RAPPORT DE PRESENTATION
Article L1411-4 du Code Général des Collectivités Territoriales

Approbation du principe des délégations de services publics de l'eau potable et de l’assainissement collectif sur les communes de Fos-sur-Mer, Istres, Miramas et Port-Saint-Louis-du-Rhône (CT5)

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

Table des matières

PARTIE I : RAPPEL DU CONTEXTE 3

PARTIE II : PRESENTATION DES DIFFERENTS MODES DE GESTION 5

1. SUR LA GESTION « INTERNALISEE » EN REGIE DU SERVICE 5

a) La régie directe 5

b) La régie dotée de la seule autonomie financière 5

c) La régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière ou « régie personnalisée » 6

d) La gestion en régie mais avec passation d'un marché public global de prestation de services. 7

2. SUR LA GESTION « EXTERNALISEE » DU SERVICE 8

a) Gestion externalisée statutaire 8

b) Gestion externalisée contractuelle 10

PARTIE III. ANALYSE COMPARATIVE DES MODES DE GESTION 12

1. Complexité de la procédure de création et risque contentieux 12

2. Optimisation du service à l'usager 13

3. La gestion du service en portant une attention particulière aux modalités d'organisation et de gestion des ressources humaines 14

4. La maîtrise du service notamment sur la définition d'une véritable gouvernance du service : 16

5. Le coût du service et la définition de la politique tarifaire 17

6. La gestion des risques d'exploitation : 18

7. Les risques de transition et les moyens à mettre en œuvre : 18

PARTIE IV. PROSPECTIVE SUR LES COUTS D'EXPLOITATION EN DSP OU EN REGIE 19

1. Eau Potable 19

2. Assainissement 22

PARTIE V.TABLEAU RECAPITULATIF DES AVANTAGES / INCONVENIENTS 25

PARTIE VI. PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU CONTRAT A PASSER EN EAU POTABLE 28

PARTIE VII. PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU CONTRAT A PASSER EN ASSAINISSEMENT COLLECTIF 31

CONCLUSION 34

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

PARTIE I : RAPPEL DU CONTEXTE

Créée au 1er janvier 2016, la Métropole Aix-Marseille-Provence exerce pour le compte de ses communes membres, les compétences d'Eau potable et d'Assainissement collectif qui sont déléguées aux territoires.

Au sein de ses différents Conseils de Territoire, les modes de gestions des services d'eau potable et d'assainissement collectif ne sont pas uniformes.

La présente étude porte sur les contrats passés par certaines Communes du CT5 (à savoir Port-Saint-Louis-du-Rhône, Fos-sur-Mer, Istres et Miramas) qui ont opté pour une gestion déléguée du service public avec des prestataires exclusivement privés.

Sept contrats sont concernés dont six arrivent rapidement à échéance.

- S'agissant de la Commune de Fos-sur-Mer

Par un contrat initialement signé le 5 avril 1966, la Commune de Fos-sur-Mer a confié à la Société d'Equipement et d'Entretien des Réseaux Communaux (ci-après SEERC) l'affermage pour l'exploitation des installations du service de distribution publique d'eau potable (ci-après AEP) et du service d'assainissement collectif (ci-après EU).

Par avenants, ce contrat a été modifié et dès 1983, deux contrats distincts sont venus encadrer d'un côté la gestion de l'eau potable et de l'autre l'assainissement collectif.

Ces deux contrats arrivent à échéance au 31 décembre 2020.

- S'agissant des Communes d'Istres et de Miramas

Le 28 juin 1990, le Syndicat d'Agglomération Nouvelle du Nord-Ouest de l'Etang de Berre (ci-après « Le SAN ») a confié à la SEERC la gestion par affermage de son service de Distribution Publique d'Eau Potable. La durée du contrat est fixée à 30 ans et prendra donc fin au 2 septembre 2020.

Le même jour, le SAN a également confié à la SEERC la gestion par affermage de son service d'assainissement collectif (eaux usées) pour une durée de 30 ans. Ce contrat arrive à échéance au 2 septembre 2020.

- S'agissant de la Commune de Port-Saint-Louis-du-Rhône

Trois contrats concernent cette commune.

Le premier en date du 29 septembre 1989 porte sur le service de l'assainissement collectif et la gestion des eaux pluviales. Il a été confié à la SEERC pour une durée de 30 ans et arrivera donc à échéance le 31 décembre 2019.

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

Le second porte sur la gestion du service public d'eau potable de la commune de Port-Saint-Louis-du-Rhône. Également confié à la SEERC, ce contrat a été conclu pour une durée de 4 ans et se terminera le 31 décembre 2019.

Enfin, par un troisième contrat en date du 4 décembre 2008, le SAN Ouest Provence a confié à la SEERC le soin exclusif de financer la conception, la réalisation et l'exploitation d'une station d'épuration d'une capacité de 16 000 EH et du réseau de transfert des eaux usées. L'article 5 du contrat fixe la durée du contrat à 20 ans avec une échéance en décembre 2028.

L'ensemble de ces contrats, à l'exception de celui relatif à la STEP de Port-Saint-Louis-du-Rhône, arrivant à échéance, le Conseil Métropolitain, après avis du Conseil de Territoire Istres-Ouest Provence, est libre de décider du mode de gestion qu'elle estime le plus approprié pour la gestion de ces services publics, étant rappelé que la Métropole souhaite à l'horizon 2029 « uniformiser » l'ensemble des modes de gestion EU et AEP sur l'ensemble de son territoire.

La présente note a donc pour objet de présenter les différents modes de gestion envisageables pour exploiter les services d'eau potable et d'assainissement collectif mentionnés ci-avant.

A l'issue de cette présentation, deux modes de gestion sont parus pertinents et ont donc fait l'objet d'une analyse comparative plus poussée afin de déterminer *in fine* le choix le plus adapté.

La Métropole Aix-Marseille-Provence et le CT5 souhaitent que ces modes de gestion puissent être appréhendés à l'échelle des 4 communes sous la forme d'un service de l'AEP et d'un service de l'EU.

Il convient à cet égard de noter que la compétence eau / assainissement ayant été déléguée par la Métropole au Conseil de Territoire, l'éventualité qu'un mode de gestion différent soit mis en œuvre pour une Commune en particulier paraît juridiquement incertaine, l'objectif fixé par la Métropole, au sens des dispositions de l'article L5218-7 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) étant d'harmoniser les modes de gestion de ces services public en 2029.

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

PARTIE II : PRESENTATION DES DIFFERENTS MODES DE GESTION

Plusieurs types de modes de gestion peuvent être envisagés, soit en régie soit de manière externalisée.

1. SUR LA GESTION « INTERNALISEE » EN REGIE DU SERVICE

La régie constitue le mode de gestion direct d'un service public d'eau ou d'assainissement collectif et implique que la collectivité gère directement le service dont elle assure le financement des investissements.

Différentes formes de régies coexistent en droit français et l'on distingue la régie directe, la régie autonome et la régie personnalisée.

Une modalité particulière résulte d'une gestion en régie, mais avec passation d'un marché public global de prestation de services.

a) La régie directe

Il s'agit ici de l'hypothèse dans laquelle la collectivité assure avec son propre personnel la gestion du service.

La régie directe n'a aucune autonomie financière, ni d'organe de gestion, ni de personnalité juridique propre.

Aux termes de l'article L. 2224-11 du CGCT, les services publics de l'eau et de l'assainissement sont financièrement gérés comme des services publics industriels et commerciaux. L'article L. 2221-4 du CGCT précise que les régies créées par les services publics à caractère industriel et commercial sont dotées soit de la personnalité morale et de l'autonomie financière, soit de la seule autonomie financière.

Le mode de gestion en régie directe doit donc être écarté puisqu'il ne peut pas être mis en œuvre pour un service public industriel et commercial, qui doit bénéficier d'un budget propre.

b) La régie dotée de la seule autonomie financière

Dans ce cas, la collectivité gère directement le service via une régie dotée de la seule autonomie financière.

La régie ne dispose pas de la personnalité juridique mais dispose d'un budget propre et d'un conseil d'exploitation.

Les règles spécifiques applicables aux régies dotées de la seule autonomie financière sont définies aux articles L. 2221-11 et suivants et R. 2221-63 et suivants du CGCT.

Il en résulte principalement que les régies locales à seule autonomie financière sont composées d'un conseil d'exploitation, d'un directeur et d'un agent comptable.

