



Rapport sur le principe de la délégation du service public de production et de distribution d'eau potable

Contenu

I. - La situation actuelle du service.....	4
1. Les principaux chiffres du service.....	4
2. Le coût du service rendu aux usagers.....	6
II - Les différents modes de gestion envisageables.....	8
III - Quel mode de gestion choisir pour le service ?.....	13
1. Une démarche concertée.....	13
2. Le choix du meilleur mode de gestion.....	16
IV. – Les caractéristiques principales du contrat de délégation de service public.....	20
AVIS SOLLICITES.....	22
CONCLUSION.....	22
Annexe sur la comparaison des modes de gestion.....	23

La Communauté d'Agglomération de Béziers est composée de 13 communes, représentant près de 110 000 habitants. Elle exerce sur son territoire les compétences eau potable et assainissement collectif et non collectif depuis 2002 (2009 pour l'assainissement non collectif).

Les services actuels d'eau potable sont répartis entre :

- des contrats de délégation de service public de type affermage,
 - Un contrat sur Bassan, démarrant au 1/08/2014 arrivant à échéance au 31/12/2016.
 - Un contrat sur Boujan-sur-Libron et Lignan-sur-Orb, démarrant au 1/01/2009 arrivant à échéance au 31/12/2016.
 - Un contrat sur Cers et Sauvian, démarrant au 1/01/2009 arrivant à échéance au 31/12/2016.
 - Un contrat sur Corneilhan, démarrant au 1/01/2011 arrivant à échéance au 31/12/2016.
 - Un contrat sur Sérignan et Valras-Plage, démarrant au 1/01/2011 arrivant à échéance au 31/12/2016 ;
 - Un contrat sur Espondeilhan et Servian, démarrant au 1/01/2013 et arrivant à échéance au 31/12/2016.
- Un contrat de concession sur Béziers, du 18/02/1956 et arrivant à échéance au 31/12/2016
- une régie sur les communes de Lieuran-lès-Béziers et Villeneuve-lès-Béziers.

L'ensemble des contrats d'eau potable arrivent à échéance au 31 décembre 2016.

Le Président s'oriente vers la mise en place d'un contrat unique de délégation de service public d'eau potable. Compte tenu de la volonté de se laisser une période de 6 mois pour constituer une régie en cas d'offres insatisfaisantes dans le cadre de la procédure et de la durée nécessaire à la passation d'un nouveau contrat de délégation de service public, la Communauté d'Agglomération doit dès à présent enclencher une nouvelle procédure de mise en concurrence de la future délégation.

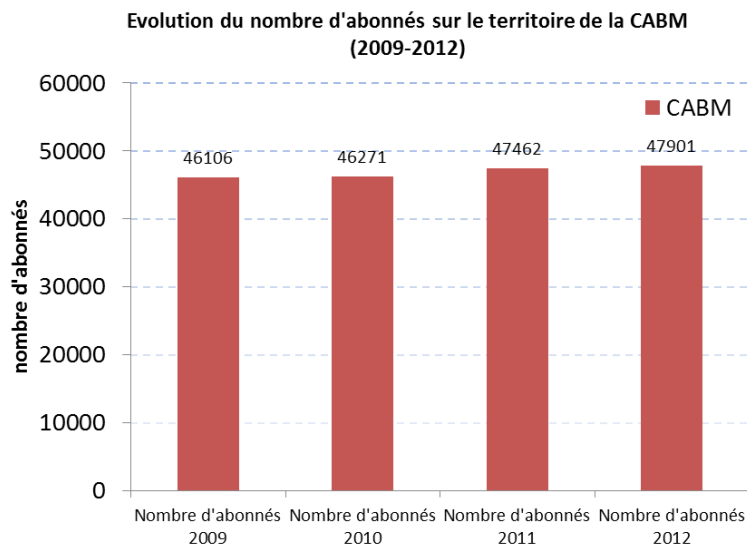
La première étape de cette procédure, prévue par l'article L1411-4 du code général des collectivités territoriales, amène aujourd'hui le Conseil Communautaire à délibérer sur le principe même du recours à la délégation du service public de l'eau potable.

L'objet de cette note est de présenter à la CCSPL, au comité technique et au conseil communautaire, d'une part, les caractéristiques actuelles du contrat et du service et d'autre part les enjeux du choix entre régie et délégation de service public, pour lui permettre de se prononcer sur le principe de la délégation du service public de la production et la distribution de l'eau potable.

I. - LA SITUATION ACTUELLE DU SERVICE

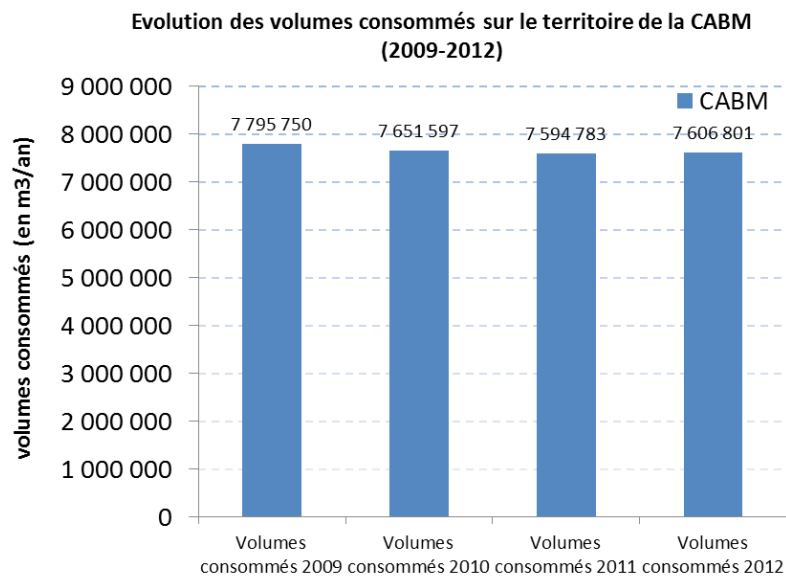
1. Les principaux chiffres du service

L'évolution du nombre total d'abonnés du service de l'eau potable sur le territoire de la CABM est présentée dans le graphique ci-dessous :

