

COMMUNAUTE DE COMMUNES DES ASPRES

Rapport sur le principe du recours à la délégation de service public pour l'exploitation du service d'eau potable

Avril 2016

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

066-246600449-20160512-56-16CplmtRPT-AU

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 25/05/2016

Notre collectivité a confié en janvier 2008 pour 8 ans l'exploitation de son service d'eau potable à la société SAUR dans le cadre d'un contrat d'affermage.

Un premier avenant du 01/07/2015 a acté du retrait des communes de Llupia et Ponteilla-Nyls du périmètre d'affermage et donc de la scission du contrat de DSP en deux contrats distincts et autonome, l'un géré par la communauté de communes, l'autre par Perpignan Méditerranée Communauté d'Agglomération. Un troisième avenant du 24 décembre 2015 traduit une modification du prix de vente d'eau en gros aux communes de PMCA ainsi que la prise en compte de la réforme « Construire sans détruire ».

Ce contrat devait initialement s'achever le 31/12/2015 ; il a été prolongé par l'avenant n°2 jusqu'au 31/12/2016 afin de nous laisser le temps de prendre les dispositions nécessaires pour organiser la gestion du service par la suite.

Dans cette optique, deux options s'offrent à nous : la gestion directe, en régie, ou la gestion déléguée, comme nous la pratiquons aujourd'hui. Je vous propose d'opter pour ce dernier mode de gestion pour les motifs présentés dans le présent rapport.

D'un point de vue pratique, et compte tenu de la durée nécessaire à la passation d'un nouveau contrat de délégation de service public, nous devons sans tarder enclencher une nouvelle procédure de mise en concurrence pour la désignation du futur délégataire.

Dans ce cadre, la première étape prévue par l'article L.1411-4 du Code général des collectivités territoriales amène aujourd'hui notre assemblée à délibérer sur le principe même du recours à la délégation de service public au vu du présent rapport, qui décrit la situation actuelle du service (I), rappelle les enjeux du choix du mode de gestion (II) et présente les caractéristiques principales du futur contrat de délégation (III).

I. - LA SITUATION ACTUELLE DU SERVICE

1. Les principaux chiffres du service

Les principales caractéristiques du service pour l'exercice 2014 (dernier exercice sur lequel le délégataire a à ce jour produit un rapport d'activité) sont les suivantes :

- nombre d'abonnés : 10 509
- volume produit : 2 381 704 m³
- volume facturé : 1 141 343 m³ hors VEG

Le patrimoine du service se compose principalement des ouvrages suivants :

- 311,34 km de canalisations ;
- 10 509 branchements ;
- 15 forages / puits / sources ; (+ 2 en attente de mise en exploitation)
- 8 unités de traitement ;
- 19 surpresseurs (+ bêche) ;
- 22 réservoirs.

2. La gestion du service

A l'heure actuelle la société SAUR exploite le service sur la base d'un contrat d'affermage. Dans ses grandes lignes, le contrat repose sur l'équilibre suivant.

Notre collectivité...	Le délégataire...
<ul style="list-style-type: none">- confie au délégataire l'exploitation et l'entretien des installations du service dont elle demeure propriétaire- est chargée de la construction et du renouvellement des canalisations, des nouveaux ouvrages et du génie civil- contrôle le respect du contrat par le délégataire- charge le délégataire de recouvrer la part du prix du service lui revenant ('surtaxe')	<ul style="list-style-type: none">- entretient, fait fonctionner et surveille ces installations. Il en assume la responsabilité à titre principal- renouvelle les matériels tournants, les accessoires hydrauliques, les équipements électromécaniques, les compteurs et les branchements- entretient et répare les réseaux- gère l'ensemble des relations avec les abonnés- se rémunère par une redevance versée par les usagers

4. Le personnel affecté au service

En 2015, le personnel affecté au service est le suivant :

