montant des décaissements suivants, de mai à septembre, qui ont été facturés, mais non payés.

On constate que le crédit-bailleur a versé 84 Mo € en juillet 2007, au titre de la dette de 115 Mo € constituée à cette date (avancement et frais financiers), diminuée de l'avance-preneur ; puis 80 Mo € de décaissements entre septembre 2007 et mai 2008, lié à l'avancement du chantier. S'y ajoutent 54

Mo € de factures adressées par EveRé à son crédit-bailleur et non payées, correspondant à l'avancement des travaux de juin à septembre 2008. Soit un total de **218 Mo €**

Il reste donc à financer (dans le cadre contractuel existant et hors travaux supplémentaires) de l'ordre de 79 Mo €, sur la période de 17 mois qui sépare début octobre 2008 à fin février 2010. Faute de mieux, et pour la facilité du calcul, on considérera ici un rythme de décaissement parfaitement régulier, de 4,6 Mo €/mois.

III.1.2. Les intérêts intercalaires supplémentaires produits par le délai

Les intérêts intercalaires à considérer ici portent sur la dette constituée en juillet 2007, les dépenses réalisées d'août 2007 à septembre 2008, et les prévisions de dépenses jusqu'en février 2010. La simulation a été faite sur la base d'un taux EONIA stable à 4,2%, augmenté de la marge contractuelle de 0,50% (EONIA était à 4,2% en juillet 2008 et à 4,3% en août 2008).

La simulation donne un résultat de 323 Mo €, auquel s'ajoutent un reliquat de commission de montage, quelques frais financiers suscités par les avances de TVA, et le complément de versement de l'avance-preneur (pour qu'elle atteigne 10% du total), soit une dette financière de 327 Mo € constituée en février 2010.

III.1.3. L'augmentation de la redevance financière

Sur cette base, on obtient une hausse de l'annuité de première année de 1,1 M€ HT par rapport aux simulations sur la base du contrat de 2005.

III.2. Si aucun délai supplémentaire ne se justifie

Cette hypothèse est envisagée d'une part dans le contrat de délégation de service public, et d'autre part dans le montage financier de juillet 2007 (crédit-bail et contrat de promotion immobilière).

III.2.1. Les pénalités de retard

Le cahier des garanties souscrites qui est annexé à la convention de délégation de service public fixe les pénalités de retard à 20 k€ HT/j, soit, pour le délai de 14 mois : **8,48 Mo €**

Dans cette hypothèse, le délégataire prendrait en charge le traitement des déchets pour un prix forfaitaire dont on peut considérer en première approche qu'il est suffisant (la question des dépenses de transport serait à préciser). Cette deuxième disposition peut être considérée comme neutre.

III.2.2. Les dispositions du crédit-bail

Deux cas de figure sont à considérer : soit le crédit-bailleur se désengage du projet et fait jouer les dispositions prévues à cet effet ; soit le crédit-bailleur accepte que EveRé finance le sur-coût et poursuit son soutien dans les conditions financières initiales ainsi rétablies.

Il est en effet loisible au crédit-bailleur de se désengager du contrat, avec toutes les conséquences majeures que cela pourrait avoir pour MPM.

Le crédit-bailleur garderait alors l'avance-preneur versée (29 Mo €), ainsi que la part déjà versée de la commission de montage (1 Mo €) ; il pourrait se faire rembourser d'un coup la dette constituée au jour de la rupture (décaissements, intérêts intercalaires, commission de montage, coût et montant des avances de TVA) ; enfin il percevrait une indemnité de 3,5% du montant maximum contractuel d'investissement (330 Mo €), soit 11,55 Mo €.

Dans ce scénario de crise, MPM serait amenée à « racheter » son équipement, pour un montant intégrant la dette constituée (dépenses réelles et coûts associés).

L'autre hypothèse serait que EveRé accepte d'assumer le sur-coût, de façon à préserver l'arrangement financier. Sans être explicitement citée, cette hypothèse n'est pas écartée par le crédit-bail, qui prévoit une prise en charge du « surloyer » par EveRé en cas de raccourcissement des délais de remboursement. Le même raisonnement peut être reconduit à l'ensemble des surcoûts.

La mécanique est donc simple : EveRé verse à son crédit-bailleur une avance-preneur majorée, calculée de façon à maintenir le loyer du crédit-bail au niveau prévu par le dispositif contractuel. Les dépenses supplémentaires à considérer sont principalement les intérêts intercalaires et la compensation du sur-loyer.

Les intérêts intercalaires induits par le nouveau délai sont évalués à 15,6 M€.

Par ailleurs, le raccourcissement de la période de remboursement génère un sur-loyer : il est possible d'annuler cet effet en versant à la date de mise en loyer un montant d'environ 21,9 Mo €. Soit en tout un versement de 37,5 Mo € au crédit-bailleur.

Ce versement n'éteindrait évidemment pas les indemnités de retard dues à la Collectivité délégante, soit 8,5 Mo €. Soit un total de 46 Mo €.

III.3. Si le délai justifié est partiel

C'est évidemment une solution intermédiaire entre les deux précédentes qui se mettra en place.

IV. LES CONSEQUENCES JURIDIQUES D'UN REPORT DE LA MISE EN SERVICE A MARS 2010

En cas de non livraison de l'ensemble de l'installation et donc d'absence de prise d'effet du contrat de crédit-bail au plus tard le 31 janvier 2009, le crédit-bailleur sera en droit de résilier le contrat de crédit-bail sauf cas de prorogation des délais de construction.

Ainsi à partir du 31 janvier 2009, si les délais de construction ne sont pas prolongés par MPM, le crédit-bailleur, propriétaire de l'installation et à ce titre maître d'ouvrage des travaux, serait en droit de se retirer du montage établi pour le financement de l'installation.

Dans cette hypothèse, MPM serait tenue de racheter à la demande du crédit-bailleur l'installation dans son état inachevé pour un prix correspondant à l'indemnité de résiliation du crédit-bail.

La prise en compte par MPM du report de délai aura par contre des conséquences financières qui seront à négocier avec EveRe dans le cadre d'un avenant à la délégation de service public.

Ces conséquences financières devront aboutir à une renégociation de l'assiette de financement de l'installation et de la redevance financière prévue par la convention de délégation de service public et par voie de conséquence du crédit-bail.

La prolongation privera le Crédit- Bailleur de la possibilité d'opposer à MPM la résiliation du crédit-bail au 31 janvier 2009 et son obligation de rachat de l'ouvrage au titre de la convention tripartite

Dans un premier temps, un accord de MPM pour la prolongation des délais de construction doit être délibéré.

Dans un second temps, MPM doit négocier un avenant :

- à la DSP, prenant en compte ses conséquences financières
- à la convention tripartite actant la prolongation des délais et de l'accord du Crédit- Bailleur sur celle-ci ainsi que sur ses conséquences financières.

Ces avenants devront ensuite être approuvés par une délibération de MPM consistant en :

- une régularisation de la délibération du 13 mai 2005 approuvant le contrat de DSP et ses annexes ainsi que le choix du délégataire, compte tenu de son annulation par le tribunal administratif de Marseille dans son jugement en date du 18 juin 2008 (le vice entachant cette délibération étant régularisable),
- une approbation de prolongation des travaux jusqu'au 28 Février 2010

Au-delà, une délibération devra être prise pour approuver un avenant actant les conséquences financières de la prolongation de délai.

V. LES DELAIS SUPPLEMENTAIRES ACCORDES

A l'analyse menée par MPM, une partie seulement de la demande de délais supplémentaires se justifie au regard des conditions extérieures qui se sont imposées au délégataire, et qui sont exonératrices de responsabilité de sa part.

Evéré demande une prolongation supplémentaire du chantier jusqu'à fin Août 2010 en invoquant une douzaine de causes, qui ont été examinées au cas pas cas par MPM.

Seules 5 causalités extérieures ont été ainsi retenues.