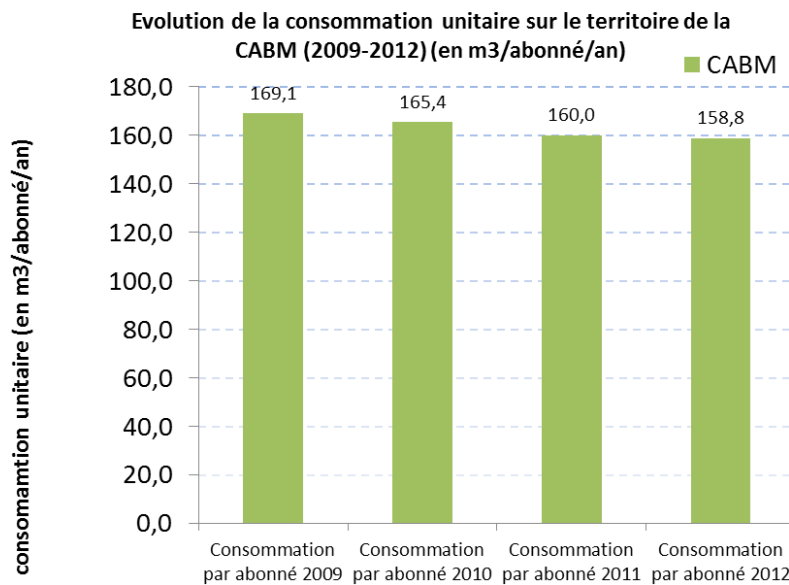


Les 47901 abonnés représentent 110 454 habitants.

L'évolution du total des volumes consommés sur le territoire de la CABM est présentée dans le graphique ci-dessous :



L'évolution des consommations unitaires (en m³/abonné/an) sur le territoire de la CABM est présentée dans le graphique ci-dessous :



Les volumes 2012 sont les suivants:

- Volumes produits : 10 733 340 m³
- Volumes importés : 87 975 m³
- Volume mis en distribution : 10 821 315 m³

En 2013, les ouvrages des services délégués comprennent :

- 29 stations de production
- 768 km de réseau (hors branchements) et 44 200 branchements
- 24 réservoirs d'une capacité totale de 43 700 m³
- 22 stations de reprise ou surpression

En 2013, le personnel affecté est d'environ 52 ETP:

- Lyonnaise des Eaux 42 ETP affectés à l'exploitation et 4,27 ETP de la direction régionale,
- SCAM TP : 2,5 ETP estimés,
- Veolia à Bassan (contrat repris par Lyonnaise des Eaux en 2014) : 1,5 ETP estimés,
- Régie : 3 agents représentant 1,5 ETP:
 - Un agent non titulaire, correspond à 0,5 ETP
 - 2 fonctionnaires titulaires représentant 1 ETP.

Les performances du service sont globalement bonnes sur le plan des capacités structurelles des systèmes de production et de la qualité de l'eau.

Le rendement global est de 72,5% en 2013, conforme aux exigences du Grenelle, mais des disparités existent selon les communes.

Il y a une forte mobilisation de la ressource en eau, notamment en période de pointe.

L'autonomie des réservoirs en pointe est globalement satisfaisante sur le territoire de la CABM. De nouveaux réservoirs sont d'ores et déjà prévus dans certaines communes.

Il est nécessaire d'intensifier certaines pratiques d'exploitation (recherche de fuites, interventions...) et les opérations de renouvellement.

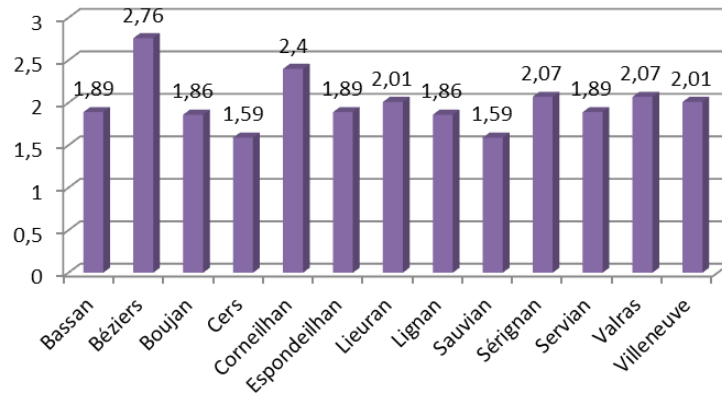
Des travaux structurants sont prévus pour répondre au contexte réglementaire et à l'évolution de la population.

La gestion clientèle mérite également d'être améliorée, notamment au regard du taux de réclamations écrites et du taux d'interruptions non programmées dans certaines communes.