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

Le directeur est désigné ou révoqué par l'organe exécutif de la collectivité territoriale. L'agent comptable est celui de la collectivité locale, mais un comptable spécial peut être affecté à la régie si ses recettes annuelles d'exploitation dépassent 76 224 €. Cette décision de principe est prise par l'organe délibérant de la collectivité territoriale après avis du conseil d'exploitation et du Directeur Départemental des Finances Publiques. La nomination du comptable revient au Préfet sur proposition de l'organe exécutif.

Conformément à leur dénomination, les régies locales à seule autonomie financière ne disposent pas d'une autonomie administrative. Il appartient à l'organe délibérant de la collectivité territoriale de fixer les conditions de recrutement et d'activité du personnel, les tarifs, voter le budget, affecter les résultats d'exploitation, approuver les investissements. Le conseil d'exploitation ne possède quant à lui que des pouvoirs résiduels, ou se limite aux avis et propositions.

En revanche, et c'est là leur finalité, les régies locales à seule autonomie financière disposent surtout d'un budget autonome à l'intérieur de celui de la collectivité territoriale qui assure le service public. Ce budget est divisé en section d'exploitation et section d'investissement.

Au regard de ce qui précède, il apparaît que la régie dotée de la seule autonomie financière laisse subsister un large contrôle de la collectivité de rattachement sur le service.

Les principales décisions d'organisation mais également de gestion du service restent du ressort de l'organe délibérant de la collectivité de rattachement (le conseil communautaire).

c) La régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière ou « régie personnalisée »

La régie dotée de la personnalité morale se distingue des autres régies par le fait que la collectivité publique transfère statutairement la gestion du service public à une entité juridique publique distincte.

Les règles spécifiques applicables aux régies dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière sont définies aux articles L. 2221-10 et R. 2221-18 et suivants du CGCT.

La régie personnalisée est créée par une délibération en l'espèce du Conseil de la Métropole. Cette décision fixe les statuts et le montant de sa dotation initiale qui comporte, sous réserve d'apports ultérieurs à inclure, les créances, les apports en espèce ou en nature enregistrés pour leur valeur vénale, déduction faite des dettes que prend obligatoirement en charge la régie (CGCT, art. R. 2221-13).

La délibération de création fixe en outre les règles générales d'organisation et de fonctionnement du Conseil d'administration tout en sachant que le nombre des membres du Conseil d'administration ne peut être inférieur à trois et que des personnalités extérieures au Conseil de la Métropole peuvent faire partie du Conseil d'administration si les statuts le prévoient. Le Conseil de la Métropole désigne les membres du Conseil d'administration, sur proposition du Président et mettrait fin à leurs fonctions dans les mêmes formes.

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

La régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière est un organisme bien distinct de sa collectivité de rattachement. Elle est administrée par un Conseil d'administration et son Président ainsi qu'un Directeur. Cette catégorie de régie n'est pas directement placée sous l'autorité du Président et du Conseil de la Métropole.

Son personnel est propre, même si elle peut passer des conventions avec d'autres organismes, y compris la Métropole, pour des prestations externalisées.

Elle doit disposer d'une administration propre.

Cette régie peut être dissoute sur l'initiative et par délibération du Conseil de la Métropole.

d) La gestion en régie mais avec passation d'un marché public global de prestation de services.

Dans le cadre d'une régie personnalisée, comme dans le cadre des autres régies, il est possible de faire appel pour des missions précises à des prestataires, en concluant des marchés publics.

Plus encore, la personne publique peut conclure un marché global d'exploitation avec un seul prestataire sur un périmètre géographique donné, conformément aux dispositions du Code de la commande publique.

Dans cette hypothèse, la personne publique s'appuie sur le prestataire sans lui déléguer la responsabilité de l'organisation et de la gestion du service. La Métropole reste responsable de l'exploitation, en dehors des éventuels défauts d'exécution du contrat qui incombent au titulaire. La Métropole reste maître des tarifs facturés aux usagers.

Elle supporte l'ensemble des risques associés à la maîtrise d'ouvrage et au financement des investissements.

La rémunération du prestataire est entièrement assurée par la personne publique et non pas par les usagers. Elle est indépendante des résultats de la gestion.

Le prestataire bénéficie d'une rémunération qui lui est garantie.

Il s'ensuit que ses motivations pour la qualité du service sont faibles puisqu'il n'agit in fine que pour le compte de la collectivité.

Par ailleurs, l'exploitant ne peut être chargé de l'encaissement des recettes sans la mise en place d'une régie de recettes conformément aux dispositions des articles R.1617-1 et suivants du CGCT et du décret n° 2005-1601 du 19 décembre 2005 et l'instruction N° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006. Les recettes perçues pour le compte de tiers sont également restituées par le prestataire à la Métropole, qui aura à sa charge de les reverser aux organismes publics (Agence de Bassin et Voies Navigables de France et services de l'Assainissement concernés).

La Métropole reste maître d'ouvrage de l'ensemble des travaux de premier établissement.

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

2. SUR LA GESTION « EXTERNALISEE » DU SERVICE

La gestion externalisée est un acte statutaire ou contractuel par lequel la Métropole confie à un opérateur tiers la gestion du service public.

Plusieurs modes de gestion dite externalisée sont possibles.

a) Gestion externalisée statutaire

Il s'agit d'une société à capital majoritairement public – comme la Société d'Economie Mixte Locale (ci-après SEML) – ou totalement public – comme la Société Publique Locale (ci-après SPL) dont les interventions respectivement énumérées par les articles L.1521-1 et L. 1531-1 du Code général des collectivités territoriales recouvrent notamment l'exploitation des services publics à caractère industriel et commercial.

Enfin, la Société d'Economie Mixte à Opération Unique (ci-après SEMOP), qui est une nouvelle forme de partenariat public-privé créé par la Loi n° 2014-744 du 1er juillet 2014 peut également être créée pour la conclusion et l'exécution d'un contrat dont l'objet est la gestion d'un service public pouvant inclure la construction ou l'acquisition des biens nécessaires au service.

- **La création d'une SPL**

Elle a été écartée dès lors qu'elle impose la présence de deux actionnaires disposant de compétences en matière d'eau potable et d'assainissement, compétence que seule détient la Métropole depuis le 1er janvier 2018. A cet égard, les Conseils de territoires, qui ne disposent pas de la personnalité juridique, n'apparaissent pas comme des personnes morales dotées de la capacité d'être actionnaires d'une société commerciale. Leur compétence déléguée en matière d'eau et d'assainissement est par ailleurs, en l'état, transitoire.

- **La création d'une SEML**

Elle a été écartée, dès lors qu'une telle structure doit être mise en concurrence, ne garantissant pas l'obtention du contrat d'exploitation du service public. Il est en effet tout à fait envisageable que l'offre de la SEML ne soit pas jugée comme économiquement la plus avantageuse, et les conditions de l'attribution éventuelle du contrat à une structure dont la collectivité est actionnaire sont de nature faire naître des suspicions inutiles sur le terrain du délit de favoritisme.

- **La création d'une SEMOP**

La SEM à opération unique (SEMOP) est une variante de la Société d'Economie Mixte (SEM) prévue aux articles L 1541-1 et suivants du CGCT.

Elle peut être chargée de :

- la gestion d'un service public pouvant inclure la construction des ouvrages ou l'acquisition des biens nécessaires au service.

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

- Toute autre opération d'intérêt général relevant de la compétence de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales, à l'exclusion de toute mission de souveraineté.

Elle n'a pour vocation à exécuter que le seul et unique objet et contrat attribué par la personne publique : elle ne pourra pas bénéficier de l'attribution d'autres contrats et sera dissoute dès la réalisation de son objet ou au terme de l'exécution du contrat attribué.

Différemment d'une SEML, la SEMOP peut être constituée, comme la SPL, par deux actionnaires seulement. Autre originalité, elle doit être constituée par une seule collectivité ou un seul groupement de collectivités territoriales, qui pourra détenir de 34% à 85% du capital aux côtés d'un ou plusieurs opérateurs économiques privés détenant quant à eux entre 15% et 66% du capital, qui sont choisis en amont de la constitution de la société.

La sélection de l'actionnaire opérateur économique privé se fait au terme d'une procédure de publicité et de mise en concurrence publique. Autrement dit, la mise en concurrence ne vise pas à retenir une structure déjà existante mais à choisir le co- actionnaire privé d'une structure à créer, qui peut être un groupement. Cette procédure est menée conjointement avec celle visant à l'attribution du contrat public dont la SEMOP sera titulaire in fine.