Données relatives au personnel du délégataire**	
Personnel intervenant sur le contrat	6,16 ETP (répartis sur 33 personnes)
Personnel susceptible d'être concerné par l'art. L.1224-1 du Code du travail (transfert des contrats de travail)	6 personnes, intervenues (en cumul) pour 4 668h sur l'exploitation en 2014
Données relatives au personnel mobilisé par la collectivité	
Personnel propre	0.85 ETP répartis comme suit : - 1 Ingénieur principal, DST, à 15% - 1 Ingénieur responsable du service à 40% - 1 rédacteur de 2 ^{nde} classe à 20% : (PAC, Subventions, RPQS) - 1 Adjoint administratif de 2 ^{nde} classe à 10% (comptabilité)
Personnel mis à disposition	aucun

* source : déclaration de l'exploitant

4. Le prix du service

Les tarifs actuellement en vigueur, pour ce qui concerne la part revenant au délégataire, étaient les suivants. Pour des consommations différentes, il est appliqué des tarifs différents par tranches, selon la grille suivante.

Tarifs au 1 ^{er} janvier 2016	Prix unitaire	Facture annuelle de 120 m ³
Part fixe	25,80 € HT / an	25,80 € HT
Part proportionnelle à la consommation		
De 1 à 10 m3	0,0323 € HT / m3	0,323
De 11 à 100 m3	0,7095 € HT / m3	63,855
> 100 m3	0,8385 € HT / m3	16,77
Total	-	106,75 € HT

Au 1^{er} janvier 2016, et pour une consommation annuelle de 120m³, la rémunération du délégataire était donc de 106,75 € HT/m³ HT.

4. Perspectives d'évolution du service

Dans le cadre de la mise en œuvre du schéma directeur d'eau potable, la collectivité prévoit la réalisation d'environ 20 millions d'euros de travaux d'amélioration/sécurisation de ses installations afin de permettre de répondre aux enjeux réglementaires (rendement minimum notamment) et de garantir la fourniture d'eau en rapport avec le développement du territoire.

II. - Quel mode de gestion choisir pour le service à l'avenir ?

Le choix du mode de gestion doit être fait en tenant compte des priorités fixées pour le service : il doit se porter sur l'organisation qui sera la mieux à même d'assurer la réalisation de ces objectifs.

1. Les priorités

Les échanges préalables ont permis de dégager 3 priorités pour l'avenir :

- optimiser le service et garantir le meilleur tarif aux usagers, tout en assurant à la collectivité la possibilité de dégager des capacités de financement suffisantes pour maintenir le patrimoine au niveau des besoins ;
- maîtriser le prix dans la durée, ce qui suppose la maîtrise de l'évolution des charges d'exploitation ;
- maîtriser les risques et les responsabilités : le futur mode de gestion doit garantir la meilleure adéquation entre les moyens mobilisables, les procédures de gestion des risques et la couverture des responsabilités.

2. Le choix du meilleur mode de gestion au regard de ces priorités

La gestion d'un service public à caractère industriel et commercial tel que celui de l'eau potable peut prendre deux voies : la gestion directe (la « régie ») généralement accompagnée de la conclusion de marchés publics pour certaines tâches, ou la gestion déléguée (la « DSP », délégation de service public).

Outre son caractère contractuel, la principale caractéristique de la délégation de service public est le mode de rémunération de l'exploitant. En effet, selon la loi, cette rémunération doit être « *substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service* ». En d'autres termes, le délégataire tire sa rémunération des redevances versées par les usagers et assume le risque commercial lié à l'exploitation du service (gestion « aux risques et périls »).

La notion de « délégation de service public » recouvre principalement deux catégories de contrats : l'affermage et la concession. En l'absence d'investissement à confier au délégataire, la concession peut dans le cas présent être écartée.

Le choix entre la gestion directe et la gestion déléguée résulte de considérations d'ordre juridique, technique et financier et doit tenir compte du contexte propre à chaque collectivité.