- Lancement des études après le Permis de construire et non avant comme prévu à la Convention de DSP.

Ce lancement retardé des études a été décidé conjointement avec MPM pour faire face à un réel problème d'insécurité pour les biens et les personnes. Evéré n'a pas été autorisé à pénétrer sur le terrain d'Août 2005 à Mars 2006, pour pallier tout risque avant l'obtention du Permis de Construire

- Suspension par le Tribunal administratif de l'arrêté d'autorisation d'exploiter
- Signature tardive du contrat de crédit-bail, en raison des très nombreux recours (38 au total, nombre totalement imprévisible)
- Allongement des délais de construction liés à la liquéfaction des sols et au risque sismique (imposés par l'autorisation d'exploiter et le permis de construire)
- Prise en compte de journées d'intempérie très exceptionnelles

La prolongation de délais contractuellement justifiée est donc la suivante :

La demande d'Evéré	jusqu'en Août 2010 (25 mois de retard global)
La réponse de la CUM	jusqu'en Février 2010 (19 mois accordés au total)

Les 19 mois ci-dessus intègrent les 5 mois déjà été accordés par MPM en Décembre 2006.

Ces 19 mois au total devront faire l'objet d'une délibération de MPM.

VI. LES TRAVAUX SUPPLEMENTAIRES

VI.1. Les demandes du délégataire

Le délégataire a rappelé à MPM par courrier en date du 18 Août 2008, puis par réajustement en Janvier 2009, qu'il a réalisé depuis 2005 de nombreux travaux supplémentaires.

Ces travaux supplémentaires ont généré d'importants surcoûts.

De nombreux échanges entre Evéré et MPM ont eu lieu depuis le début de l'opération sur l'apparition progressive de ces travaux supplémentaires.

Conformément aux stipulations du contrat, MPM a systématiquement été sollicité pour avis et accord, au travers des documents de chantier, des procès-verbaux de réunion et plus spécifiquement de fiche de demandes modificatives mises en place pour gérer tout particulièrement la procédure d'approbation de ces travaux.

Tous les accords qui ont été donnés ont réservé l'examen des conséquences financières à une comptabilisation globale.

Ainsi, au titre de ces travaux supplémentaires, Evéré réclame à MPM la somme de 107 M€ HT en valeur projetée février 2010.

Ces sommes portent sur une longue liste de travaux et dépenses qui portent sur 41 postes différents.

VI.2. La méthodologie

Les services de MPM et leurs conseils et AMO (Assistant à Maître d'Ouvrage) doivent examiner les demandes d'Evéré.

Ces demandes ne peuvent être traitées que dans le cadre des articles 13.1 et 17.1 de la convention de DSP qui stipulent :

"Article 13.1:

Le DELEGATAIRE ne peut apporter au projet de construction ainsi défini aucune modification de ses caractéristiques générales de nature à modifier les performances garanties par lui, sans avoir obtenu préalablement l'agrément du DELEGANT. Cet agrément est réputé acquis dans le silence du DELEGANT à l'issue d'un délai de quinze jours suivant la réception par ce dernier d'un dossier complet détaillant les modifications envisagées."

"Article 17.1:

A la date contractuelle de fin de Mise en Service Industriel telle que définie à l'article 16 de la présente convention, le montant des investissements ci-

dessus indiqué sera ajusté définitivement, en tenant compte :

- *des plus-values éventuelles dues à la mise en conformité avec une nouvelle réglementation dont l'entrée en vigueur non prévisible serait postérieure à la date de signature de la présente convention, ou à un report dans le temps du planning prévisionnel qui serait dû à un événement de force majeure, dont il appartiendra au DELEGATAIRE de rapporter la preuve matérielle,*
- *des plus ou moins values résultant d'aménagements ou d'adaptations spécifiques demandés par le DELEGATAIRE et agréés par le DELEGANT selon les modalités prévues à l'article 13.1. de la présente convention,*
- *de l'actualisation des prix au fil de l'eau, telle que stipulée à l'article 17.1.2. ci-après."*

Il convient donc d'apprécier chacun des points invoqués au regard des critères qui permettent leur prise en compte dans les articles 13.1 et 17.1.

Les premières approches de MPM conduisant à une prise en compte oscillant entre 68 M€ et 87 M€ HT de travaux supplémentaires, une somme moyenne indicative provisoire de 75 M€ a été intégrée plus loin pour simuler les coûts définitifs des ouvrages.

Pour autant, au-delà de l'analyse du bien-fondé à prendre en compte au titre de la DSP, tel ou tel poste de la réclamation d'Evéré, MPM devra également procéder à la vérification des montants annoncés par poste.

VII. LES COUTS D'EXPLOITATION SUPPLEMENTAIRES

En complément des travaux supplémentaires, Evéré fait état de surcoûts d'exploitation consécutifs à ces travaux. Ces surcoûts sont estimés par Evéré à 4,4 M€ HT par an en valeur projetée de février 2010.

L'examen en cours par MPM selon les mêmes modalités que celles des travaux supplémentaires eux-mêmes semble indiquer que le chiffre retenu par MPM pourrait avoisiner 3,3 M€ HT par an.

Cette valeur estimative provisoire sera comptabilisée au prochain chapitre du présent document pour calculer les coûts annuels de traitement pour MPM.

VIII. LE COUT DU PROJET AUJOURD'HUI

VIII.1. Les évolutions du coût

VIII.1.1. Les actualisations contractuelles

Tous les prix prévus initialement en valeur Octobre 2004 dans la Convention de DSP subissent des actualisations au fil du temps, conformément au dispositif et aux formules prévues dans la convention.

C'est ainsi que, en faisant une extrapolation prévisionnelle des indices de révision sur les mois qui viennent, les coûts d'investissements actualisés devraient s'élever à la date mise en service des installations (fin de chantier) aux alentours de 330 Millions d'Euros HT.

La redevance financière, prévue pour la première année du crédit-bail en valeur 2004 à 17,2 M€ HT, devrait donc atteindre une valeur, en 2010, de l'ordre de 20,5 Millions d'Euros HT. Au bout de 20 ans et avec une progressivité annuelle de 1,5 % telle que prévu dans le dispositif contractuel, cette valeur sera de 27,2 Millions d'Euros HT.

Les coûts d'exploitation quant à eux devraient s'élever à la date de démarrage de l'exploitation aux alentours de 22,8 Millions d'Euros HT par an.

VIII.2. Le coût global aujourd'hui

VIII.2.1. Le coût du projet initial aujourd'hui

En synthétisant tous les chiffres qui sont annoncés au chapitre précédent, on peut établir une prévision du coût pour MPM en Février 2010, lors de la livraison de l'ouvrage, donc au démarrage de l'exploitation et du crédit-bail.

	Coût annuel HT du traitement pour MPM
Prix valeur 2004	34 M€
Après remboursement de la taxe professionnelle	37 M€
En valeur révisée 2010 à partir des formules du contrat	50 M€
Après intégration d'une partie des travaux supplémentaires	57 M€
Après intégration d'une partie du surcoût d'exploitation	60 M€

Le coût du projet actuel pour MPM, une fois intégré l'ensemble des éléments d'évolution du prix ci-dessus, s'élève donc à environ 60 Millions d'Euros HT par an la 1^{ère} année.

Le coût global de l'installation s'établira lors de la mise en service en valeur projetée février 2010 à :

Montant de l'ouvrage initial	280 M€ HT
Actualisation à Février 2010	50 M€ HT
Travaux supplémentaires	75 M€ HT
Total Général HT	405 M€ HT

Les frais intercalaires de préfinancement devraient être environ de 24,5 M€ HT.