Enfin, la **personne publique dispose de la présidence de la société**. Le nombre de sièges au conseil d'administration ou au conseil de surveillance **est en outre attribué en proportion du capital détenu.**

Cette nouvelle modalité de partenariat public privé, sur la mise en œuvre de laquelle on manque à ce jour de retour, permet aux élus des collectivité locales d'exercer des fonctions d'administrateurs au sein de sociétés commerciales en charge de l'exécution de mission de service public et donc d'exercer **un contrôle sur leur fonctionnement dans le cadre des règles qui gouvernent les sociétés commerciales**.

Aussi le principal avantage de cette nouvelle modalité de partenariat public-privé est de faire participer directement les élus à la gouvernance de la Société délégataire de service public.

Cet avantage ne sera toutefois acquis qu'à la condition que la Métropole puisse **détenir une part importante, voire majoritaire,** du Capital de la société.

Une telle situation n'est toutefois pas sans inconvénients puisqu'il en résultera :

- La participation de la collectivité au risque et péril, au titre de sa qualité d'actionnaire de la société délégataire ;
- La contrainte financière est forte lors de sa création, avec un apport de capital conséquent ou le financement de garanties bancaires onéreuses ;
- La soumission de la structure au droit de la commande publique, si le contrôle exercé par la collectivité permet de considérer que la SEMOP constitue un « organisme de droit public » au sens du droit européen ;
- En outre, il est rappelé que la collectivité actionnaire de la SEMOP engagerait leur responsabilité à hauteur de leur apport en capital conformément aux dispositions en vigueur pour les sociétés anonymes. Elles pourraient être amenées à se porter garantes des emprunts contractés par la SEMOP.

En contrepartie, la Métropole pourra être bénéficiaire de « dividendes » si la société réalise des bénéfices, au même titre que l'actionnaire privé, avantage qu'il convient toutefois de relativiser dès lors que l'objectif reste d'obtenir une baisse du prix de l'eau.

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

b) Gestion externalisée contractuelle

Il s'agit d'un opérateur privé qui, *via* la conclusion d'une convention, se voit confier la gestion du service public concerné.

Ce contrat peut prendre la forme d'un marché public ou d'un contrat de concession, en l'occurrence d'une convention de délégation de service public.

- **Le marché public**

La Métropole peut conclure, avec un ou plusieurs opérateurs économiques, plusieurs marchés publics (maîtrise d'œuvre, travaux, exploitation) ayant pour objet l'exécution des prestations du service public, voire un marché public global dans certaines circonstances.

Le titulaire ne tire pas sa rémunération du droit d'exploiter le service mais du versement, par la collectivité, d'un prix qui couvre les charges d'exploitation de l'entreprise sur la base d'une offre de service donnée et ce, sans aucun lien en théorie avec les résultats commerciaux fonctions de la fréquentation. Quels que soient les résultats de son activité, le prestataire n'en subira donc pas les conséquences financières et sera rémunéré à hauteur du prix contractuellement défini dans l'acte d'engagement.

Ce mode de gestion a été écarté principalement parce qu'il suppose que la collectivité dispose des finances suffisantes pour assumer intégralement la prise en charge de l'ensemble des frais d'exploitation du service et d'acquisition des biens nécessaires à leur exploitation.

Par ailleurs, cette modalité conduit la collectivité à devoir mener de front plusieurs procédures d'achats publics, sauf à justifier du recours à un marché global.

- **La délégation de service public (DSP).**

Dans ce montage contractuel, le titulaire se voit confier, à ses risques et périls, l'exploitation du service public.

A cet égard, il est important de relever que la Métropole pourrait décider de confier <u>à un même opérateur</u> la gestion des deux services publics AEP et EU via une DSP unique dite « multiservices ».

En effet par un arrêt du 21 septembre 2016, le Conseil d'Etat a apporté une précision importante quant au périmètre d'une DSP en considérant qu'une autorité délégante peut confier par une seule et unique DSP plusieurs services « connexes » :

> *« Considérant, en premier lieu, qu'aucune disposition législative ni aucun principe général n'impose à la collectivité publique qui entend confier à un opérateur économique la gestion de services dont elle a la responsabilité de conclure autant de conventions qu'il y a de services distincts ; qu'elle ne saurait toutefois, sans méconnaître les impératifs de bonne administration ou les obligations générales de mise en concurrence qui s'imposent à elle, donner à une délégation un périmètre manifestement excessif ni réunir au sein de la même convention*

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

> *des services qui n'auraient manifestement aucun lien entre eux. »* (CE, 21 septembre 2016, Communauté urbaine du Grand Dijon, req. n° 399656 et n° 399699).

Sur la base de cet arrêt, il est donc possible d'envisager une DSP unique eau potable / assainissement, les usagers étant dans leur immense majorité les mêmes pour les deux services publics.

De plus, et dans le cadre de cette délégation, le concessionnaire peut être chargé, ou non, de construire un ouvrage et/ou d'acquérir des biens nécessaires au service.

Au terme de l'article L.1411-1 du CGCT, la délégation de service public est un contrat de concession au sens de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 et du décret du 1er février 2016 relatifs aux contrats de concession, conclu par écrit, par lequel une autorité délégante confie la gestion d'un service public à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix.

A compter du 1er avril 2019, le contrat de délégation de service public sera défini par l'article L. 1121-1 du Code de la commande publique et devra être préparé, passé et exécuté conformément à la troisième partie de ce code.

La part de risque transférée au délégataire implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le délégataire ne doit pas être purement nominale ou négligeable.

Le délégataire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts qu'il a supportés, liés à l'exploitation du service.

Le poids financier, les contraintes d'entretien et de maintenance des réseaux et des autres ouvrages induisent des charges importantes que la Métropole souhaite externaliser à un opérateur privé spécialisé. Le recours à une ou plusieurs DSP pourrait donc s'avérer opportun.

Il sera donc davantage étudié au sein de la troisième partie de la présente note.

En définitive, il résulte de ce qui précède que, compte tenu du contexte local, deux types de montage s'avèrent opportuns en l'espèce, à savoir :

- **Le recours à une régie personnalisée avec ou sans recours à des marchés publics**
- **Le recours à un contrat ou des contrats de DSP (le cas échéant dans le cadre d'une SEMOP)**

Ces deux scenarii seront donc analysés ci-dessous.

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

PARTIE III. ANALYSE COMPARATIVE DES MODES DE GESTION

Dès lors que la collectivité publique décide librement de recourir à la gestion directe (régie) ou la gestion indirecte (DSP), il lui appartient alors de choisir le mode de gestion le plus pertinent et le plus efficient d'un point de vue économique et d'un point de vue qualitatif.

Nous avons à ce stade choisi d'analyser les différents scenarii au regard de plusieurs critères permettant de déterminer le mode de gestion le plus pertinent.

1. Complexité de la procédure de création et risque contentieux

La mise en place du mode de gestion s'avère plus ou moins complexe en fonction du montage retenu.

Le choix du recours à une gestion directe (régie ou quasi régie) apparaît comme la procédure de création la plus simple, dès lors que contrairement au marché public, à la DSP, ou à la constitution d'une SEMOP, elle ne nécessite pas d'avoir recours à une procédure de mise en concurrence. Néanmoins, lorsqu'il qu'il n'existe pas de régie susceptible de gérer ces services, il conviendra de créer une régie *ex nihilo*, ce qui constitue une procédure assez longue (plusieurs mois) et coûteuse pour la Collectivité.

Le recours à une procédure de DSP, qui sera mis en œuvre de manière identique dans le cadre de la constitution d'une SEMOP, nécessite de respecter la procédure de mise en concurrence qui est prévue par le nouveau Code de la commande publique.

Le délai de mise en œuvre de cette procédure ne peut être inférieur, en moyenne, à 10 à 12 mois.

En effet, pour ce dernier mode de gestion, les candidats évincés disposent de la possibilité de solliciter du juge administratif, l'annulation des contrats s'ils estiment que la procédure n'a pas respecté les principes de transparence, de publicité et d'égalité des candidats.

Le risque contentieux relatif à la procédure de passation est plus faible en matière de gestion directe et demeure plus élevé lors de la passation d'une DSP soumis à une procédure de mise en concurrence, ce qui est à relativiser dans l'hypothèse où la régie aura recours à des prestations acquises dans le cadre de procédures de marché public.

Sur ce point, sauf à ce que le service considéré puisse être mis en œuvre par une régie préexistante, aucun mode de gestion ne bénéficie d'un avantage particulier, que ce soit en terme de risque ou de délai de procédure.