2. Le coût du service rendu aux usagers

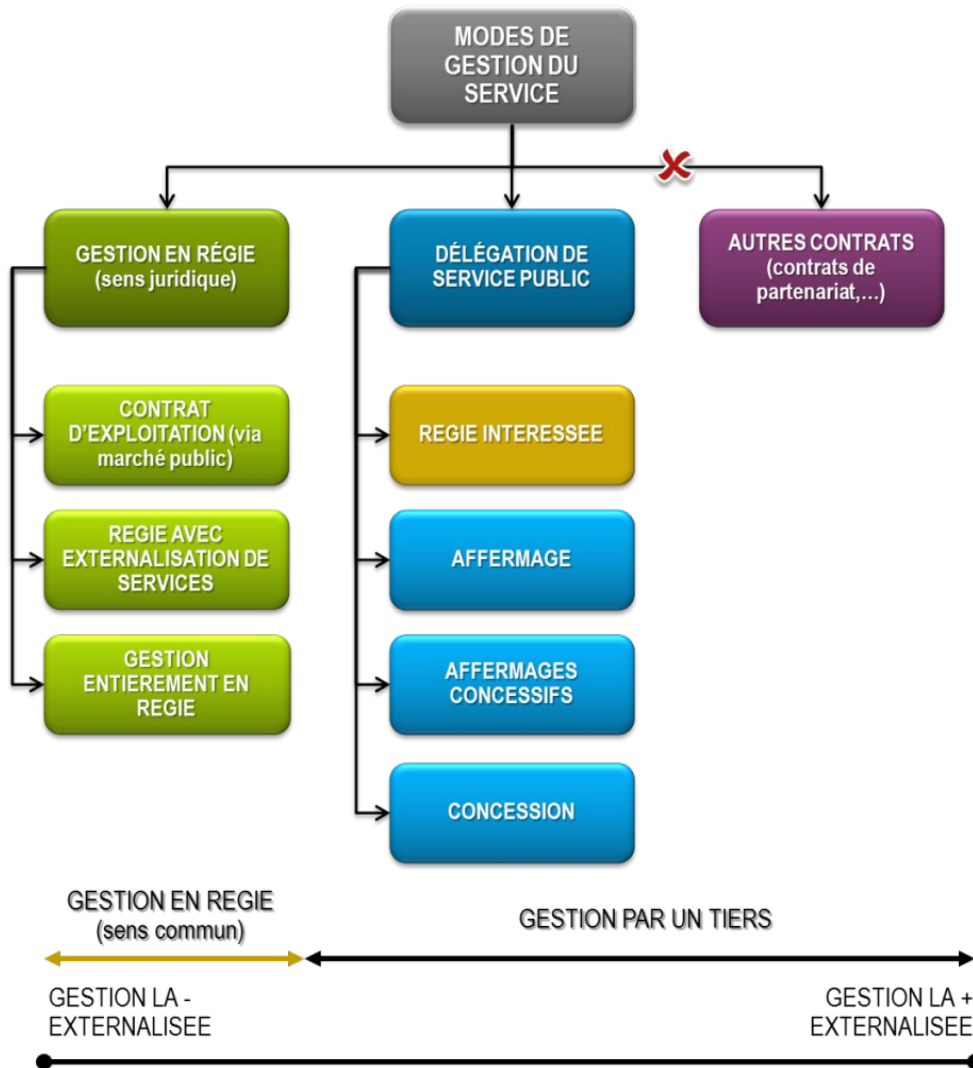
Au 01/01/2014, le prix du service, hors redevances et taxes, pour une consommation type de 120 m³ était de :

Tarifs au 1er janvier 2014 en
€TTC/m³
Eau Potable



II - LES DIFFÉRENTS MODES DE GESTION ENVISAGEABLES

La gestion des services publics peut prendre différentes voies :



L'analyse est concentrée sur la gestion en régie et la délégation de service public, les autres modes de gestion (SPL, contrats de partenariats, BEA, VEFA...) n'étant pas applicables au cas d'espèce.

1. La gestion en régie

Le Code Général des Collectivités Territoriales (articles L 2221-1 à L 2221-14) offre aux Collectivités le choix entre deux formules de régie : la régie avec autonomie financière et la régie avec autonomie financière et personnalité morale :

- la régie dotée de la seule autonomie financière est administrée par un conseil d'exploitation et un directeur nommé par le Maire ou le Président. Elle dispose d'un budget propre ;

- la régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière possède une personnalité juridique propre et un patrimoine distinct de la Collectivité à laquelle elle est rattachée.

Quel que soit son statut juridique, le personnel employé par la régie et affecté au service relève du droit privé, exception faite du directeur et du comptable public. Pour le reste, elle est soumise à un régime de droit public prédominant : Code des marchés publics, comptabilité publique.

2. La gestion confiée à un tiers

Les contrats de délégation passés selon la « Loi Sapin »

L'article L 1411-1 alinéa 1er du CGCT, issu de l'article 3 de la loi n°2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier, dite « loi MURCEF », définit la délégation de service public de la façon suivante :

«Une délégation de service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service. Le délégataire peut être chargé de construire des ouvrages ou d'acquérir des biens nécessaires au service ».

La notion de délégation de service public renvoie principalement aux contrats de concession et d'affermage, mais aussi, le cas échéant, aux contrats de régie intéressée.

La concession

La circulaire du ministère de l'intérieur du 13 décembre 1975 (n° 634) qui donne des explications sur les modes de gestion des services publics locaux à caractère industriel et commercial retient trois critères pour caractériser la concession :

- "Le fait qu'au début de l'exploitation, le concessionnaire fait l'avance des frais de premier établissement du service (construction du réseau et de tous les ouvrages nécessaires au fonctionnement du service) et du fond de roulement nécessaire à l'exploitation ;
- Le fait que, pendant toute la durée de la concession, le concessionnaire exploite le service "à ses risques et périls", qu'il en assume la direction, qu'il choisit, rémunère et surveille lui-même le personnel du service, qu'il entretient et renouvelle lui-même, à ses frais, les installations et qu'il achète tout l'outillage et le matériel nécessaire à l'exploitation;
- Le fait qu'en échange de ces services, le concessionnaire est rémunéré par la perception directe de redevances sur les usagers, lesquelles doivent normalement lui permettre de couvrir les intérêts et l'amortissement du capital qu'il a engagé et de dégager un bénéfice net dont il garde tout le profit pour lui-même".

Les collectivités mettent généralement en œuvre des programmes de travaux neufs ou de renouvellement en fonction des besoins et pourraient envisager de les mettre à charge d'un Fermier (clause concessive). Cependant, cela nécessiterait une définition très précise des travaux d'où une perte de souplesse (programmation à faire sur la durée du contrat et non annuellement). C'est généralement un contrat de longue durée. En outre, les conditions de financement accessibles aux collectivités locales sont actuellement, sauf cas particulier, plus intéressantes que ce que peuvent proposer les entreprises délégataires de service public. Le contrat de concession n'apparaît donc plus justifié.

L'affermage

La circulaire du ministère de l'intérieur du 13 décembre 1975 (n° 634) définit l'affermage comme un "type de concession dans laquelle les dépenses de premier établissement sont exposées par la collectivité publique". Autrement dit, le fermier reçoit un outil prêt à servir et il n'a à faire que l'avance du seul fonds de roulement (CE, 3 juin 1987, Sté Nîmoise de tauromachie et de spectacles, PA 15 juin 1988, 22, note Poujade).

L'affermage se distingue ainsi de la concession n'ayant pour objet que de confier à une personne l'exploitation d'un service public, à l'exclusion donc de toute autre prestation, notamment la réalisation des travaux d'établissement nécessaires à l'exploitation du service public, alors que ces derniers sont à la charge du concessionnaire dans le contrat de concession. Le fermier n'a d'autre charge que les travaux d'entretien courant et de renouvellement des ouvrages et installations qui lui ont été confiés par la collectivité affermante. Cela dit, il est possible d'avoir dans le contrat des « clauses concessives » par lesquelles le Fermier est tenu de réaliser certains ouvrages.