Avec ces frais intercalaires, l'ouvrage coûtera en valeur projetée Février 2010 :

430 Millions d'Euros HT

CHAPITRE 6 - LA RECHERCHE DE SOLUTIONS ALTERNATIVES A L'INCINERATION

Pour éclairer MPM sur les possibilités d'arrêter l'incinération, le présent audit s'est intéressé à deux axes de travail :

- La rupture du contrat de DSP
- L'arrêt de l'incinération et la construction de nouvelles installations

I. LA POSSIBILITE DE RUPTURE DU CONTRAT

I.1. Possibilité d'une éventuelle rupture

I.1.1. Résiliation pour faute du délégataire

La résiliation de la convention de DSP pour faute du délégataire est possible.

Elle est prévue par l'article 40.1 de la convention de DSP qui stipule :

" Sauf cas de force majeure, en cas de manquement grave du DELEGATAIRE à ses obligations contractuelles et notamment en cas :

- *d'abandon ou de non réalisation des travaux,*
- *d'absence de mise en service des ouvrages,*
- *de cession de la présente convention sans autorisation du DELEGANT,*
- *d'une décision du Tribunal de Commerce de prononcer la liquidation ou le redressement judiciaire de la société dédiée ou de son actionnaire principal, et ce, sous réserve de l'exécution des garanties apportées par les maisons mères,*
- *de défaillance de la société URBASER SA dans la mise en œuvre de la garantie jointe à l'annexe n° A-3 de la présente convention. Par défaillance, il faut entendre le refus d'exécuter ces garanties ou une exécution seulement partielle après mise en demeure du DELEGANT par lettre recommandée avec accusé de réception.*

le DELEGANT peut prononcer la résiliation de la présente convention pour faute grave du DELEGATAIRE, cette résiliation entraînant la déchéance du DELEGATAIRE au titre de la présente convention. "

I.1.2. Résiliation unilatérale de la CUM

La résiliation unilatérale de la convention de DSP par le délégant (MPM) est également possible.

Elle est prévue par l'article 41.1 de la convention de DSP qui stipule :

" Eu égard aux prérogatives de puissance publique dont il dispose en sa qualité de personne publique, le DELEGANT peut résilier unilatéralement la présente convention pour motif d'intérêt général. "

I.2. Conséquences d'une éventuelle rupture

Dans les deux cas de rupture envisagés précédemment, les conséquences financières sont prévues par la convention de DSP.

I.2.1. Pour faute grave du délégataire

L'article 40.3 de la convention de DSP stipule :

"Les conséquences financières de la déchéance sont à la charge du DELEGATAIRE, à l'exception de la valeur non encore amortie des ouvrages (biens de retour) ou, en cas de financement par crédit-bail, de l'exercice par le DELEGANT de l'une des trois facultés offertes par la convention tripartite visée à l'article 17.2.3. ci-dessus.

La valeur non amortie est la valeur nette comptable des ouvrages, (biens de retour) déduction faite des subventions, ou celle figurant au tableau des amortissements joint au contrat de crédit-bail, en cas de financement par crédit-bail.

Le DELEGATAIRE s'engage à régler des dommages et intérêts au DELEGANT, en réparation du ou des préjudice(s) subi(s) par ce dernier du fait de la défaillance du DELEGATAIRE, et selon l'état exécutoire, dûment justifié, établi par le DELEGANT.

Par ailleurs, il s'engage à restituer au DELEGANT, à la date de prise d'effet

de la résiliation, le solde disponible, à cette date, des provisions constituées pour le renouvellement des ouvrages."

I.2.2. Pour résiliation unilatérale de la CUM

L'article 40.3 de la convention de DSP stipule :

"Le DELEGATAIRE a droit à l'indemnisation intégrale du préjudice subi du fait de la résiliation pour motif d'intérêt général, décidée par le DELEGANT. Les indemnités dues sont calculées en tenant compte notamment :

- *de la part non encore amortie des ouvrages (biens de retour), sauf succession dans les contrats de prêt ou de crédit-bail du DELEGANT ou d'un nouvel exploitant, et après déduction des subventions ;*
- *du montant des pénalités liées à la résiliation anticipée des contrats de prêt ou de crédit-bail, sauf exercice par le DELEGANT de l'une des trois options offertes par l'article 17.2.3 de la convention tripartite;*
- *des frais liés à la rupture des contrats de travail, consécutivement à la résiliation unilatérale, sauf reprise du personnel du DELEGATAIRE par le DELEGANT ou un nouvel exploitant ;*
- *de la valeur de rachat des stocks et approvisionnements, nécessaires à la marche normale de l'exploitation ;*
- *du manque à gagner, sur la période restant à courir, calculé en prenant en compte la moyenne des cinq dernières années d'exploitation, multipliée par le nombre d'années restant à courir jusqu'à la fin de la présente convention, et ce afin de déterminer le produit net annuel moyen.*

Les indemnités sont fixées à l'amiable et, à défaut, à dire d'expert, de manière qu'aucun chef de préjudice ne fasse l'objet d'une double indemnisation.

Elles sont réglées au DELEGATAIRE dans un délai de douze mois à partir de la prise d'effet de la résiliation.

Par ailleurs, le DELEGATAIRE s'engage à restituer au DELEGANT, à la date de prise d'effet de la résiliation, le solde disponible, à cette date, des provisions constituées pour le renouvellement des ouvrages."

I.3. Conclusion sur la rupture

Dans les deux cas de rupture, la partie non encore amortie des ouvrages doit être remboursée aux banquiers.

L'ouvrage mené à son terme devrait coûter à Evéré environ 440 M€ HT (330 M€ d'ouvrage initial actualisé et 110 Millions d'euros de travaux supplémentaires en valeur Février 2010).

Comme on l'a vu plus haut, MPM n'acceptera d'en prendre en charge que les travaux initiaux actualisés et une partie des travaux supplémentaires, soit en valeur Février 2010, environ 405 à 410 millions d'Euros HT.

Or, en cas de rupture, la part non encore amortie des ouvrages, c'est la totalité du prix de la partie d'ouvrage déjà réalisée à la date de rupture.

Comment faut-il l'entendre ? : est-ce une partie (par exemple 85 %) des 440 millions d'euros dépensés ou la même partie (par exemple 85 %) des 410 millions d'euros acceptés.

Quoi qu'il en soit, la part non amortie de l'ouvrage représentait fin Octobre 2008 environ 360 Millions d'Euros entre les dépenses réalisées et les dépenses engagées.

A la date de production du présent audit, cette somme atteint environ 380 Millions d'euros.

Elle atteindra environ 400 Millions d'Euros à l'échéance de tout délai de dénonciation de la Convention.

C'est la somme probable qu'aura à payer MPM pour rompre la délégation.

Si la rupture ne peut pas être prononcée pour faute et qu'elle doit être unilatérale, cette somme sera augmentée de 40 à 100 Millions d'Euros au regard des dispositions de l'article 40.3 rappelé ci-contre.

I.3.1. La rupture pour faute n'est pas envisageable

L'ensemble des constats effectués sur :

- la conception du projet
- le montage du projet
- et la réalisation du projet

et présentés tout au long de cet audit n'ont à aucun moment permis d'identifier et de caractériser une faute grave du délégataire au sens de la législation.

Une procédure de rupture pour faute grave est donc impossible et exposerait MPM à des risques judiciaires inenvisageables.

I.3.2. Quelles conséquences sur la convention de DSP

Si une rupture devait être prononcée, seule la rupture unilatérale est possible, pour un montant de 450 à 500 Millions d'Euros pour la CUM.

On va voir plus loin que la rupture s'impose en cas d'arrêt de l'incinération.

II. ARRET OU DIMINUTION DE L'INCINERATION

II.1. Etat d'avancement de la construction

La nouvelle équipe dirigeante a été élue à la tête de MPM le 17 Avril 2008.

Les délégations pour pouvoir en assurer le fonctionnement lui ont été données le 18 Juin 2008.

Comme on l'a vu, la réalisation des installations d'incinération était, à cette date, très avancée (environ 90 à 95%).

Seuls restaient encore à réaliser les habillages architecturaux de l'incinérateur.

Les installations biologiques par contre présentaient un avancement moins important.