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

2. Optimisation du service à l'usager

Ce critère peut s'apprécier autour des éléments suivants :

- **Fourniture du service à l'usager (disponibilités, astreintes, réactivité) :**

Pour le scénario en gestion directe, le maintien du niveau de qualité actuel dépend fortement des moyens à mettre en œuvre par la Métropole sur la période de transition.
Il convient de rappeler que les dispositifs contractuels permettent de sanctionner l'exploitant privé en cas de manquement aux objectifs définis.
En tout état de cause, ce critère a par conséquent été neutralisé quel que soit le mode de gestion retenu.

- **Relations aux usagers**

Comme pour le critère précédent, le maintien du niveau de qualité actuel dépendra fortement des moyens à mettre en œuvre par la Métropole sur la période de transition.
Le recours à des exploitants privés ne relève pas de commentaires particuliers sur ce point.
Ce critère a également été neutralisé.

- **Développement Durable**

En gestion directe sans marché, la Métropole définira sa politique en matière de développement durable et mettra les moyens humains, matériels et financiers pour y parvenir. Elle sera maître d'ouvrage des travaux à réaliser.
En gestion directe avec marché de prestations de services, il est possible d'intégrer dans le cahier des charges, des objectifs de développement durable, qui peuvent être chiffrés. Toutefois, si les objectifs de développement durable retenus nécessitent la réalisation d'investissements de la part du prestataire, il est nécessaire de définir le plus précisément possible ces travaux voire d'en limiter le montant par rapport au montant global de la prestation.
Ces travaux doivent par ailleurs faire l'objet d'un paiement distinct du paiement forfaitaire pour l'exploitation.
Il est également nécessaire de préciser que ces investissements après paiement par la collectivité seront propriété de la Collectivité.

Il est possible d'intégrer dans un projet de contrat de délégation de service public des objectifs de développement durable qui peuvent être chiffrés, comme en marché public.

Par ailleurs, il est intéressant de constater, lors de remise en concurrence de service de même nature, les propositions apportées en termes d'innovations environnementales (et en économie d'énergie) par les acteurs privés du marché.

- **Sécurité de l'approvisionnement :**

Ce critère est neutre pour chaque mode de gestion étudié.

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

Toutefois, le respect du principe de continuité de service dépend fortement, sur ce critère, des moyens à mettre en œuvre par la Métropole sur la période de transition en cas de gestion directe avec ou sans marché de prestations de service.

3. La gestion du service en portant une attention particulière aux modalités d'organisation et de gestion des ressources humaines.

La gestion du service du service peut se lire selon différents critères :

- **Gestion des ressources humaines :**

En gestion directe sans marché public, et quelque soit le type de régie (avec ou sans personnalité morale), les agents recrutés et affectés à la régie ont un statut de droit privé et sont soumis au droit commun du travail, avec application le cas échéant, des dispositions du Code du travail (sous réserve de certaines dispositions non expressément applicables). Les dispositions du statut de la fonction publique territoriale (loi n° 84-53 du 26 janvier 1984) ne sont pas applicables à ces agents, à l'exception du directeur de la régie et de l'agent comptable qui relèvent du droit public (CE, 8 mars 1957, Jalenques de Labeau).

L'enjeu principal pour ce mode de gestion est par conséquent la gestion de deux statuts d'agents, public et privé, au sein d'une structure commune aux niveaux de rémunérations et aux avantages différents.

Il ne peut par conséquent être exclu :

- Une harmonisation des conditions salariales au sein de la structure (et par conséquent un coût supplémentaire pour le service)
- L'existence d'Institutions Représentatives du Personnel (IRP) différentes :
  - Dans l'hypothèse d'une régie avec personnalité morale, la Métropole et la régie constituent deux entités juridiques distinctes, chacune dotée de son propre personnel et de ses propres IRP (La Métropole : CT, Commission administrative paritaire et CHSCT - Régie : Comité d'entreprise, CHSCT, délégués du personnel et délégués syndicaux), sous réserve de la faisabilité de la création d'une Unité économique et sociale (UES) ;
  - Dans l'hypothèse d'une régie sans personnalité morale, coexistence au sein d'une même entité juridique (la Métropole, au travers de la régie dotée de la seule autonomie financière) de deux catégories bien distinctes de personnel, à savoir des agents de droit public et des salariés de droit privé (en particulier les salariés des actuels délégataires qui se verraient in fine repris).

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

- **Politique patrimoniale :**

Il convient que le service assure la maintenance et, si nécessaire, le remplacement des équipements afin de maintenir des installations du service fiables dans le temps.
La définition de la politique patrimoniale appartient, sauf dans le cas de la concession, à l'autorité organisatrice, quel que soit le mode de gestion.
Au total, et compte tenu de cette remarque, le mode de gestion ne semble pas discriminant.
La politique de renouvellement dépend de la politique insufflée par le maître d'ouvrage et non pas par l'exploitant chargé du service.

- **Capacité à développer et gérer le système d'information :**

La gestion du service repose concrètement sur un système d'information, qui permet pour chaque fonction de disposer des informations nécessaires, de diffuser et stocker les informations créées en retour.

Il s'agit tant des données techniques du service que des données économiques, comptables, financières, juridiques, commerciales, etc..
La maîtrise du service, tant directement dans l'action que lors des phases de suivi et de contrôle, repose sur la formalisation des informations au sein du système d'information et sur le bon accès à ces informations.

Ce critère est apprécié en fonction de la capacité à gérer un tel système d'information par la Métropole dans chaque scénario envisagé.

  - Gestion directe sans marché de prestations de service : la Métropole ne peut disposer directement de moyens mutualisés et dédiés comme le font les délégataires. Par ailleurs, et compte tenu de la situation actuelle, la Métropole devrait investir dans l'établissement d'un système d'information complet pour toute la gestion du service. Une telle situation constitue par conséquent un enjeu fondamental pour la Collectivité afin de garantir la continuité du service ;
  - Gestion directe avec marché de prestations de service : l'exploitant du marché public global d'exploitation pourra s'appuyer sur les moyens du Groupe auquel il appartient ;
  - Délégation de Service Public : en délégation de service public, la nécessité de rapporter des informations (de plus en plus nombreuses et précises) qui découle du droit de contrôle par la Collectivité au titre de l'article L.1411-3 du CCGT favorise la mise en place de systèmes d'information intégrés.

    Par ailleurs, les délégataires peuvent s'appuyer sur l'ingénierie logicielle de leurs maisons mère, notamment pour la mise en œuvre des moyens les plus récents de communication, dans le cadre d'une logique de groupe (économies d'échelle, pression

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

concurrentielle, marchés export, etc..), qui favorise le développement et l'innovation.

4. La maîtrise du service notamment sur la définition d'une véritable gouvernance du service :

- **Maîtrise de l'information :**

La maîtrise de l'information du service sera naturellement facilitée en mode de gestion directe sans marché de prestations de service.

Toutefois il ne peut être exclu des problèmes de gouvernance en cas de régie avec personnalité morale. Un contrat d'objectif devra être établi. Cependant aucun moyen de coercition ne pourra être mis en place.

Dans le cas d'un marché de prestations de service ou d'une délégation de service public, le dispositif contractuel devra soigneusement et scrupuleusement définir l'ensemble des informations à communiquer par l'exploitant ainsi que la procédure et les modalités pour se faire. Un système de pénalités performant devra être prévu.

Dans le cadre d'une SEMOP, la participation des élus à la gouvernance de la structure délégataire leur permet de contrôler l'action de la structure.

- **Maîtrise institutionnelle :**

La gestion en régie permet naturellement une plus grande maîtrise.
La SEMOP, dans le cadre de laquelle les élus participent à la gouvernance de la structure délégataire permet l'exercice d'un contrôle au moins théorique, les élus n'étant en règle générale pas en charge de fonctions exécutives au sein de la structure.

En délégation de service public « moderne », il est possible d'associer les élus à la gouvernance du contrat, participation notamment par la mise en place d'instance de gouvernance politique, selon des modalités qui sont notamment mise en œuvre par la Métropole dans le cadre de l'exécution d'autres contrats récents.

Ces contrats de DSP moderne permettent par ailleurs, au travers d'indicateurs de performance liés à un système de pénalités dissuasives, d'exercer un contrôle efficient des délégataires.

- **Maîtrise financière du service :**

  - **Maîtrise du coût et des tarifs** : la maîtrise du coût et des tarifs est un enjeu crucial pour les usagers du service.

    Il s'agit dans cette évaluation de déterminer qui décide de l'évolution des tarifs.