Le fermier se rémunère comme le concessionnaire par la perception de redevances sur les usagers. Toutefois, cette rémunération étant établie en tenant compte uniquement des charges afférentes à l'exploitation du service public affermé, il ne conserve pas la totalité des sommes perçues sur les usagers du service. Il verse en principe à la collectivité une redevance (CE, 29 avril 1987, Commune d'Elancourt). En effet, la collectivité affermante, pour payer les intérêts et rembourser les annuités des emprunts qu'elle a dû contracter pour construire les ouvrages, peut demander à son fermier d'encaisser pour son compte une "surtaxe" sur les usagers du service. C'est la différence entre le montant de cette redevance et les recettes que le fermier réalisera qui représente la part de la collectivité.

L'affermage se caractérise par généralement (la pratique le dément parfois) une durée plus courte que la concession (7 à 12 ans en moyenne). En effet, n'ayant pas réalisé les ouvrages et installations qu'il exploite, le fermier n'a pas de capitaux importants à amortir. De ce fait, la prise de risques financiers par le Fermier est considérablement atténuée. Au contraire, la collectivité doit pouvoir mettre fin rapidement au contrat si les conditions d'exploitation ne lui paraissent pas satisfaisantes.

Le contrat d'affermage peut apparaître comme la suite naturelle de la concession lorsqu'il s'agit d'exploiter des ouvrages et réseaux réalisés par un véritable concessionnaire au cours d'un période précédente.

Notons qu'il existe un continuum entre contrats d'affermage et de concession : aucun ouvrage financé par le Fermier, quelques équipements constituant des biens de retour financés par l'exploitant, réalisation de travaux concessifs, financement de la totalité des équipements,...

La régie intéressée

La circulaire du ministère de l'intérieur du 13 décembre 1975 (n° 634) précise que "dans la régie intéressée, la collectivité finance elle-même l'établissement dont elle confie l'exploitation et l'entretien à une personne physique ou morale de droit privé qui assume la gestion pour le compte de la collectivité moyennant une rémunération qui n'est pas assurée par les usagers mais au moyen d'une prime fixée en pourcentage du chiffre d'affaire, complétée d'une prime de productivité et éventuellement par une part des bénéfices. Tous ces éléments de la rémunération de l'exploitant sont versés par la collectivité elle-même à son régisseur intéressé".

La collectivité conserve la responsabilité du service et est propriétaire des installations et des ouvrages. L'exploitation du service est poursuivie aux risques et périls de la collectivité qui perçoit les bénéfices et supporte les pertes.

Le régisseur n'a aucun aléa à sa charge, il est simplement intéressé à une bonne gestion par des primes diverses, variant selon de nombreux critères tenant à la rentabilité de l'exploitation, à l'exclusion de ceux résultant de la conjoncture économique.

Le régime de la régie intéressée posé, il faut préciser qu'il s'agit d'un mode de gestion délicat à manier et fiscalement peu avantageux.

La particularité de ce contrat repose sur le fait que le régisseur agit pour le compte de la collectivité qui le rémunère directement, selon une formule complexe comportant un minimum garanti auquel s'ajoutent des primes de gestion en fonction des résultats de l'exploitation. Ces primes de gestion qui prennent la forme d'une prime de productivité et d'une fraction des bénéfices de l'exploitation correspondent à un intéressement aux résultats de l'exploitation. Le régisseur est aussi associé à la fixation des tarifs, mais c'est la collectivité qui assume le risque principal du déficit. Les modalités de rémunération du régisseur ont amené le juge administratif à se prononcer sur la notion de « rémunération substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service » caractérisant les contrats de délégation.

La jurisprudence considère en effet que la rémunération du régisseur intéressé peut être plurielle et provenir pour partie d'un prix versé par la Collectivité et pour partie de recettes perçues auprès des usagers. La part des recettes liées à l'exploitation n'a pas à être prépondérante, il suffit qu'elle demeure significative (CE, 30 juin 1999 SMITOM Centre Ouest Seine-et-Marais, BJCP n°7 p. 616).

Une régie intéressée peut néanmoins être qualifiée de marché public dès lors que le cocontractant de la personne publique n'encourt que des risques limités, et que l'intéressement prévu dans le contrat n'est pas de nature à rendre la rémunération comme substantiellement assurée par les résultats de l'exploitation (TA Besançon, ord. 26 nov. 2001, Société Gesclub c/Communauté de communes de Val de Morteau, AJDA 202 p. 338).

En bref, la régie intéressée est, davantage que les autres modes de gestion, sujette à requalification en marché public par le juge administratif.

Les contrats passés selon le Code des Marchés Publics

La gestion du service peut être confiée à un tiers, public ou privé, sous la forme d'un – ou plusieurs – marché(s) de prestations de service.

Les marchés publics sont régis par le code des marchés publics (dans sa version issue du décret n°2006-975 du 1er août 2006),

Le code des marchés publics énonce à son article 1-I « Les marchés publics sont les contrats conclus à titre onéreux entre les pouvoirs adjudicateurs définis à l'article 2 et des opérateurs économiques publics ou privés, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services ».

Ces contrats se distinguent principalement des contrats de délégation par le fait que la rémunération du cocontractant de la Collectivité publique n'est pas substantiellement assurée par les résultats d'exploitation sont en général classés dans cette catégorie (CE, 7 avril 1999, Commune de Guilhaum-Granges, BJCP p. 456).

La loi n°2001-1168 du 11 décembre 2001 (dite loi MURCEF), reprenant à son compte les définitions issues de la jurisprudence administrative, propose une définition plus claire de la délégation de service public : « une délégation de service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service dont elle a la responsabilité à un Fermier public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service. ». L'origine des recettes (rémunération

directe par l'utilisateur) ne semble donc plus être un critère absolu. La nature ou les modalités de calcul de la rémunération (même payée par l'administration) constituant la clef de distinction.