II.2. Arrêt de l'incinération

II.2.1. Traitement de substitution (Tri – Méthanisation – Compostage)

Bien qu'il soit aujourd'hui terminé, et pour explorer toutes les pistes, il convient d'étudier la possibilité de ne pas utiliser l'incinérateur pour traiter les déchets ménagers et assimilés de MPM.

Dans ce cas, plusieurs objectifs techniques doivent être poursuivis :

- Augmenter la quantité de matière recyclée sur l'installation
- Remplacer la totalité du process d'incinération par le process de méthanisation – compostage
- Améliorer les caractéristiques techniques de la méthanisation et du compostage

L'installation comporte déjà un outil de tri pour 470.000 tonnes et une installation de méthanisation – compostage pour 110.000 tonnes.

La nouvelle installation de méthanisation et de compostage à réaliser doit donc permettre de traiter 360.000 tonnes.

Le coût de réalisation de ces travaux nouveaux serait de 160 Millions d'Euros HT.

Or, il n'y a rien à arrêter dans les travaux en cours qui serait inutile dans le projet futur et qui ne soit pas déjà réalisé, sauf le bâtiment de maturation des mâchefers dont les travaux sont en cours (l'économie éventuellement trouvée dans un arrêt serait à peu près compensée par le coût de démolition des infrastructures de ce bâtiment déjà réalisées).

II.2.2. Mécanismes juridiques de mise en œuvre de ces solutions

La modification importante que présente cette solution quant au process de traitement rend impossible la passation d'un avenant à la délégation de service public.

Cet avenant serait illégal, le process principal de l'appel d'offres initial ayant disparu.

Il est donc nécessaire, pour pouvoir arrêter l'incinération, de procéder à la rupture unilatérale du contrat de DSP.

Le coût final de l'installation s'établirait donc ainsi :

Ouvrage actuel terminé	410 à 440M€ HT
Manque à gagner, pénalités de sortie du crédit-bail, dédit au délégataire	40 à 100 M€ HT
Coût des installations nouvelles	160 M€ HT
Total Général HT	de 610 à 700 M€HT

La redevance financière qui en résulterait serait, suivant la valeur du montant ci-dessus, de 42,3 à 48,6 M€ HT par an.

II.2.3. Que peut-on faire de l'incinérateur ?

Dans le cas d'un arrêt de l'incinérateur, il convient d'examiner ce qu'il faudrait faire de l'installation.

Trois possibilités peuvent être envisagées :

- Sa non-utilisation
- Son démontage et sa revente
- Sa transformation en chaudière bio-masse

II.2.3.1. Ne pas l'utiliser

Cette possibilité peut fonctionner pendant quelques années. En effet, il est possible d'imaginer que l'incinérateur déjà construit (c'est tout de même la partie la plus imposante du projet) reste en place sans utilisation.

Au bout d'un certain temps toutefois, cette partie d'ouvrage, qui ne bénéficiera d'aucun entretien, va finir par se dégrader. Il est donc tout à fait certain qu'il faudra, à une échéance de quelques années, envisager de la raser.

Cette opération aura un coût que l'on peut estimer à la date d'aujourd'hui aux alentours de 8 à 10 millions d'euros. Cette dépense viendra peser sur les comptes de MPM d'ici 6 ou 7 ans.

II.2.3.2. Le démonter et le revendre

Le démontage de l'installation et sa réutilisation ailleurs n'a jamais été tenté nulle part. Pour autant, c'est un challenge technique réalisable.

Le coût du démontage est difficile à approcher, dans la mesure où ce serait "une première mondiale". On peut estimer qu'il avoisinera les 30 Millions d'Euros.

La revente de l'installation, bien que neuve, ne générera pas plus de 80 à 100 millions d'euros de recettes, pour des raisons essentiellement liées au fait que le site où elle pourrait être réutilisée ne sera jamais le même à l'identique parfait du site de Fos.

Par contre, pourra se poser de manière forte la question de la justification à imposer à d'autres une installation dont on ne veut pas soi-même.

Enfin, il faut noter que toute revente ne peut se faire qu'au fournisseur actuel (la CNIM) pour des questions de brevets, de droits et de propriété intellectuelle et que la CNIM, pour l'instant, a exclu une telle éventualité.

II.2.3.3. Le transformer en chaudière bio-masse

Des modifications à l'installation devraient permettre de transformer l'incinérateur en chaudière bio-masse.

Une chaudière bio-masse, c'est une installation qui brûle des matériaux naturels biologiques pour produire de la vapeur et de l'électricité.

Dans cette hypothèse, l'installation de production d'énergie continuerait donc à fonctionner. Les fours serviraient à brûler la bio-masse.

Les installations de filtration des fumées seraient très surabondantes, mais seraient elles aussi utilisées

Cette solution présente l'intérêt de faire fonctionner la totalité des installations d'incinération sans qu'une non-utilisation ne vienne les dégrader avec le temps.

C'est probablement le bois qui constituerait le meilleur matériau à introduire dans les fours.

Compte tenu du PCI du bois comme combustible, les quantités annuelles à brûler devraient être de l'ordre de 120 à 130.000 tonnes.

Pour autant la plus grosse difficulté réside dans la capacité à assurer la pérennité de l'approvisionnement en bois.

Ce bois pourrait avoir diverses origines :

- L'entretien des forêts
- Les déchets des scieries
- Les déchets des activités industrielles et commerciales
- Les déchets des industries du bois

La captation durant les 20 années de durée de vie de l'installation de ces quantités annuelles reste à priori particulièrement aléatoire, mais une politique active pourrait être menée par les collectivités de la région pour privilégier cette destination des déchets de bois.

On peut estimer à environ 50 millions d'euros le coût des investissements à réaliser pour transformer l'incinérateur en chaudière bio-masse.

Par contre, en contre partie, le projet continuerait à bénéficier des recettes de valorisation énergétique.

II.2.4. Planning

Le planning de mise en œuvre de la solution d'arrêt de l'incinérateur est difficile à maîtriser dans le temps car générateur d'aléas.

Dans cette hypothèse de l'arrêt de l'incinération, la rupture unilatérale obligatoire de la Délégation de Service Public conduira inéluctablement à un long procès judiciaire dont la date de sortie ne peut être connue à l'avance.

Pendant ce temps, la propriété des installations restera acquise aux banquiers qui n'accepteront de la céder à MPM qu'une fois totalement purgés les contentieux financiers. Cela peut durer plusieurs années. MPM ne sera pas propriétaire des installations pendant tout ce temps et ne pourra pas s'en servir pour y réaliser son projet futur. Le retard que prendra ainsi le projet "sans incinération" ne pourra pas être maîtrisé, laissant la collectivité sans solutions de traitement de ses déchets.

Même en imaginant des délais très courts de rachat de l'unité construite, sans procès devant les tribunaux, la livraison des installations "sans incinération" ne pourra pas être envisagée avant au mieux 2014 ou 2015, compte tenu des délais de procédure qu'imposent les textes législatifs.

Le détail de ce délai est approché ci-dessous, certains délais pouvant se chevaucher :

- | | | |
|--|---|--------|
| ▪ Rupture unilatérale de la DSP | : | 1 an |
| ▪ Impact des procédures judiciaires | : | 2 ans |
| ▪ Réalisation des études de transformation | : | 1 an |
| ▪ Nouvelle procédure de DSP | : | 1,5 an |
| ▪ Nouvelles autorisations administratives | : | 1,5 an |
| ▪ Chantier | : | 2 ans |

Ce planning amène au plus tôt en 2014-2015 et plus probablement en 2018 ou 2019 en cas de procédures judiciaires.

II.2.5. Compatibilité du planning avec la fermeture d'Entressen

Or, l'état vient d'accorder un ultime délai de prolongation d'Entressen jusqu'en mars 2010, date au-delà de laquelle MPM devra se tourner vers d'autres CSDU du département ou de la région, si sa solution de traitement n'est pas en place.