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

- Gestion directe : dans le cadre d'une régie simple, l'organe délibérant de la Métropole délibère sur les affaires de la régie. Ainsi, la maîtrise du prix par les élus de la Métropole est totale. Elle l'est moins dans le cadre d'une régie personnalisée qui jouit d'une autonomie de gestion (qui peut être contrainte par un contrat d'objectifs) ;

- Gestion directe avec marché public : dans ce cadre, l'exploitant sera rémunéré par un prix forfaitaire. La Collectivité décide seule des tarifs, l'exploitant n'assume aucun risque sur l'évolution des volumes.

  Cependant, le marché étant encadré par ce prix forfaitaire, il ne pourra plus évoluer en cas de mouvements dans les charges ou les recettes du service. La maîtrise du prix est donc limitée par la fixation de ce dernier le jour de la conclusion du marché public d'exploitation ;

- Délégation de Service Public, le cas échéant en SEMOP : dans le cadre d'une délégation de service public, l'autorité délégante conserve la responsabilité des orientations stratégiques notamment le choix des tarifs. Le tarif « part délégataire » et son évolution sur la durée du contrat est contractualisée. Ainsi l'autorité délégante ne maîtrise pas totalement l'évolution du tarif du service. Cependant si la formule de variation des prix reflète correctement la structure de charges du service, l'évolution des tarifs sur la durée du contrat sera acceptable.

5. Le coût du service et la définition de la politique tarifaire

La définition de la politique tarifaire, notamment des principes d'une tarification sociale, relève de la Métropole dans ses fonctions d'autorité organisatrice du service, quelque soit le scénario de mode de gestion retenu.

En ce qui concerne le coût du service, il est très délicat de comparer les modes de gestion entre eux. En théorie, les modes de gestion directe présentent généralement des coûts légèrement inférieurs à ceux d'une gestion déléguée. Ces différences de coûts proviennent généralement :

- de la fiscalité, les régies étant exonérées notamment de contributions économiques territoriales et d'impôts sur les sociétés ;
- des niveaux de marges attendues par les exploitants privés ;
- de la politique de financement des investissements, du fait de leur logique différente. En effet :
  - Gestion directe : logique de planification budgétaire (budget annexe M49), avec une contrainte de respecter son équilibre (solde de la section de fonctionnement toujours positif ou nul).

    Cette planification budgétaire devra tenir compte des arbitrages à effectuer entre niveau d'autofinancement et niveau d'endettement du service (pilotage du ratio de capacité de désendettement).

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

A noter que dans le cadre des scénarii avec marchés publics, une partie des opérations de renouvellement est confiée au prestataire privé. Le coût de ces opérations est inclus dans le coût du marché supporté par le budget annexe du service ;

- Gestion déléguée : équilibre économique du contrat sur sa durée, tenant compte des engagements confiés au délégataire et du niveau de rentabilité attendue par ce dernier.

Ces logiques ont par conséquent une incidence importante notamment en matière de politique de financement des opérations de renouvellement, dont une partie sera, le cas échéant, confiée à l'exploitant privé :

- Gestion directe : arbitrage entre le niveau d'autofinancement et le niveau d'endettement du service ;
- Gestion déléguée : autofinancement sur la durée du contrat (logique de provisionnement).

Il convient de noter qu'une partie des différences de coûts est généralement compensée par les opérateurs privés par leur capacité à générer des gains de productivité dans la rationalisation de leur organisation industrielle.

Une prospective financière est proposée en IV de la présente note

6. La gestion des risques d'exploitation :

Les risques sont de différentes natures (risques volumes, risques sur le personnel, risques liés à la maîtrise d'ouvrage…). L'enjeu n'est pas d'annihiler ces risques pour la Métropole mais de les circonscrire selon différents moyens.

En gestion directe, la Métropole supportera l'ensemble des risques d'exploitation, notamment ceux relatifs à la gestion du personnel. La Métropole reprendrait dans cette hypothèse du personnel de statut privé qu'il conviendrait de faire coexister avec du personnel de statut public. Cela nécessiterait également le renforcement des moyens humains de la Métropole, notamment de la structure managériale du service.

En gestion directe avec marché public, une partie des risques d'exploitation est transférée au titulaire du marché. La Métropole conserve toutefois la gestion d'une bonne partie des risques du service, et supporte également les risques d'interface existants.

En gestion déléguée, la majeure partie des risques est transférée au délégataire. Le contrat devra bien circonscrire les principes d'une exploitation aux risques et périls. Il en va différemment si la Métropole est actionnaire, dans le cadre d'une SEMOP, de la structure délégataire, puisqu'elle participe au risque à hauteur de ses apports.

7. Les risques de transition et les moyens à mettre en œuvre :

Pour tenir compte de la mise en place du futur mode de gestion, il convient de tenir compte des risques de transition existants pour chaque mode de gestion ;

Ces risques sont fonction en partie des similitudes et/ou des différences avec le dispositif actuel (liste simplifiée).

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

PARTIE IV. PROSPECTIVE SUR LES COUTS D'EXPLOITATION EN DSP OU EN REGIE

« **Istres normé** » correspond aux contrats de délégations des communes d'Istres/Miramas.
« **PSL normé** » correspond aux contrats de délégation de la commune de Port-Saint-Louis-du-Rhône.

1. Eau Potable

Les tableaux ci-après présentent une évaluation du compte d'exploitation en DSP et en régie **(consolidation des 3 contrats d'eau potable)**.
Nous attirons votre attention sur le fait qu'un tel exercice ne peut s'apprécier qu'en étudiant également la structure de coût de la ou des régies susceptibles de reprendre le service (une régie inefficiente aura évidemment un coût supérieur à nos estimations). Les tableaux suivants ne sont donc qu'une indication pour le futur et ne doivent pas être considérés comme une certitude, laquelle n'existe pas en prospective.

	FOS normé	ISTRES normé	PSL normé	Simulation DSP	Simulation Régie	
Production (m3)	2 000 176	6 967 940	906 489	9 874 605	9 874 605	
prélèvements (captage & pompage) (m3)	2 000 176	6 967 940	906 489	9 874 605	9 874 605	
achats d'eau (m3)				0	0	
Eau de service (m3)	10 803	27 603	3 641	42 047	42 047	
Consommation sans comptage (m3)	38 815	90 126	11 304	140 245	140 245	
Vente d'eau en gros (m3)		740 108	16 374	756 482	756 482	
Volume consommé (m3)	1 391 030	4 504 166	535 947	6 431 143	6 431 143	
Rendement théorique	*72,0%*	*77,0%*	*62,6%*	*74,6%*	*74,6%*	
Volumes facturés (m3)	**1 333 165**	**4 400 000**	**530 000**	**6 263 165**	**6 263 165**	
Non-valeurs (m3)	57 865	104 166	5 947	167 978	167 978	
Nombre d'abonnés	7 255	24 554	4 277	36 086	36 086	
Consommation énergie (kWh)	500 000	2 600 000	219 801	3 319 801	3 319 801	
Linéaire de réseau (km)	95,30	313,5	82,20	491,00	491,00	
Tarifs au 1er janvier n						
Tarif délégataire part variable au m3 (120 m3)	0,542	0,6305	0,460	0,53	0,500	déterminé pour parvenir
Tarif délégataire part fixe annuelle (abonnement)	19,28	18,92	26,08	20,00	20,00	à la marge souhaitée
Part collectivité variable au m3	0,380	0,480	0,330	0,446	0,446	moyenne pondérée 2017
Part collectivité fixe annuelle (abonnement)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
Prix 120 m3 parts délégataire & collectivité	129,90	152,18	120,93	137,12	133,52	
Partie fixe/total	*14,8%*	*12,4%*	*21,6%*	*14,6%*	*15,0%*	

En Keuros

COMPTE D'EXPLOITATION - PRODUITS	FOS normé	ISTRES normé	PSL normé	Simulation DSP	Simulation Régie	
Vente eau				4 041	3 853	*calculé*
Vente d'eau en gros						
Travaux et prestations annexes (branchements,...)	70	250	15	335	335	
Produits accessoires	42	157	28	227	227	
TOTAL PRODUITS (hors collectivités)	**112**	**407**	**43**	**4 603**	**4 415**	

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

On constate qu'en régie comme en DSP, le tarif au m^3 (pour une facture de 120 m^3) devrait probablement diminuer, sauf pour la commune de Port-Saint-Louis-du-Rhône, contrat aujourd'hui déficitaire.