Rappelons ici que le risque d'exploitation ou « risque industriel » (maîtrise des charges prévisionnelles) est quant à lui toujours supporté par l'entreprise (son métier consiste notamment à évaluer les coûts), sauf dans quelques rares marchés publics où l'entreprise exploite « pour le compte » de la collectivité.

III - QUEL MODE DE GESTION CHOISIR POUR LE SERVICE ?

1. Une démarche concertée

Une démarche participative a été mise en place pour réfléchir sur les enjeux du service.

L'ensemble des maires a été rencontré afin de recueillir leur vision du service d'eau potable et d'assainissement, les enjeux identifiés et leur avis sur le mode de gestion.

Un groupe de travail a été constitué et s'est réuni à 3 reprises :

- 29/10/2014 : Présentation des enjeux des services d'eau et d'assainissement
- 18/11/2014 : Ateliers participatifs sur
 - Les engagements du service
 - Les modes de gestion
- 2/12/2014 :
 - synthèse des travaux des groupes de travail et perspectives sur les modes de gestion

Les associations locales ont également été sollicitées sur le sujet.

Quel que soit le mode de gestion, une charte d'engagements a été établie. Elle vise à donner une orientation sur les engagements du service pour des services publics d'eau potable et d'assainissement plus forts.

La charte est présentée ci-après :



CHARTRE D'ENGAGEMENT

POUR DES SERVICES PUBLICS D'EAU POTABLE ET D'ASSAINISSEMENT PLUS PERFORMANTS

POUR LA PRÉSERVATION DES MILIEUX

Parce qu'il est nécessaire de diminuer les pollutions pour protéger nos écosystèmes aquatiques.

VOTRE AGGLO S'ENGAGE À :

Prendre en compte à la source, l'évolution qualitative des rejets et des micropolluants, dans les eaux usées : par la communication et le contrôle auprès des industriels.
Viser l'exemplarité en termes de rejets : par des investissements et une exploitation adaptée.

POUR LA TARIFICATION ET LA SOLIDARITÉ

Parce qu'il est nécessaire d'assurer l'accès à l'eau pour tous à l'échelle locale.

VOTRE AGGLO S'ENGAGE À :

Assurer un prix juste, le plus bas possible : tout en permettant de poursuivre les investissements nécessaires au bon fonctionnement et au renouvellement des réseaux et en prenant en compte la diversité des usagers.

POUR LA QUALITÉ DE L'EAU

Parce qu'il est nécessaire de sécuriser et d'améliorer la qualité de l'eau consommée.

VOTRE AGGLO S'ENGAGE À :

Préserver la qualité de nos ressources en installant des systèmes de suivi et d'alerte sur la qualité de l'eau et en menant toutes les études nécessaires : en installant des sondes permettant de surveiller la qualité des cours d'eau et des nappes, de connaître l'impact de notre action sur ces milieux et d'agir en cas de pollution.

POUR L'INFORMATION ET LA TRANSPARENCE

Parce qu'il est nécessaire de mettre en place des mécanismes d'information des usagers.

VOTRE AGGLO S'ENGAGE À :

Informé de manière claire : en améliorant et simplifiant l'accès à l'information liée au service d'eau et d'assainissement.

POUR LA QUALITÉ DES RÉSEAUX

Parce qu'il est nécessaire d'améliorer la qualité du réseau et la gestion des fuites.

VOTRE AGGLO S'ENGAGE À :

Augmenter et prioriser, dans les investissements, le renouvellement des réseaux d'eau potable et d'eau usée et améliorer les pratiques d'exploitation : en s'appuyant sur un état des lieux du réseau pour définir un taux de renouvellement annuel suffisant, en dimensionnant le réseau en fonction des besoins et en privilégiant les matériaux de bonne qualité.

POUR LA QUALITÉ DE LA RELATION ENTRE USAGERS ET SERVICES

Parce qu'il est nécessaire d'informer de manière claire l'ensemble des usagers et de simplifier l'accès au service clientèle de l'exploitant.

VOTRE AGGLO S'ENGAGE À :

Informé sur les analyses de la qualité de l'eau, sur les volumes de consommation et clarifier la facture : en mettant à disposition des usagers les résultats des études réalisées et en proposant une facture dont la lecture est accessible à tous.

POUR UNE UTILISATION RAISONNÉE DE LA RESSOURCE

Parce qu'il faut limiter et rationaliser les prélèvements dans les nappes locales et encourager les usages raisonnés.

VOTRE AGGLO S'ENGAGE À :

Préserver les ressources locales et diversifier les sources d'approvisionnement : en étudiant le développement du réseau d'eau potable sur le territoire de la communauté d'agglomération pour pallier les défaillances d'approvisionnement et étudier toutes les ressources futures possibles.

POUR UNE CONSOMMATION RAISONNÉE ET PÉDAGOGIQUE

Parce qu'il est nécessaire de faire évoluer les pratiques individuelles et de favoriser les gestes citoyens.

VOTRE AGGLO S'ENGAGE À :

Informé et formé sur les niveaux de consommations : en généralisant le déploiement de la télérelève et en développant les actions pédagogiques en direction des usagers dans les lieux publics.

Parallèlement à cette charte d'engagement, le groupe de travail a travaillé sur:

- Une présélection de scénarios de mode de gestion,
- Une analyse détaillée de différents modes de gestion.