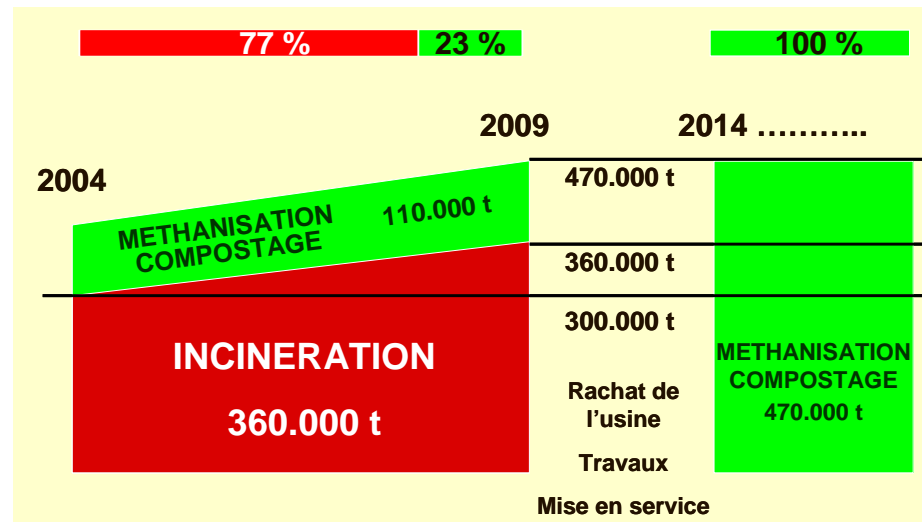
Pour autant, cette solution de non-traitement est devenue clairement illégale.

Cette disposition de la loi vient d'être rappelée très fermement à la Communauté d'Agglomération de l'Ouest de l'Etang de Berre (la CAOEB) par

le Tribunal Administratif, qui, par ordonnance, vient de lui interdire de déposer des déchets non-traités en CSDU.

II.2.6. Synthèse de cette solution

Le schéma ci-après synthétise les éléments de ce dispositif d'arrêt de l'incinération.



II.3. Diminution de l'incinération

La diminution de l'incinération dans l'installation actuelle est également envisageable.

II.3.1. Peut-on faire fonctionner l'incinérateur à un régime plus bas ?

II.3.1.1. Maintien de la capacité

Le four serait conservé à sa capacité actuelle de 360.000 tonnes, afin de ne pas rajouter inutilement des investissements supplémentaires pour modifier la capacité déjà construite.

II.3.1.2. Réduction des tonnages incinérés

Par contre, il est possible d'abaisser la quantité incinérée chaque année à 250.000 tonnes (125.000 tonnes par four) au lieu de 360.000 tonnes.

Il s'agit là de la quantité minimale à introduire dans les fours pour conserver de bonnes conditions de fonctionnement.

II.3.2. Traitement en augmentation (Méthanisation – Compostage)

II.3.2.1. Répartition des tonnages

La répartition des tonnages sera modifiée ainsi :

- Incinération : 250.000 tonnes/an
- Méthanisation – Compostage : 220.000 tonnes/an

II.3.2.2. Réalisation d'une ligne de traitement supplémentaire par méthanisation – compostage

Cette nouvelle répartition entre les deux voies de traitement nécessite la réalisation d'une ligne complémentaire de méthanisation-compostage de 110.000 tonnes/an en doublement de la ligne actuelle de 110.000 t.

Cette installation nouvelle est estimée à 65 Millions d'Euros.

Elle est relativement facile à installer sur le site actuel

A travers cette réalisation, plusieurs objectifs techniques doivent, là aussi être poursuivis :

- Augmenter la quantité de matière recyclée sur l'installation
- Remplacer une partie du process d'incinération par le process de méthanisation – compostage
- Améliorer les caractéristiques techniques de la méthanisation et du compostage

L'installation comporte déjà un outil de tri pour 470.000 tonnes et une installation de méthanisation – compostage pour 110.000 tonnes.

La nouvelle installation de méthanisation et de compostage à réaliser doit donc permettre de traiter 110.000 tonnes.

Le coût de réalisation de ces travaux nouveaux serait de 65 M€ HT.

Or, là non plus, il n'y a rien à arrêter dans les travaux en cours qui serait inutile dans le projet futur et qui ne soit pas déjà réalisé.

II.3.2.3. Amélioration du process de compostage

L'amélioration du process de compostage doit là aussi trouver sa place dans le site. Il est donc nécessaire de viser cet objectif, dans un projet vu comme une réorientation en faveur de la voie biologique du traitement des déchets.

Le compost à sortir doit être d'excellente qualité et bénéficié d'une véritable remise en maturation aérobie (en présence d'oxygène).

Les coûts de cette amélioration sont intégrés dans les chiffres présentés plus loin.

II.3.3. Mécanismes juridiques de mise en œuvre de cette solution

La modification à intervenir dans le cadre d'une diminution de l'incinération.

Par rapport à la convention de base signée pour un tonnage nominal de 300.00 tonnes en incinération, le principe de l'appel au même procédé ne serait pas remis en cause, le dimensionnement de l'installation d'incinération non plus.

Ce qui serait avenanté, ce serait la quantité de déchets introduite chaque année. Elle serait simplement réduite. Par rapport au contenu de la DSP de base, un avenant est donc possible car il porterait sur des modifications acceptables dans ce type de démarche juridique.

L'évolution peut donc être traité avec le délégataire, sans discontinuité longue dans le planning de traitement de MPM.

Le coût final de l'installation s'établirait donc ainsi :

Ouvrage actuel terminé	410 à 440 M€ HT
Coût des installations nouvelles	65 M€ HT
Total Général HT	de 475 à 505 M€HT

II.3.4. Planning

Le planning suivant pourrait être mis en œuvre :

Fev 2010 : Mise en service de l'installation avec 410.000 tonnes d'apport de déchets, les communes de l'Est de MPM continuant à traiter leurs déchets sur le CSDU du Mentaure pendant encore 12 à 18 mois

Ces 410.000 tonnes sont réparties 300.000 tonnes en incinération au lieu des 360.000 tonnes prévues et 110.000 tonnes en méthanisation – compostage

Été 2011(*) : Mise en service de la nouvelle ligne de méthanisation avec arrivée de 470.000 tonnes de déchets, comprenant les communes de l'Est de MPM

Ces 470.000 tonnes sont réparties 250.000 tonnes en incinération au lieu des 360.000 tonnes prévues et 220.000 tonnes en méthanisation – compostage

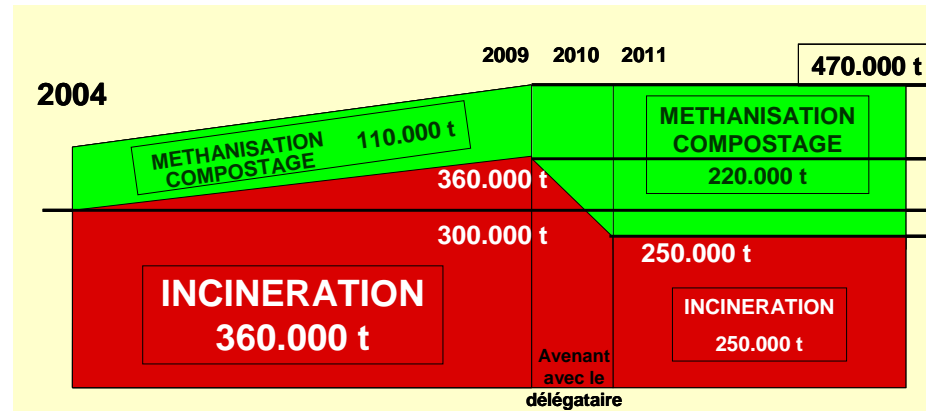
(*) Cette date est fonction de la durée d'obtention des autorisations administratives (autorisation d'exploiter et permis de construire). Elle peut varier de plus ou moins 4 mois.