Par ailleurs, la solution d'une régie personnalisée est un peu plus favorable. Toutefois, l'écart de 0,03 euro/m^3 ne peut suffire à emporter la décision du mode de gestion, compte tenu des nombreuses incertitudes d'une telle prospective (voir mise en œuvre de la régie, gestion du personnel,…). De plus, il est probable qu'une procédure de DSP attirerait plusieurs candidats, et que le niveau de concurrence baisserait fortement le niveau de marge de 7,2% dans le tableau (vraisemblablement en sous-estimant le poste personnel), ce qui rendrait alors la DSP financièrement plus attractive que la régie.

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

En Keuros

COMPTE D'EXPLOITATION - CHARGES	FOS normé	ISTRES normé	PSL normé	Simulation DSP	Simulation Régie	
Personnel	350	1 450	220	1 818	2 020	effet d'échelle
Energie électrique	39	178	15	233	233	
Achats d'eau	0	0	0	0	0	
Produits de traitement	0	16	0	17	17	
Analyses	4	17	4	25	25	
Sous-traitance, matières et fournitures	121	450	83	654	589	optimisation sur AO
Impôts & taxes	25	70	7	102	102	
Autres dépenses	123	439	59	621	621	
Télécommunications, postes, télégestion	8	30	5	43	43	
Engins & véhicules	17	70	10	97	97	
Informatique	50	173	26	249	249	
Assurances	4	16	1	21	21	
Locaux	24	90	13	127	127	
Autres	20	60	4	84	84	
Redevance de contrôle	0	0	0	0	0	
RODP	0	0	0	0	0	neutre
Contribution services centraux	30	128	18	171	175	frais admin. pour régie
Renouvellement	40	300	48	388	349	
Renouvellement non programmé (garantie de continuité)						
Programme ou fonds contractuel (GER)	40	300	48	388	349	optimisation sur AO
Investissements	0	0	0	0	0	
Compteurs	0				0	
Investissements contractuels (fonds spécial, etc.)	0	0	0	0	0	
Charges relatives aux investissements du domaine privé	9	140	4	153	153	
Pertes sur créances irrécouvrables & contentieux	2	8	1	92	88	2% des produits
TOTAL CHARGES (hors collectivités)	**744**	**3 197**	**459**	**4 273**	**4 371**	marge régie limitée ~2%
						marge DSP limitée ~8%
RESULTAT BRUT				329	44	
marge brute				*7,2%*	*1,0%*	

Les ventes d'eau sont mécaniquement déduites de la volumétrie et des tarifs.

Les charges de personnel sont plus fortes pour la régie (pas d'économie d'échelle a priori), mais la sous-traitance est moins chère (appel d'offres, pas "d'intercos").

La contribution aux services centraux est laissée pour la régie, mais il s'agit de la contribution à l'administratif de la régie (budget, RH, etc.). Le montant est fixé à 4% des charges.

Le gros entretien et le renouvellement (ci-après GER), ici le renouvellement électromécanique, est moins cher pour la régie, pour le même motif que la sous-traitance.

Pour la DSP, une redevance pour occupation du domaine public (ci-après RODP) devra être prévue (mais l'impact est neutre financièrement).

Enfin, la régie n'a pas vocation à réaliser un profit. Le résultat brut est donc limité au minimum (1% de marge), contrairement à un délégataire (7 à 8% de marge).

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

2. Assainissement

Les tableaux ci-après présentent une évaluation du compte d'exploitation en DSP et en régie, **consolidant Fos-sur-Mer, Istres, Miramas et Port-Saint-Louis du Rhône.**
Comme pour l'AEP, nous attirons votre attention sur le fait qu'un tel exercice ne peut s'apprécier qu'en étudiant également la structure de coût de la ou des régies susceptibles de reprendre le service (une régie inefficiente aura évidemment un coût supérieur à nos estimations). Les tableaux suivants ne sont donc qu'une indication pour le futur et ne doivent pas être considérés comme une certitude (qui n'existe pas en prospective...)

DONNEES VOLUMETRIQUES ET TARIFS	FOS normé	ISTRES normé	PSL STEP normé	PSL collecte normé	Simulation DSP	Simulation Régie	
Assiette de facturation (m3)	879 719	3 670 000	415 000	415 000	4 964 719	4 964 719	
Nombre d'abonnés	6 921	23 080	3 869	3 869	30 001	30 001	
Consommation énergie (kWh)	532 100	3 350 000		122 740	4 004 840	4 004 840	
Linéaire de réseau (km)	78,74	257,20		35,64	371,58	371,58	
Tarifs au 1er janvier n							
Tarif délégataire part variable au m3	0,9820	1,1277	1,3973	0,3448	0,950	0,88	déterminé pour parvenir
Tarif délégataire part fixe annuelle	22,50	0,00	44,00	68,40	22,00	22,00	à la marge souhaitée
Augmentation de la part Collectivité					0,05	0,05	voir note ci-dessous

En Keuros

COMPTE D'EXPLOITATION - PRODUITS	FOS normé	ISTRES normé	PSL STEP normé	PSL normé	Simulation DSP	Simulation Régie	
Exploitation du service					5 377	5 029	*calculé*
Travaux et prestations annexes (branchements,...)	15	40		2	57	57	
Produits accessoires		0	34		34	34	
TOTAL PRODUITS (hors collectivités)					5 468	5 120	

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

En Keuros

COMPTE D'EXPLOITATION - CHARGES	FOS normé	ISTRES normé	PSL STEP normé	PSL normé	Simulation DSP	Simulation Régie	
Personnel	275	1 150	150	128	1 533	1 703	effet d'échelle
Energie électrique	56	298	35	14	403	403	
Produits de traitement	16	85	34	0	135	135	
Analyses	4	28	4	0	36	36	
Sous-traitance, matières et fournitures	275	1 100	70	84	1 529	1 376	optimisation sur AO
Impôts & taxes	14	47	65	6	132	132	
Autres dépenses	78	264	39	29	410	410	
Télécommunications, postes, télégestion	10	25	2	2	39	39	
Engins & véhicules	10	40	5	5	60	60	
Informatique	30	105	16	12	163	163	
Assurances	3	8	4	2	17	17	
Locaux	20	60	10	7	97	97	
Autres	5	26	2	2	35	35	
Contribution services centraux (4% des charges)	33	139	18	14	202	200	frais admin. pour régie
Renouvellement	77	337	34	78	526	473	
Renouvellement non programmé (garantie de continuité)							
Programme ou fonds contractuel (GER)	77	337	34	78	526	473	optimisation sur AO
Charges relatives aux investissements du domaine privé	7	19	8	4	38	38	
Pertes sur créances irrécouvrables & contentieux					109	102	2% des produits
TOTAL CHARGES hors collectivité	**835**	**3 466**	**457**	**357**	**5 053**	**5 009**	marge régie limitée ~2%
							marge DSP limitée ~8%
RESULTAT BRUT					**415**	**111**	
marge brute (hors investissements)					*7,6%*	*2,2%*	

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

On constate que, en régie ou DSP, le tarif au m^3 (pour une facture de 120 m^3) va probablement diminuer. Par ailleurs, la solution régie personnalisée est un peu plus favorable. Toutefois, l'écart de 0,07 euro/m^3 ne peut suffire à emporter la décision du mode de gestion, compte tenu des nombreuses incertitudes d'une telle prospective. Par ailleurs, la même remarque que pour l'étude du service d'eau potable s'impose en cas de DSP: le niveau de concurrence que l'on peut attendre de la procédure induira probablement une marge plus faible que les 7,6% de la simulation.

Les ventes sont mécaniquement déduites de la volumétrie et des tarifs.

Les charges de personnel sont plus fortes pour la régie (pas d'économie d'échelle a priori), mais la sous-traitance est moins chère (appel d'offres, pas "d'intercos").

La contribution aux services centraux est laissé pour la régie, mais il s'agit de la contribution à l'administratif de la régie (budget, RH, etc.). Le montant est fixé à 4% des charges. Les pertes sur créances sont évaluées à 2% du chiffre d'affaires.

Le GER est moins cher pour la régie, pour le même motif que la sous-traitance.

Enfin, la régie n'a pas vocation à réaliser un profit, le résultat brut est donc limité au minimum (2% de marge, un peu supérieur à l'eau potable car plus intensif capitalistiquement), contrairement à un délégataire (7-8% de marge).

L'augmentation de la part Collectivité correspond à une estimation de l'amortissement en annuité constante sur 20 ans de l'indemnité versée dans le cadre de la résiliation du contrat de Port-Saint-Louis du Rhône traitement.