Le tableau suivant résume les principales caractéristiques de ces deux modes de gestion sur quelques aspects-clés.

	GESTION DIRECTE	GESTION DELEGUEE
Responsabilité	Risques d'exploitation et risque commercial supportés <i>in fine</i> par la collectivité Pas d'effet « écran » de la régie : sollicitations inévitables des élus en cas de problème (fuite, pollution, etc.)	Risques d'exploitation et risque commercial supportés par le délégataire Organisation quotidienne définie au sein de l'entreprise délégataire Exposition principale du délégataire
Disponibilité Réactivité	Possibilité d'externaliser l'astreinte mais contours difficiles à fixer	Astreinte incluse dans le contrat Maîtrise de l'intégralité du service sur le plan technique
Procédure	Création (délibération), dimensionnement, recrutement (plusieurs mois) Code des Marchés Publics pour externaliser des tâches	Procédure de mise en concurrence spécifique dite « Loi Sapin » (6 à 8 mois) Contrat global : les éventuelles sous-traitances sont gérées par le délégataire
Maîtrise du service	Maîtrise intégrale de la stratégie, des conditions d'exploitation et des charges du service par les élus et la collectivité Devoir de contrôle des prestataires	Obligations du délégataire et priorités de la collectivité encadrées par le contrat rédigé par ses soins Devoir de contrôle par la collectivité
Prix du service	Logique d'équilibre annuel et d'ajustement des tarifs en fonction des contraintes et des charges d'exploitation	Tarifs et modalités de révision fixés pour toute la durée du contrat
Moyens matériels et humains	Moyens matériel propres limités aux besoins courants de l'exploitation => nécessité d'organiser la disponibilité de moyens supplémentaires « si besoin » Difficulté de mutualiser les moyens humains et matériels pour des besoins spécifiques =>externalisation de certaines tâches (via MP) indispensable Rigidité de l'exploitation pour les prestations non-prévues aux marchés Personnel de droit privé sauf directeur et comptable	Disponibilité de moyens matériels diversifiés (engins, véhicules, outillage, etc.) facilement mobilisables Mutualisation des moyens humains et matériels à une large échelle (Agence) qui garantit l'accès à tous les profils nécessaires, même ponctuellement (ex : gestion de crise) Le délégataire dispose par ailleurs au sein de son entreprise de toutes les compétences nécessaires, mobilisables au besoin (même si non-affectées au service)

Le mode de gestion en délégation a jusqu'à présent donné satisfaction à la collectivité. L'audit technique, juridique et économique du contrat de délégation mené au fil du temps par les services a permis de conclure à une qualité perfectible d'exploitation par l'actuel délégataire. Le futur contrat devra permettre un meilleur suivi de la qualité de réalisation du service. Par ailleurs, cet audit a mis en évidence que le critère prix ne permettait pas à lui seul de dégager le mode de gestion garantissant le meilleur tarif à l'utilisateur, la taille du service ne permettant *a priori* pas d'atteindre une taille critique suffisante pour gérer correctement le service en régie.

Les priorités ont été examinées au regard des avantages et inconvénients de chaque mode de gestion. Il apparaît ainsi :

- que la responsabilité des élus est moins exposée en délégation : elle porte sur la double obligation de mettre à disposition du délégataire les moyens adaptés pour exploiter correctement (ouvrages bien dimensionnés, etc.) et de contrôler les conditions d'exploitation (respect des termes du contrat, etc.) ;
- les tarifs en délégation sont fixés par le contrat, de même que les règles d'actualisation, ce qui garantit une certaine visibilité et réduit les risques de dérapage ;
- de façon générale, ce mode de gestion maintient le risque commercial et d'exploitation sur le délégataire quand la création d'une régie le ferait porter par la commune ce qui ne semble pas opportun à ce jour et exposerait très fortement les élus ;
- la garantie de la qualité du service (disponibilité, réactivité face à l'imprévu, astreinte, etc.) serait plus forte en délégation dans la situation de notre collectivité.