II.3.5. Compatibilité du planning avec la fermeture d'Entressen

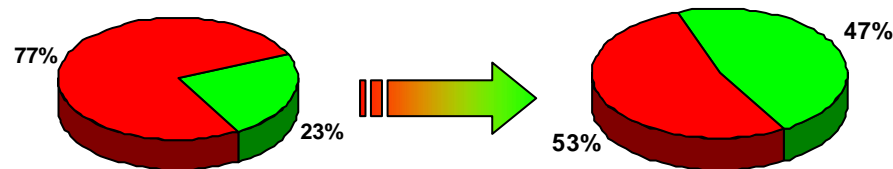
Dans cette solution la mise en route de la 1^{ère} partie de l'installation se produirait concomitamment à la fermeture de la décharge d'Entressen .

II.3.6. Synthèse de cette solution

Le schéma ci-après synthétise les éléments de ce dispositif de diminution de l'incinération.



Ainsi, la répartition suivante prévue aujourd'hui entre incinération et méthanisation évoluerait de la manière suivante :



■ Incinération ■ Méthanisation - Compostage

III. COMPARAISON DES SOLUTIONS D'EVOLUTION

III.1. Urgence à décider

Le délai de fermeture de la décharge d'Entressen crée une urgence manifeste à prendre une décision, car toute mise en œuvre prend du temps.

De plus, le chantier avance tous les jours et toute modification sera rendue plus difficile au fur et à mesure que le temps avance. Il convient pour MPM aujourd'hui de ne plus tarder à décider.

III.2. Comparaison des solutions

Le tableau ci-après présente de manière synthétique les coûts annuels HT comparés entre la solution actuelle et les solutions étudiées.

Le tableau rappelle également les procédures qui seraient mise en œuvre et les délais de réalisation des solutions.

	Projet actuel		Arrêt de l'incinération			Diminution de l'incinération
	En 2004	En 2010	Non utilisation des fours	Démontage des fours	Biomasse	Augmentation de la méthanisation (2010)
Coût annuel HT	37 M€	60 M€	98 M€	94 M€	97 M€	70 M€
Hausse en valeur		+ 23 M€	+ 38 M€	+ 34 M€	+ 37 M€	+ 10 M€
Hausse en %		+ 68 %	+ 64 %	+ 57 %	+ 62 %	+ 17 %
Mise en service		Février 2010	Mi 2014	Mi 2015	Fin 2014	Février 2010 : 410.000 t et Mi 2011 : 60.000 t
Processus	Continuation DSP		Rachat usine puis Relance nouvelle procédure et risque contentieux			Avenant à la DSP actuelle

Les solutions d'arrêt de l'incinération sont très coûteuses et elles ont été estimées à leur minimum, le coût de rupture unilatérale de la convention de DSP n'ayant été pris égal, dans ce calcul, qu' à 450 Millions d'Euros HT.

On peut valablement compléter le comparatif ci-dessus en comparant les coûts de réalisation des unités de traitement

Projet	Coût d'investissement
Coût final du projet actuel	410 à 440 M€ HT
Coût final du projet sans incinération	610 à 700 M€ HT
Coût final du projet avec diminution de l'incinération	475 à 505 M€ HT

Ainsi, si le coût de rupture de la convention de DSP venait à être à son maximum (500 Millions d'Euros), le coût des solutions sans incinération s'aggraverait de 3,5 millions d'euros chaque année.

IV. LA CREATION D'UN SYNDICAT

IV.1. La configuration d'un syndicat

Pour tenter d'alléger, par un effet d'échelle, les augmentations des coûts présentées plus haut, MPM pourrait avoir intérêt à susciter la création d'un syndicat mixte de traitement des déchets rassemblant des collectivités géographiquement groupées autour du site de Fos à savoir :

- Le SAN
- Arles
- St Martin de Crau
- Les communes du Nord - Ouest du département
- L'agglomération Salon - Berre - Durance
- La CAOEB (Communauté d'Agglomération de l'Ouest de l'Etang de Berre)

Ces collectivités génèrent les quantités d'ordures ménagères reprises dans le tableau suivant :

Communes	Tonnages annuels d'ordures ménagères
Agglomération	45 000 t
Arles	25 000 t
St Martin de Crau	3 000 t
Nord-Alpilles	27 000 t
SAN	45 000 t
CAOEB	30 000 t
Total général	175 000 t

Dans le cas de la suppression de l'incinération, il est loisible d'imaginer l'entrée du SAN dans un tel syndicat.

Dans le cas de la diminution de l'incinération, il sera plus difficile pour le SAN d'envisager d'entrer dans un tel syndicat sauf à ce que ces objectifs soient d'aller progressivement plus loin dans la diminution de l'incinération, pour un jour en atteindre, si possible, la suppression définitive.

IV.2. Les tonnages et le traitement

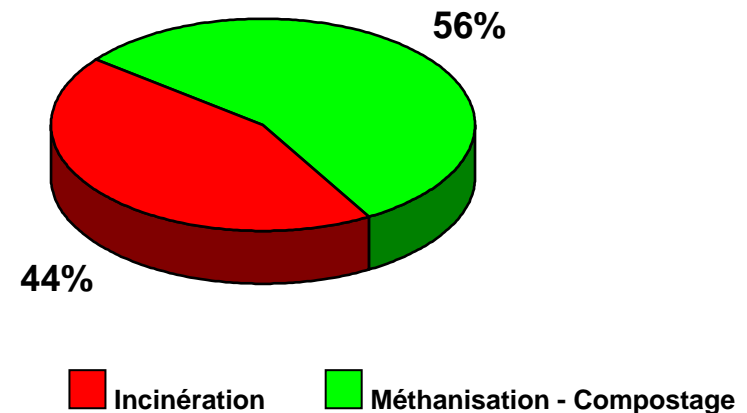
Quoi qu'il en soit, il devrait être possible pour MPM de faire rentrer 100.000 tonnes de plus par an sur l'installation.

Le traitement de ces 100.000 supplémentaires pourrait se faire uniquement par méthanisation-compostage.

Dans le cas d'une installation sans incinération, le traitement sera de 570.000 tonnes par an en méthanisation-compostage.

Dans le cas d'une diminution de l'incinération à 250.000 tonnes par an, ces apports supplémentaires permettraient d'inverser définitivement le rapport entre incinération et méthanisation-compostage :

- Incinération : 250.000 tonnes (44 %)
- Méthanisation-compostage : 320.000 tonnes (56 %)



IV.3. Les coûts

IV.3.1. Suppression de l'incinération

Dans le cas de la suppression de l'incinération, le coût des nouvelles installations s'établirait à 205 M€ HT, portant ainsi le coût final de l'ouvrage à

Ouvrage actuel terminé	410 à 440M€ HT
Manque à gagner, pénalités de sortie du crédit-bail, dédit au délégataire	40 à 100 M€ HT
Coût des installations nouvelles	205 M€ HT
Total Général HT	de 655 à 745 M€HT

Dans cette hypothèse, le coût pour l'ensemble des collectivités (l'investissement étant pris à 655 M€ HT) s'établirait à 111 M€ HT par an, la part de MPM étant alors, pour 470.000 tonnes sur 570.000, de 92 M€ par an.

Le surcoût pour MPM par rapport au projet actuel (60 M€ HT/an) sera ainsi de 32 M€ HT par an - soit 640 M€ HT sur 20 ans. Ce surcoût bien qu'inférieur de 6 M€ à celui sans syndicat rend la solution de la suppression de l'incinération toujours aussi impossible sur le plan économique.

Encore faut-il noter que, dans le calcul précédent, le coût minimum de 450 Millions d'euros pour sortir de l'incinération, intégré de manière proportionnelle sur toutes les tonnes dans le calcul de la redevance financière par tonne, est en partie pris en charge par les autres collectivités du Syndicat (pour une part de 100/570 soit 17,5 % soit 79 M€). Il faut donc que les collectivités entrant dans le syndicat acceptent de payer leur part de l'investissement inutile réalisé par la CUM. Si tel n'est pas le cas pour tous les entrants, tout ou partie de ces 79 M€ devront être répercutés sur MPM et les collectivités entrantes qui pourront supporter ce surcoût redistribué.