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

PARTIE V.TABLEAU RECAPITULATIF DES AVANTAGES / INCONVENIENTS

	Délégation de service public	SEMOP	Régie personnalisée
Complexité de la procédure de création Risque contentieux	+ Procédure de mise en concurrence issue des dispositions du CGCT et du code de la commande publique Risque contentieux accru (référés précontractuels possibles)	+ Procédure de mise en concurrence issue des dispositions du CGCT et du code de la commande publique pour la sélection de l'actionnaire opérateur économique privé Risque contentieux accru (référés précontractuels possibles)	+ Pas de procédure de mise en concurrence Mais Procédure lourde et longue de création de la régie qui a un coût pour la collectivité Risque contentieux faible
Optimisation du service	+++ Service de qualité aux usagers grâce au savoir-faire et aux moyens financiers, humains, logistiques mises en œuvre par des sociétés spécialisées dans ce secteur Le recours à un opérateur privé disposant d'une expérience conséquente dans le domaine pourra permettre de garantir le niveau de qualité actuel	+++ Service de qualité aux usagers grâce au savoir-faire et aux moyens financiers, humains, logistiques mises en œuvre par des sociétés spécialisées dans ce secteur Le recours à un opérateur privé disposant d'une expérience conséquente dans le domaine pourra permettre de garantir le niveau de qualité actuel	+ Le maintien du niveau de qualité actuel dépend fortement des moyens à mettre en œuvre par la Métropole sur la période de transition. La gestion et l'exploitation d'un service public nécessite des capacités techniques et financières dont la collectivité ne dispose pas forcément. La collectivité assume seule la responsabilité de l'exploitation
Gestion du service (modalités d'organisation et de gestion des ressources humaines)	++ Personnel de droit privé Possibilité pour l'opérateur privé de disposer directement de moyens mutualisés et dédiés	++ Personnel de droit privé Possibilité pour l'opérateur privé de disposer directement de moyens mutualisés et dédiés	+ Personnel de droit privé (risque de difficulté liée au transfert du personnel) Gestion de deux statuts d'agents, public et privé, au sein d'une structure commune aux niveaux de rémunérations et aux avantages différents. Par ailleurs, et compte tenu de la situation actuelle, la Métropole devrait investir dans l'établissement d'un système d'information complet pour toute la

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

			gestion du service. Une telle situation constitue par conséquent un enjeu fondamental pour la Collectivité afin de garantir la continuité du service.
Maitrise de la Collectivité sur l'exploitation du service public Degré d'autonomie laissé à l'exploitant	+ Maitrise faible car le délégataire est seulement tenu par le respect des obligations de service public définies contractuellement Plus grande autonomie laissée à l'exploitant Rémunération liée aux résultats d'exploitation, ce qui est plus motivant pour l'exploitant Toutefois, la mise en place de contrat de DSP « moderne » permet, au travers d'indicateurs de performance liés à un système de pénalités dissuasives, d'exercer un contrôle efficient des délégataires.	++ Meilleure maitrise de la collectivité car les élus participent directement à la gouvernance de la Société délégataire de service public. Cet avantage ne sera toutefois acquis qu'à la condition que la Métropole puisse détenir une part importante, voire majoritaire, du Capital de la société.	+++ Maitrise forte de la Collectivité (dans la limite du respect de l'autonomie de la personne morale). Lourdeur de la gestion publique Faible autonomie de l'exploitant (en cas de marché)
Maîtrise financière du service Politique de financement des opérations de renouvellement et prise en	++ L'autorité délégante conserve la responsabilité des orientations stratégiques notamment le choix des tarifs. Le tarif « part délégataire » et son évolution sur la durée du contrat est contractualisée. Autofinancement sur la durée du contrat (logique de provisionnement). La délégation de service	++ La Collectivité conserve la responsabilité des orientations stratégiques notamment le choix des tarifs Autofinancement sur la durée du contrat (logique de provisionnement).	+++ Autonomie de gestion de la régie personnalisée qui peut être contrainte par un contrat d'objectifs Arbitrage entre le niveau d'autofinancement et le

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

charge des investissements	public présente l'avantage de pouvoir décharger la collectivité d'une partie des coûts d'investissements si elle le contractualise.		niveau d'endettement du service En matière de régie, la collectivité doit supporter l'ensemble des investissements
Support du risque financier lié à l'exploitation du service	+++ Les risques financiers sont supportés intégralement par le délégataire qui se rémunère directement à partir de l'exploitation du service (recettes du trafic notamment) complétée d'une contribution forfaitaire de la collectivité.	++ Les risques financiers sont supportés par l'opérateur et la collectivité. En effet, la Métropole est actionnaire, dans le cadre d'une SEMOP, de la structure délégataire, puisqu'elle participe au risque à hauteur de ses apports.	+ La collectivité supporte l'ensemble des risques commerciaux et industriels liés à l'exploitation du service Elle supporte la totalité du déficit éventuel du service.

Concernant l'impact sur le coût, les tableaux qui précédent montent qu'il n'est pas discriminant pour le choix DSP / régie et qu'il ne constitue donc ni un avantage ni un inconvénient.

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

PARTIE VI. PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU CONTRAT A PASSER EN EAU POTABLE

En application de l'article L1411-4 du Code général des collectivités territoriales, le Conseil Métropolitain statue sur le choix de la délégation de service public au vu d'un rapport présentant les caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire.

a) Les principaux chiffres des services de l'eau potable

Le tableau ci-après présente les principales caractéristiques des services de l'eau potable des communes de Istres, Miramas, Fos-sur-Mer et Port-Saint-Louis du Rhône pour l'exercice 2017.

	Istres et Miramas	Fos-sur-Mer	Port-Saint-Louis du Rhône
Nombre d'abonnés	24 554	7 255	4 277
Nombre d'habitants	68 929	18 142	9 409
Volumes distribués (m3/an)	6 967 940	2 000 176	906 489
Volumes consommés (m3/an)	4 504 166 (et 740 108 exportés)	1 391 030	535 947 (et 16 374)
Longueur du réseau	313,50 km	95,30 km	82,20 km
Indice de connaissance et de gestion patrimoniale des réseaux d'eau potable	90	90	90
installations	3 stations de production, 7 réservoirs et surpresseurs	1 station de production, 1 réservoir et surpresseurs	1 station de production et 1 réservoir

En 2018 le prix du service délégué (part fermière), hors redevances et taxes, pour une consommation type de 120 m3 était de :

Tarifs au 1er Janvier 2018 part fermière			
	Istres et Miramas	Fos-sur-Mer	Port-Saint-Louis du Rhône
Abonnement € HT/an	18,78	19,32	26,44
Part Proportionnelle € HT/m3 tranche 0 à 120 m3	0,6258	0,5432	0,4668
Prix €HT/m3 (y compris part	1,3323	1,1742	1,0972

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

métropole, hors taxes et redevances (base 120 m3))			
Prix €HT pour 120 m3 (y compris part métropole, hors taxes et redevances	159,88	140,90	131,66

b) Service de la future DSP

Le futur contrat de délégation de service public concernera la totalité du service public de l'eau potable.
Ce service comprend donc la production et la distribution d'eau potable sur les territoires des communes de Port-Saint-Louis-du-Rhône, Fos-sur-Mer, Istres et Miramas.

Au titre de la gestion du service, le délégataire 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 le Délégataire seront principalement les suivantes :

- Les relations du service avec les abonnés ;
- Le fonctionnement, la surveillance, l'entretien et la maintenance des installations du service ;
- Le renouvellement et l'entretien des biens suivants : compteurs, matériels tournants, accessoires hydrauliques, équipements électromécaniques, ouvrages de voirie, entretien courant et petites réparation des ouvrages de génie civil, entretien branchements sous domaine public (notamment branchements en plomb) et renouvellement des branchements (hors opération de renforcement) ;
- La tenue à jour des plans et de l'inventaire technique des immobilisations ;
- La fourniture à la Métropole de conseils, avis et mises en garde sur toutes les questions intéressant la bonne marche de l'exploitation et sa qualité globale ;
- Enfin, le recouvrement des redevances de l'assainissement collectif et non collectif.

Le contrat définira précisément les objectifs assignés au délégataire et les critères de performance correspondant, les informations que le délégataire tiendra à la disposition de la Métropole, 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.

c) Durée du contrat

La durée envisagée, eu égard aux investissements mis à la charge de l'exploitant, sera fixée entre 5 et 9 ans.

d) Conditions financières et rémunérations du délégataire

Le délégataire se verra transférer le risque lié à l'exploitation du service.