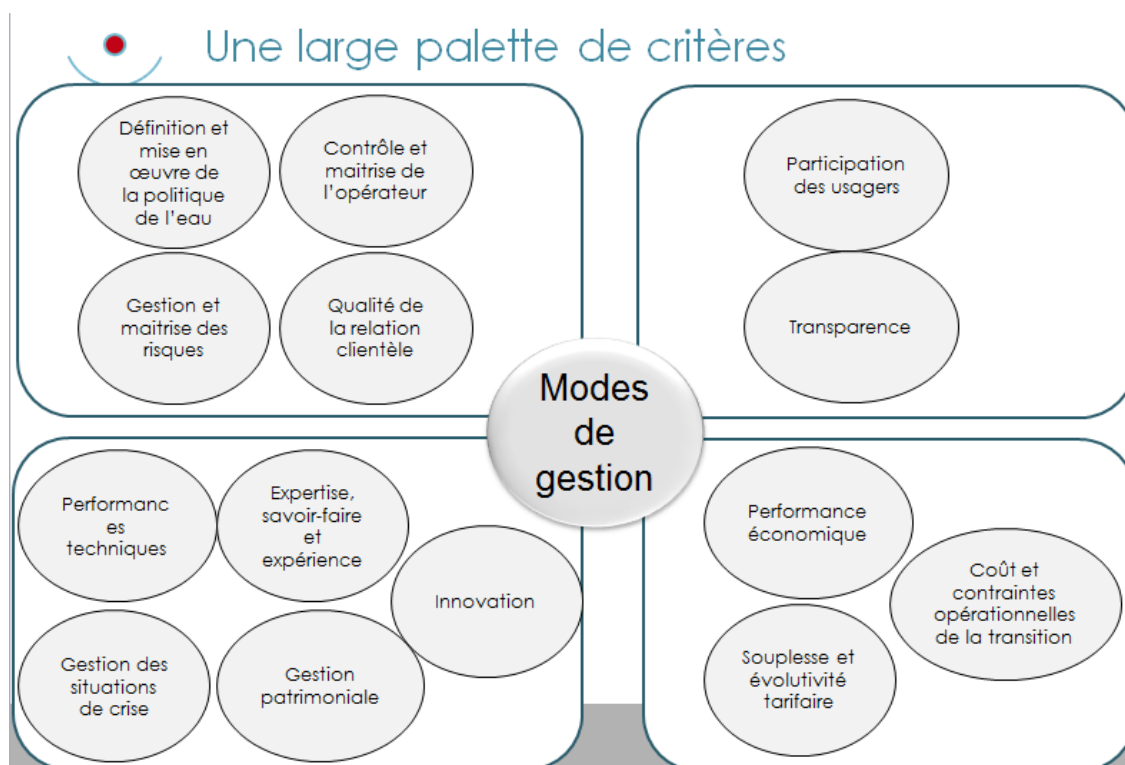
Trois scénarios ont notamment été détaillés :

- Scénario 1 :
 - DSP unique sur l'ensemble du périmètre
- Scénario 2 :
 - Régie avec un marché public d'exploitation global
- Scénario 3 :
 - DSP avec 3 lots géographiques
 - Lot 1 : Communes du Nord
 - Lot 2 : Béziers, Lignan-sur-Orb et Boujan-sur-Libron
 - Lot 3 : ZRE Astien (Cers, Sauvian, Sérignan, Valras-Plage et Villeneuve-lès-Béziers)

D'un point de vue économique, les modes de gestion simulés ont peu d'impact sur l'économie globale du service. Les écarts correspondent à moins de 0,01 €/m³, ce qui est inférieur à la marge d'erreur des simulations.

En revanche, l'économie globale du service d'eau potable devrait être fortement améliorée par rapport à la situation actuelle.

Les autres critères de jugement des modes de gestion ont été présentés :



Le groupe de travail a naturellement laissé l'appréciation des critères aux élus communautaires.

2. Le choix du meilleur mode de gestion

a) *Des contraintes associées à la reprise en régie du service*

Comme indiqué, 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 ») ou la gestion déléguée. Le choix entre ces deux voies résulte de considérations d'ordre juridique, technique, financier, politique et même historique.

Au regard des caractéristiques du service communautaire de production et distribution d'eau potable, quatre aspects sont jugés pénalisant pour l'organisation de son exploitation en régie avec moyens propres :

- La Régie à moyens propres requiert une gestion du personnel spécifique de droit privé (environ 50 agents), qui demanderait à la Communauté la mobilisation de compétences spécifiques en matière de gestion des ressources humaines ;
- La reprise en régie sur le périmètre de la délégation nécessite la constitution d'un fonds de roulement important et la réalisation d'investissements, qui nécessitent une gestion financière poussée dans une période de contraintes budgétaires.
- La gestion clientèle est un métier à part entière, sur lequel repose une grande partie de la qualité du service perçue par l'utilisateur : or, le service communautaire restant d'une taille modeste, une externalisation temporaire de la gestion clientèle tout en organisant contractuellement le transfert progressif de la connaissance et de la compétence, ainsi que la définition conjointe des outils de gestion clientèle, est recommandée;

- La Régie avec moyens propres supporte l'intégralité des risques liés à l'exploitation, qu'ils soient juridiques, financiers, techniques, sanitaires et environnementaux, sans présenter une capacité de mutualisation de moyens au-delà de son périmètre, si ce n'est organiser un recours à de la sous-traitance ponctuelle.

Dès lors, la solution la plus appropriée à la gestion du service de production et distribution d'eau potable réside dans le maintien d'une gestion externalisée sur le territoire communautaire.

Les services actuellement gérés en régie (Lieuran-lès-Béziers et Villeneuve-lès-Béziers) seront également externalisés.

Le groupe de travail avait dans le même sens écarté la régie pure en choisissant un scénario de régie avec un marché public.

b) Les modalités d'organisation d'une externalisation de la gestion

Pour l'organisation d'une gestion externalisée de son service, la Communauté d'Agglomération peut opter, soit pour la conclusion d'un ou plusieurs marchés publics, soit pour la conclusion d'une délégation de service public. Malgré de nombreux points communs, cette dernière présente certains avantages au regard de la situation de la Communauté d'Agglomération.

➤ Les points communs entre délégation de service public et marchés publics

Sur le plan technique, aucun de ces 2 modes de gestion ne se distingue fondamentalement. Dès lors, quelle que soit la solution retenue par la Communauté d'Agglomération, les prestations techniques, les engagements en matière de performance, de respect des objectifs fixés par la collectivité, de conseil et de veille technique, etc. ne seront pas différents. Dans tous les cas, la Communauté d'Agglomération aura les moyens d'obtenir de son cocontractant la qualité de service attendue.

➤ Les différences entre délégation de service public et marchés publics

Toutefois, quelques différences vont militer en faveur de la gestion du service via une délégation de service public.

Compte tenu de la définition de la délégation de service public, le principal critère de distinction entre les marchés publics et les délégations de service public est la rémunération du Fermier. En effet, selon la loi, la rémunération du Fermier de service public doit être « substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service ». En pratique, le Fermier assume le risque commercial lié à l'exploitation du service (gestion aux risques et périls du Fermier) et tire sa rémunération des redevances versées par les usagers (directement ou indirectement).