La charge annuelle de ce surcoût de 79 M€ est de 5,5 M€ HT/an, à répartir.

IV.3.2. Diminution de l'incinération

Dans le cas de la diminution de l'incinération, le coût des nouvelles installations s'établirait à 145 M€ HT, portant ainsi le coût final de l'ouvrage à

Ouvrage actuel terminé	410 à 440M€ HT
Manque à gagner, pénalités de sortie du crédit-bail, dédit au délégataire	40 à 100 M€ HT
Coût des installations nouvelles	140 M€ HT
Total Général HT	de 595 à 685 M€HT

Dans cette hypothèse, le coût pour l'ensemble des collectivités (l'investissement étant pris à 595 M€ HT) s'établirait à 80 M€ HT par an, la part de MPM étant alors, pour 470.000 tonnes sur 570.000, de 66 M€ par an.

Le surcoût pour MPM par rapport au projet actuel (60 M€ HT/an) sera ainsi de 8 ou 6 M€ HT par an (selon que la TP s'applique ou qu'Evéré en soit exonérée) - soit 160 à 120 M€ HT sur 20 ans..

De la même manière que précédemment il faut noter que, dans le calcul précédent, le coût minimum de 450 Millions d'euros pour sortir de l'incinération, intégré de manière proportionnelle sur toutes les tonnes dans le calcul de la redevance financière par tonne, est en partie pris en charge par les autres collectivités du Syndicat (pour une part de 100/570 soit 17,5 % soit 79 M€). Il faut donc que les collectivités entrant dans le syndicat acceptent de payer leur part de l'investissement inutile réalisé par la CUM. Si tel n'est pas le cas pour tous les entrants, tout ou partie de ces 79 M€ devront être répercutés sur MPM et les collectivités entrantes qui pourront supporter ce surcoût redistribué.

La charge annuelle globale de ce surcoût de 79 M€ est de 5,5 M€ HT/an, à répartir.

IV.3.3. Conclusion sur les coûts

La création d'un syndicat peut être générateur pour MPM d'une économie de 6 à 8 Millions d'Euros HT par an.

V. LA PROTECTION DE LA SANTE ET DE L'ENVIRONNEMENT

V.1. Les dernières conclusions de l'InVS

Rappelons l'étude d'Octobre 2008 de l'InVS qui conclut qu'il n'y pas de surimprégnation dans le sang, des populations vivant à proximité des incinérateurs pour 3 polluants majeurs, la dioxine, le plomb et le cadmium.

Cette étude s'est appuyée sur une méthodologie particulièrement fine et scientifique quant aux échantillons de population qui ont été retenus et à la détermination de leurs habitudes de vie.

V.2. Les propositions de suivi sanitaire

Si MPM décide de conserver l'incinérateur en état ou de diminuer l'incinération, MPM pourrait mettre en place un protocole de suivi de la santé des habitants vivant autour de l'unité de traitement, qui serait directement calqué sur celui ayant servi de base d'étude à l'InVS.

Ce protocole pourrait être mis en œuvre avec l'InVS et le Ministère de la Santé et pourrait porter sur le suivi d'un échantillon représentatif de 500 ou de 1000 personnes choisies selon les mêmes critères que ceux de l'étude InVS parmi la population vivant à proximité de l'installation.

Des analyses de sang périodiques pourraient être effectuées pendant les 20 ans d'exploitation et un suivi des taux d'imprégnation pourrait être mené.

Ce suivi permettrait à tous les acteurs de mesurer les impacts réels d'une incinération conservée.

V.3. Comité de Veille Scientifique

Un comité de veille scientifique pourrait être créé dont la fonction serait de piloter et coordonner les travaux de suivi sanitaire et de rendre compte à la population et aux autorités.

V.4. Le contrôle et le suivi environnemental

Un protocole de mesures et analyses devra également être mis en œuvre pour rendre compte des impacts environnementaux de l'installation tant dans ses émissions dans l'air que tous ses rejets de toute nature.

Ces travaux pourront également valablement être placés sous l'autorité du Comité de Veille Scientifique.

VI. LA COMPARAISON DES BILANS MATIERE

VI.1. Politique de développement des collectes sélectives

La politique que poursuit MPM est d'augmenter l'efficacité de ses collectes sélectives de recyclables. Elles devraient à l'horizon de quelques années croître de 33.000 t/an aujourd'hui à 50.000 t/an.

Par ailleurs, le tri des déchets entrant en déchetterie va être accru ainsi que celui des déchets reçus sur les plateformes ouvertes aux services municipaux, aux artisans et entreprises.

Les gravats vont faire l'objet d'une valorisation par concassage et réutilisation.

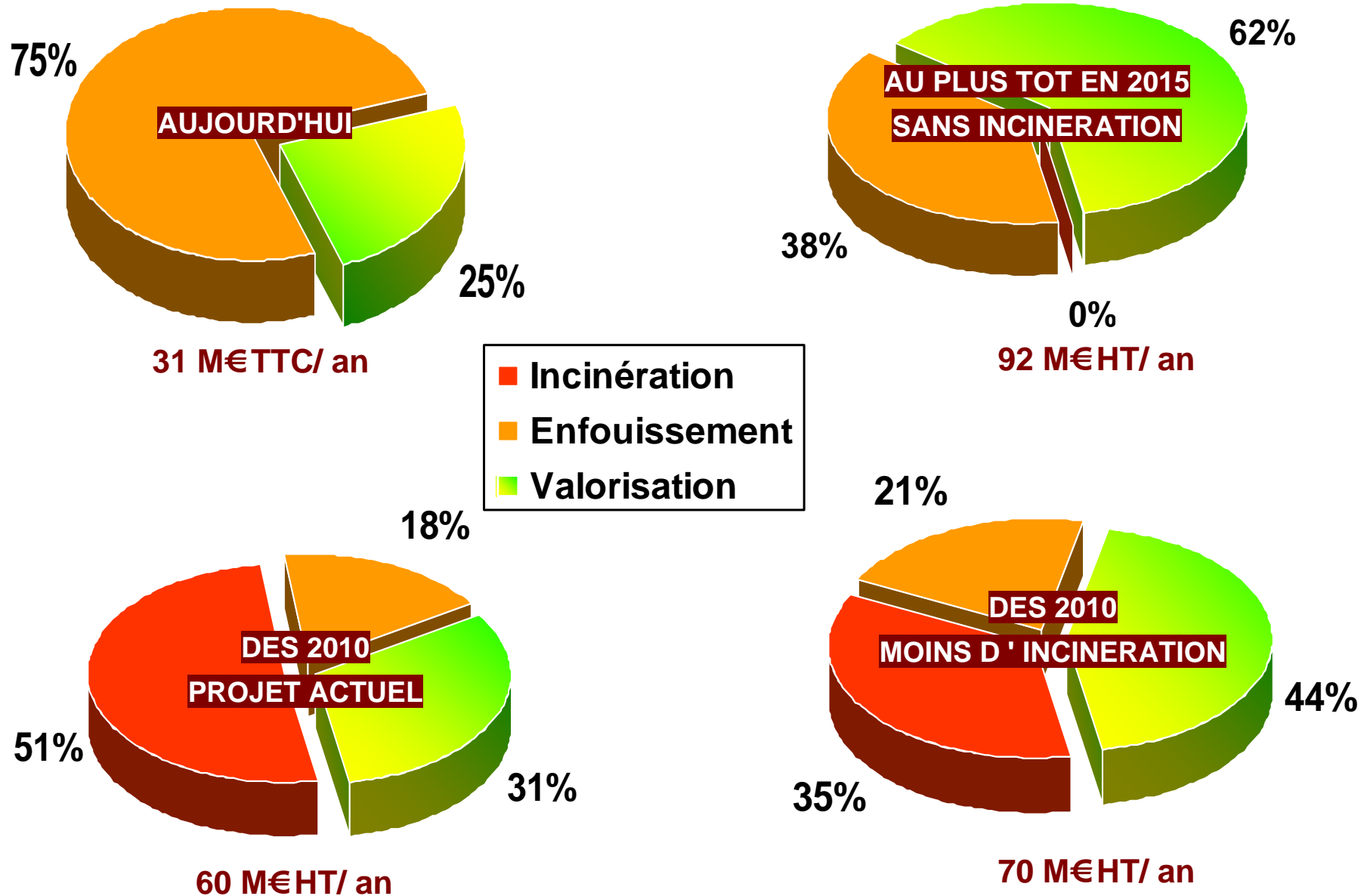
Les encombrants feront l'objet d'un tri plus poussé.