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

Sa rémunération sera substantiellement assurée par les résultats de l'exploitation. Le délégataire assure le financement de l'intégralité des dépenses liées à l'exploitation du service délégué.
Le Délégataire sera rémunéré directement par la perception auprès des abonnés des redevances correspondant au service rendu. De plus, il percevra gratuitement pour le compte de la Métropole, une part du prix qu'il lui reversera dans les délais fixés par le contrat.

e) Régime des biens

Le délégataire devra s'acquitter d'une redevance d'occupation du domaine public dont le montant sera fixé par le contrat.

f) Investissements à porter par le délégataire

- Mise en place de la relève à distance ;
- Renouvellement estimé à 0,8 % du linéaire actuel de réseaux, soit 4 km / an ;
- Mise à jour en classe A des réseaux AEP.

g) Droit de contrôle de la Métropole

Le contrat pourra comprendre des clauses de réexamen.
La Métropole conservera un droit d'information et de contrôle permanent du service délégué qui s'exercera notamment au travers du rapport prévu à l'article 52 de l'ordonnance du 29 janvier 2016.

h) Principales modalités de la consultation

La procédure de consultation sera organisée dans le cadre des dispositions des articles L1411-1 et suivants du CGCT et des dispositions du code de la commande publique.

Cette consultation fera l'objet de l'insertion d'un avis d'appel public à la candidature dans les publications suivantes :
- Journal officiel de l'Union européenne (JOUE) ;
- Bulletin officiel des annonces de marchés publics (BOAMP) ;
- et une revue spécialisée.

Les entreprises intéressées seront invitées à retirer un dossier qui comprendra principalement :

- un règlement de consultation ;
- des éléments d'information à destination des candidats ;
- un document programme ;
- un projet de contrat et ses annexes décrivant les caractéristiques quantitatives et qualitatives des prestations ainsi que les exigences de la future délégation.

Les données de base de la consultation seront définies au projet de contrat et, en particulier, les prestations et conditions de tarification qui y seront spécifiées.

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

PARTIE VII. PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU CONTRAT A PASSER EN ASSAINISSEMENT COLLECTIF

En application de l'article L1411-4 du Code général des collectivités territoriales, le Conseil Métropolitain statue sur le choix de la délégation de service public au vu d'un rapport présentant les caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire.

a) Les principaux chiffres des services de l'assainissement collectif

Le tableau suivant présente les principales caractéristiques des services publics de l'assainissement collectif des communes d'Istres, Miramas, Fos-sur-Mer et Port-Saint-Louis du Rhône pour l'exercice 2017.

	Istres	Miramas	Fos-sur-Mer	Port-Saint-Louis du Rhône
Nombre d'abonnés	23 080		6 921	3 869
Nombre d'habitants	68 929		18 142	9 409
Volumes Facturés (m3/an)	3 670 000		879 719	415 000
Longueur du réseau	257,20 km		78,74 km	35,64 km
Taux de desserte	90 %		94 %	91 %
Nombre de postes de relevage	105			
Stations d'épuration	3 boues activées de 5 000 EH, 50 000 EH et 35 000 EH		1 de 22 500 EH boues activées	1 de 16 000 EH Lit bactérien

En 2018 le prix du service délégué (part fermière), hors redevances et taxes, pour une consommation type de 120 m^3 était de :

Tarifs au 1er Janvier 2018 part fermière			
	Istres et Miramas	Fos-sur-Mer	Port-Saint-Louis du Rhône
Abonnement € HT/an	0	22,56	114,98
Part Proportionnelle € HT/m3 tranche 0 à 120 m3	1,1193	0,9845	1,7776
Prix €HT/m3 (y compris part métropole, hors taxes et redevances (base 120 m3))	2,1273	1,9345	2,8358

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

Prix €HT pour 120 m3 (y compris part métropole, hors taxes et redevances	255,28	232,14	340,29

b) Service de la future DSP

Le futur contrat de délégation de service public concernera la totalité du service public de l'assainissement collectif.
Ce service comprend donc la collecte des eaux usées, l'épuration des effluents avant rejet au milieu naturel, la valorisation des boues d'épuration dans un site agréé par l'Agence de l'Eau et la surveillance permanente des installations sur les territoires des communes de Port-Saint-Louis-du-Rhône, Fos-sur-Mer, Istres et Miramas (y compris les équipements sur la commune de Saint-Chamas).

Au titre de la gestion du service, le délégataire 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 le Délégataire seront principalement les suivantes :

- Les relations du service avec les abonnés ;
- Le fonctionnement, la surveillance, l'entretien et la maintenance des installations du service ;
- Le renouvellement et l'entretien des biens suivants : débitmètres, matériels tournants, accessoires hydrauliques, équipements électromécaniques et électroniques, ouvrages de voirie, entretien courant et petites réparations des ouvrages de génie civil, entretien branchements sous domaine public et renouvellement des branchements (hors opération de renforcement) ;
- La tenue à jour des plans et de l'inventaire technique des immobilisations ;
- La fourniture à la Métropole 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 délégataire et les critères de performance correspondant, les informations que le délégataire tiendra à la disposition de la Métropole, 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.

c) Durée du contrat

La durée envisagée, eu égard aux investissements mis à la charge de l'exploitant, sera fixée entre 5 et 9 ans.

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

d) Conditions financières et rémunérations du délégataire

Le délégataire se verra transférer le risque lié à l'exploitation du service.
Sa rémunération sera substantiellement assurée par les résultats de l'exploitation. Le délégataire assure le financement de l'intégralité des dépenses liées à l'exploitation du service délégué.
Le Délégataire sera rémunéré par la perception auprès des abonnés des redevances correspondant au service rendu.

e) Régime des biens

Le délégataire devra s'acquitter d'une redevance d'occupation du domaine public dont le montant sera fixé par le contrat.

f) Investissements à porter par le délégataire
   - Renouvellement estimé à 0,8 % du linéaire actuel de réseaux, soit 3 km / an ;
   - Mise à jour en classe A des réseaux EU.

g) Droit de contrôle de la Métropole

Le contrat pourra comprendre des clauses de réexamen.
La Métropole conservera un droit d'information et de contrôle permanent du service délégué qui s'exercera notamment au travers du rapport prévu à l'article 52 de l'ordonnance du 29 Janvier 2016.

h) Principales modalités de la consultation

La procédure de consultation sera organisée dans le cadre des dispositions des articles s L1411-1 et suivants du CGCT et des dispositions du code de la commande publique.

Cette consultation fera l'objet de l'insertion d'un avis d'appel public à la candidature dans les publications suivantes :
- Journal officiel de l'Union européenne (JOUE) ;
- Bulletin officiel des annonces de marchés publics (BOAMP) ;
- et une revue spécialisée.

Les entreprises intéressées seront invitées à retirer un dossier de candidature qui comprendra principalement :
- un règlement de consultation ;
- des éléments d'information à destination des candidats ;
- un document programme ;
- un projet de contrat et ses annexes décrivant les caractéristiques quantitatives et qualitatives des prestations ainsi que les exigences de la future délégation.

Les données de base de la consultation seront définies au projet de contrat et, en particulier, les prestations et conditions de tarification qui y seront spécifiées.

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019

CONCLUSION

Au regard de ce qui précède, le mode de gestion le plus adapté consiste à avoir recours à un contrat de délégation de service public par compétence (eau potable et assainissement collectif), en confiant la gestion du service à un opérateur privé.

Ce mode reporterait le risque et péril (risque d'exploitation, responsabilité en matière de santé publique, gestion des impayés, …) sur les gestionnaires des services.

L'avantage en termes de contrôle de l'exécution du contrat nous paraît devoir être plus opportunément organisé dans le cadre d'un contrat de DSP « moderne » que par la constitution d'une SEMOP, au regard d'une part des risques que la participation au capital du délégataire ferait courir à la Collectivité et d'autre part, du caractère relativement nouveau de cette modalité pour laquelle il n'existe pas de retour d'expérience.

Ce mode serait de nature à optimiser le prix de l'eau, par une mutualisation des moyens.
Il est à noter que dans une telle configuration, compte tenu des différentes échéances des contrats :

- les services d'eau potable et d'assainissement collectif des communes d'Istres, de Miramas et de Port-Saint-Louis-du-Rhône intègreraient les deux contrats respectivement dès le 3 septembre 2020 ;
- les services d'eau potable et d'assainissement collectif de la commune de Fos-sur-Mer intègreraient ces deux contrats, à compter du 1er janvier 2021, cela dans le cadre d'un contrat « chapeau ».

Reçu au Contrôle de légalité le 09 avril 2019