Dans ces conditions, et compte tenu des divers facteurs considérés, l'exploitation du service d'eau potable en délégation apparaît comme la meilleure solution.

Je vous propose donc de délibérer en faveur de la délégation par affermage de l'exploitation du service, dans le cadre d'un contrat dont les caractéristiques principales seraient celles exposées dans le chapitre III.

Si toutefois, les conditions proposées par les entreprises candidates à la délégation ne donnaient pas entière satisfaction, cette décision pourrait être reconsidérée à l'issue de la procédure de mise en concurrence.

III. – Les caractéristiques principales du futur contrat de délégation

Le futur contrat de délégation de service public concernera le service d'eau potable, comprenant principalement la production et la distribution d'eau aux abonnés et la gestion des ouvrages associés.

Le contrat définira précisément le cadre général dans lequel interviendra le délégataire, et notamment les exigences en termes de performance, de qualité du service et de réactivité.

a) Les principales obligations du délégataire

Les caractéristiques principales des prestations qu'il devra assurer sont les suivantes :

- le fonctionnement, la surveillance, l'entretien et la maintenance des installations ;
- le renouvellement des matériels tournants, des accessoires hydrauliques et des équipements électromécaniques ;
- le renouvellement des compteurs et des branchements ;
- la recherche et la réparation des fuites, pour assurer un niveau de performance satisfaisant ;
- la tenue à jour des plans et de l'inventaire du patrimoine ;
- la facturation du service, et plus largement l'ensemble de la relation avec les abonnés (information, accueil, etc.) ;
- la fourniture de conseils, avis et mises en garde sur toutes les questions intéressant la bonne marche de l'exploitation et sa qualité globale, ainsi que sur l'organisation du service ;
- l'astreinte permanente.

Dans le cadre d'une option il sera en outre demandé aux candidats de chiffrer la numérisation en xyz géolocalisée des réseaux et installations, ainsi que la télérelève des compteurs des abonnés.

b) Les moyens de contrôle

Le contrat définira précisément les objectifs assignés au délégataire et les critères de performance correspondants, les délais de reversement des sommes revenant à notre collectivité, les informations qu'il tiendra à notre disposition, les modalités de leur transmission et les moyens de contrôle effectifs dont nous disposerons pour vérifier la bonne exécution du contrat et la qualité du service.

Des procédures de suivi régulier de l'exploitation seront définies afin d'assurer un échange permanent avec le délégataire et de permettre un contrôle « au fil de l'eau ».

Des pénalités seront définies pour sanctionner l'éventuel non-respect des obligations réglementaires ou contractuelles par le délégataire.

c) La rémunération du délégataire

Le délégataire sera rémunéré par la perception auprès des usagers des redevances correspondant au service rendu.

En complément, le contrat précisera les conditions de révision de la rémunération du délégataire.

d) Les principales obligations de la collectivité

De son côté, notre collectivité assurera :

- la mise à disposition du patrimoine du service et ses éventuelles mises aux normes (sécurité, etc.) ;
- la maîtrise d'ouvrage et le financement des travaux de premier établissement des ouvrages du service ;
- le renouvellement du génie civil et des canalisations ;
- le contrôle du service et de la bonne exécution du contrat. A ce titre, nous déciderons notamment de l'éventuelle application de pénalités.

e) La durée du futur contrat

Le nouveau contrat prendra effet le 1^{er} janvier 2017. Je vous propose de retenir une durée de 6 ans, et ainsi de fixer son terme au 31/12/2022.

CONCLUSION

Je vous demande donc :

- d'approuver le principe d'une gestion déléguée du service public d'eau potable dans le cadre d'un contrat d'affermage présentant les caractéristiques évoquées précédemment ;
- de m'autoriser à mettre en œuvre la procédure de délégation de service public et à engager pour cela toutes les démarches nécessaires.

Fait à Thuir le _____ ,

Le Président,