Les matériaux seront être globalement mieux triés.

Cet effort qu' a décidé MPM a commencé et s'intensifiera sur les 2 prochaines années.

VI.2. Bilans matière

Dans ce contexte, les bilans matière du traitement des déchets de MPM s'établiraient dans toutes les solutions selon les schémas qui suivent.



CHAPITRE 7 - CONCLUSIONS

L'état d'avancement des travaux en Juin 2010 offrait le constat suivant :

- La totalité des installations d'incinération était terminée à 95%.
- Seuls restaient encore à réaliser les habillages architecturaux des fours.
- Par contre, les installations relatives au traitement biologique par méthanisation et compostage avaient pris un retard considérable.

Le coût annuel pour MPM du projet actuel devrait s'établir dès 2010 à **60 M€HT par an**.

Le montage juridique et financier de cette opération repose sur un édifice contractuel constitué d'un bail à construction entre MPM et le Port Autonome de Marseille, d'une convention de délégation de service public entre MPM et le délégataire, d'un contrat de crédit-bail et d'un contrat de Promotion Immobilière conclus entre le délégataire et un groupement de banquiers (Société Générale, Génécral et Dexia – agissant entre elles dans la cadre d'une indivision de Sofergies) et d'une convention financière tripartite entre MPM, le délégataire et les banquiers.

A cet ensemble, viennent s'ajouter un certain nombre de garanties financières et de garanties d'achèvement données par le délégataire à MPM et aux banquiers.

Par le contrat de crédit-bail et le contrat de promotion immobilière, il apparaît que **la propriété des installations a été transférée en totalité aux banquiers depuis 2007**. Le bail à construction a d'ailleurs fait l'objet de cessions successives de MPM au délégataire, puis du délégataire aux banquiers.

Le contrat de crédit-bail apparaît, à l'analyse juridique, comme un document extrêmement protecteur des intérêts des banquiers.

Et, l'ensemble de ces documents, et en particulier la Convention Financière Tripartite, met MPM dans l'obligation de rembourser la totalité des investissements réalisés en cas d'arrêt de la convention de délégation de service public.

Les clauses des différents contrats de l'édifice juridique global créent cette obligation **dans tous les cas**, que ce soit pour faute grave du délégataire ou par résiliation unilatérale par MPM.

Or, l'arrêt de l'incinération ne peut pas se faire par la passation d'un avenant à la Convention de DSP. Les modifications à intervenir sont trop importantes sur le mode de traitement par une remise en cause complète du procédé. L'arrêt de l'incinération entraîne de facto la rupture de la convention de DSP et ses conséquences financières.

Malgré de nombreuses faiblesses dans le dispositif technique et juridique, **il n'a pas été mis en évidence de faute grave du délégataire**.

Entre le coût de l'installation actualisée, les travaux supplémentaires intervenus pendant la construction depuis 2006, les frais financiers intercalaires pendant la phase de construction, le manque à gagner du délégataire prévu par le mécanisme contractuel en cas de résiliation unilatérale par MPM, les droits de sortie du crédit-bail et un dédit que pourraient réclamer à MPM le délégataire et les banquiers, **MPM aurait à verser pour arrêter l'incinération au minimum 450 Millions d'euros, ce chiffre pouvant atteindre 500 Millions d'euros ou plus** en cas de recours juridique du délégataire et des banquiers.

Pour autant, il existe des solutions techniques et financières qui pourraient être mises en œuvre pour arrêter ou diminuer l'incinération.

Le procédé retenu serait bien sûr celui de tri – méthanisation – compostage sur lequel s'appuie le Plan départemental des Déchets annulé en 2007.

Les déchets de MPM sont aujourd'hui de 470.000 tonnes par an. La convention de délégation de service public passée avec le délégataire porte sur 470.00 tonnes de tri, puis 110.000 tonnes de méthanisation - compostage et 360.000 tonnes d'incinération.

Pour arrêter l'incinération, Il faut réaliser une nouvelle installation de 360.000 tonnes de méthanisation - compostage en lieu et place de l'incinération. Le coût global de l'installation finale s'élèvera entre 610 et 700 Millions d'Euros HT.

Pour diminuer l'incinération, Il suffit de compléter l'installation existante par une nouvelle ligne de 110.000 tonnes de méthanisation - compostage. Le coût global de l'installation finale s'élèvera alors à entre 475 et 505 Millions d'Euros HT.

Les coûts de traitement seraient alors pour MPM de 92 M€ HT/an avec arrêt de l'incinération et 70 M€ HT/an avec diminution de l'incinération, présentant respectivement un surcoût de 32 M€ HT/ an ou 10 M€ HT/ an par rapport à la solution actuelle, soit 640 M€ ou 200 M€ HT en 20 ans.

La création d'un Syndicat entre MPM et plusieurs autres communautés, qui pourraient amener 100.000 tonnes de déchets supplémentaires par an, pourrait générer pour MPM une économie de 2 à 4 M€ HT/an .

La solution sans incinération augmenterait le coût de + 64%.

La solution avec diminution de l'incinération limiterait la hausse du coût global à environ + 16%.

Ainsi et compte tenu :

- des travaux du Grenelle de l'Environnement,
- des orientations de la loi Grenelle I,
- des dernières publications médico-scientifiques sur l'impact des incinérateurs sur la population,
- des coûts très élevés de l'arrêt de l'incinération,
- des marges budgétaires extrêmement réduites de MPM
- de l'état d'avancement des travaux de construction,
- de la complexité des contrats
- du risque majeur de contentieux aux conséquences financières très lourdes en cas d'arrêt de l'incinération
- du suivi sanitaire qui pourrait être mis en place en cas de conservation de tout ou partie de l'incinération

la solution avec diminution de l'incinération apparaît comme celle qui présente le meilleur compromis entre tous les paramètres environnementaux, juridiques, techniques et financiers exposés dans le présent document.

Si MPM décide de la mettre en œuvre, elle doit assez rapidement procéder aux opérations suivantes :

- Re -délibérer en lieu et place de la délibération du 13 Mai 2005 qui avait statué sur la désignation d'Urbaser et autorisé le Président de MPM à signer tous les contrats, pour re - conforter le dispositif juridique
- Accorder par délibération des délais supplémentaires pour le projet actuel jusqu'en Février 2010
- Achever l'examen des demandes de travaux supplémentaires au titre du projet actuel
- Préparer avec le délégataire la passation d'un avenant en diminution de l'incinération sur les bases techniques et financières présentées dans le présent audit
- Préparer conjointement avec le délégataire et avec les crédit-bailleurs le financement de la ligne complémentaire de méthanisation-compostage, par avenant au dispositif financier
- Délibérer au plus tôt sur la passation de ces avenants
- Préparer avec l'état les demandes d'autorisations administratives
- Préparer la création d'un Comité de Veille Scientifique
- Définir le protocole de suivi sanitaire
- Délibérer sur la mise en œuvre des deux points précédents

Par l'ensemble de ce dispositif, l'installation de traitement de déchets de MPM sera très certainement la première installation à répondre aux objectifs de la loi Grenelle I en France.