La logique de la délégation de service public sous-entend une plus grande autonomie de l'entreprise dans la gestion et l'organisation du service que dans un marché public. Celle-ci permet, d'une part, à la Communauté d'Agglomération d'être déchargée de la gestion quotidienne du service et ainsi de pouvoir se concentrer sur ses missions de contrôle des prestations rendues par le Fermier et, d'autre part, de bénéficier du savoir-faire de l'entreprise privée.

Le recours au marché public ne permet pas de faire financer par l'entreprise privée les investissements nécessaires à la gestion du service¹. Seule la délégation de service public permet de faire supporter les

¹En raison de l'interdiction des clauses de paiement différé, l'administration ne peut acheter à crédit ses travaux. Elle doit en payer immédiatement le prix, si nécessaire en recourant à l'emprunt.

investissements sur l'entreprise privée, à charge pour elle de financer ses investissements. Même si le projet de service prévoit des investissements seulement mineurs (recherche de fuites, télérelève ...), cet aspect est déterminant pour obtenir du futur exploitant des engagements de performance crédibles, notamment en matière de réduction des pertes.

Sur le plan procédural, le choix entre délégation de service public et marché public emporte une différence majeure, puisque la Communauté d'Agglomération devra recourir à la procédure d'appel d'offres ouvert pour la conclusion d'un marché. Cette procédure s'avère bien moins souple que la procédure de délégation de service public, et permet généralement une moins bonne satisfaction des besoins des collectivités (souplesse de négociation et de discussion du contrat en délégation de service public).

➤ **Le choix vers une délégation de service public unique**

Le groupe de travail a étudié plusieurs scénarios de délégation de service avec notamment le découpage du territoire en plusieurs contrats géographiques. Il a été préféré de confier de manière globale dans un seul contrat la gestion du service d'eau potable pour:

- Des raisons techniques:
 - Dépendance de presque la totalité du territoire en appoint/secours de la ressource biterroise (Orb), ce qui nécessite une gestion globale et coordonnée des ressources
- Des raisons économiques :
 - Nécessité de périmètre d'actions avec une taille critique
 - Une volonté de gestion clientèle unique:
- Un seul délégataire permet une homogénéité d'accueil clientèle sur l'ensemble du périmètre et une lisibilité du service
- Une raison pratique de simplicité des relations avec le gestionnaire des redevances

* *

*

Au regard de l'ensemble des éléments en présence, la gestion externalisée du service public de production et distribution d'eau potable sur le territoire communautaire devrait donc prendre la forme d'une délégation de service public, cette solution s'avérant plus adaptée que le recours aux marchés publics.

Néanmoins, les élus ont souhaité se prémunir d'un risque de concurrence insuffisante lors de la procédure en maintenant un calendrier permettant de ménager une réversibilité du choix si les offres remises et négociées ne donnaient pas satisfaction.

c) *La gestion du personnel*

Cas des salariés travaillant chez les actuels délégataires :

Les agents actuellement chez les délégataires seront transférés en application du code du travail au nouveau délégataire.

Cas des agents CABM travaillant pour la régie

1 - Les fonctionnaires

Les emplois de la régie pourraient disparaître mais la situation administrative des fonctionnaires (2 agents représentant 1 ETP actuellement affectés à la régie) serait préservée.

Les fonctionnaires, quel que soit le changement de mode de gestion du service auquel ils sont rattachés, ont droit au maintien de leur statut.

Ainsi, la délégation de l'activité de service public à une entité privée ne change rien à la situation statutaire des fonctionnaires titulaires qui ne font pas l'objet d'un transfert obligatoire ou automatique.

Les agents seraient soit réaffectés sur d'autres emplois vacants de la collectivité, soit à défaut maintenus en surnombre puis en l'absence d'emploi vacant ou créé pendant la période de maintien en surnombre mis à disposition du centre de gestion.

Si le fonctionnaire souhaitait être transféré chez le prestataire, il existe 2 possibilités :

- rester fonctionnaire et être détaché chez le prestataire. Il serait alors soumis à l'organisation du travail du délégataire.
- démissionner de la fonction territoriale pour passer sous statut privé (recrutement par le délégataire).

2 - Les agents contractuels de droit public

Un agent est actuellement affecté à la régie (0,5 ETP). L'article L1224-3-1 du code du travail s'appliquerait *« lorsque l'activité d'une personne morale de droit public employant des agents non titulaires de droit public est reprise par une personne morale de droit privé ou par un organisme de droit public gérant un service public industriel et commercial, cette personne morale ou cet organisme propose à ces agents un contrat régi par le présent code. Le contrat proposé reprend les clauses substantielles du contrat dont les agents sont titulaires, en particulier celles qui concernent la rémunération. En cas de refus des agents d'accepter le contrat proposé, leur contrat prend fin de plein droit. La personne morale ou l'organisme qui reprend l'activité applique les dispositions de droit public relatives aux agents licenciés. »*

Les démarches adéquates seront réalisées en fonction des résultats de la procédure de délégation de service public et de la possibilité de monter une régie si les offres n'étaient pas satisfaisantes.

IV. – LES CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES DU CONTRAT DE DÉLÉGATION DE SERVICE PUBLIC

Le futur contrat de délégation de service public concernera la totalité du service de production et distribution d'eau potable de la Communauté d'Agglomération.

Ce service comprend donc :

- La production d'eau potable sur le territoire communautaire ;
- La distribution de l'eau potable sur le territoire communautaire.

Au titre de la gestion du service, le Fermier sera donc chargé de la gestion du service et de ses installations y compris les nouveaux ouvrages en cours de construction ou à venir pour le fonctionnement du service.

Les caractéristiques des prestations que devrait assurer l'entreprise fermière seront principalement les suivantes :

- Les relations du service avec les abonnés ;
- Le fonctionnement, la surveillance, l'entretien et la maintenance des installations du service ;
- La mise en œuvre d'une politique active de recherche de fuites;
- Les travaux de réparation des canalisations (réseaux principaux et branchements) ;
- Les renouvellements des équipements des installations (matériels tournants, accessoires hydrauliques, équipements électriques et électromécaniques,...), des branchements et des compteurs ;
- La tenue à jour des plans et de l'inventaire technique des immobilisations ;
- La généralisation de la télérelève sur le périmètre de la Communauté d'Agglomération,
- La fourniture à la Communauté de conseils, avis et mises en garde sur toutes les questions intéressant la bonne marche de l'exploitation et sa qualité globale,

Le contrat définira précisément les objectifs assignés au Fermier et les critères de performance correspondant, les informations que le Fermier tiendra à la disposition de la Communauté d'Agglomération, les modalités de leur transmission et les moyens de contrôle effectifs dont elle pourra faire usage pour vérifier la bonne exécution du contrat et la qualité du service. Des pénalités viendront sanctionner le non- respect des obligations réglementaires ou contractuelles.

L'analyse comparative des modes de gestion montre certaines faiblesses de la délégation de service public par rapport à la régie. La CABM s'attachera à les corriger dans le respect de la charte

- Gestion patrimoniale et SIG maîtrisé par l'autorité organisatrice,
- La maîtrise des formules de révision des prix,
- Les critères de performance,
- Les obligations contractuelles et pénalités associées,
- La transparence des informations du service et un rôle de contrôle affirmée de la collectivité.

Le Fermier sera chargé de la perception auprès des abonnés des redevances correspondant au service rendu qu'il reversera dans les délais fixés par le contrat à la Communauté. Le Fermier ne sera pas rémunéré directement par les usagers (à l'exception des produits accessoires) mais par la Communauté, tout en maintenant à sa charge un risque économique lié aux impayés. Dans ce cas, on parle de Délégation de Service Public à paiement public.

La Communauté d'Agglomération aura de son côté la charge :

- de la maîtrise d'ouvrage et du financement des travaux de première installation des ouvrages du service (unité de production, stockage, réseaux, poste de reprise) ;
- du renouvellement du génie civil, des canalisations,
- du renouvellement des branchements dans le cadre d'opérations groupées,
- du contrôle du service.

En ce qui concerne la durée du contrat, sa définition repose sur la nécessité :

- d'intéresser les candidats à l'exploitation du service pour obtenir des offres compétitives,
- du souhait de permettre une remise en concurrence régulière et/ou un changement de mode de gestion dans des délais raisonnés.

Ainsi le contrat prendra effet le 1/01/2017 (ou à sa date de notification si celle-ci est postérieure) jusqu'au 31/12/24, soit une durée maximale de 8 ans. Une offre variante sera demandée aux candidats avec une durée de contrat de 10 ans.

AVIS SOLLICITES

Conformément aux dispositions législatives en vigueur, l'avis du comité consultatif des services publics locaux (CCSPL) et du comité technique (CT) ont été sollicités :

- La CCSPL a donné un avis favorable à la gestion du service sous forme d'une délégation de service public, le 9 mars 2015 ;
- Le CT a rendu un avis favorable à la gestion du service sous forme d'une délégation de service public, le 19 février 2015.

CONCLUSION

Il est donc demandé aux membres du conseil communautaire :

- d'approuver le principe d'une gestion déléguée du service public de la production et de la distribution d'eau potable sur le territoire communautaire, dont le contrat présenterait les caractéristiques évoquées précédemment ;
- d'autoriser son Président à mettre en œuvre la procédure de délégation de service public.

Toutefois, dans le cas où les négociations n'aboutiraient pas à une économie du contrat satisfaisante, le conseil communautaire n'écarte pas la possibilité de décider d'une gestion en régie du service.

Fait à Béziers, le

Le Président

ANNEXE SUR LA COMPARAISON DES MODES DE GESTION

Rapport sur le principe du recours à la délégation du service public de production et distribution d'eau potable
Janvier 2015

Modes de gestion possibles pour le service						
Qui fait quoi ?	Quel peut être le mode de gestion de gestion ?	Qui porte le risque sur les recettes d'exploitation ?	Quelle procédure de mise en concurrence ?	Remarques	Quels sont les avantages potentiels ?	Quels sont les inconvénients potentiels ?
Exploitation par la personne publique	Régie	Collectivité	Aucune mise en concurrence	La Régie peut être autonome ou personnalisée	- Contrôle absolu de la collectivité sur son service (contrôle par un conseil d'exploitation ou d'administration avec des élus) - Rapidité pour la mise en œuvre des évolutions de l'exploitation - Pas de mise en concurrence	- Nécessité de trouver les compétences et matériels indispensables à l'exploitation - Risque d'exploitation conservé par la collectivité - Rigidité de gestion
	SPL		Aucune mise en concurrence	Formule nécessitant un au moins deux partenaires publics		
Exploitation confiée partiellement à une ou plusieurs entreprises	Régie ou SPL avec passation de marchés	Collectivité	Code des marchés publics		- L'exploitant fourni les compétences et matériels indispensables - Partage de risque avec un partenaire privé - Maîtrise du service en interne avec externalisation pour le strict nécessaire - Grande sécurité juridique	- Impossibilité de recourir à la négociation des offres en marché - Les contrats doivent prévoir les modalités de suivi de l'exploitant
Exploitation confiée à une entreprise	Marché public					
Exploitation confiée totalement à une entreprise	Régie intéressée	Partagé et modulable entre collectivité et entreprise	Code Général des collectivités territoriales	L'entreprise peut être une SEM à capital majoritairement public	Le régisseur fourni les compétences et matériels indispensables - Partage de risque avec un partenaire privé - Maîtrise des aspects financiers par la collectivité - Négociation possible lors de la mise en concurrence	- Risque de requalification du contrat par le juge - Peu de souplesse en cas d'évolution importante du service - Formule peu adaptée aux services faiblement risqués
	Affermage	Entreprise	Code Général des collectivités territoriales			
Conception, construction, maintenance et exploitation confiées à une entreprise qui assume la maîtrise d'ouvrage du projet	Concession	Entreprise (avec subventions dans les services déficitaires)	CGCT + directive 2004/18 CE		- L'exploitant fourni les compétences et matériels indispensables - Risque technique et risque commercial supporté par le délégataire - Négociation lors de la mise en concurrence	- Maîtrise de l'activité faible pour la collectivité - Peu de souplesse en cas d'évolution importante du service - Formule peu adaptée aux services faiblement risqués

+ Public
↑
↓
+ Privé