



RAPPORT

Gestion du service public d'assainissement collectif

Etude comparative des modes de gestion du service public d'assainissement collectif – choix du/des mode(s) de gestion

Aout 2023

Communauté de communes des Rives de la Laurence

LES RIVES
DE LA
LAURENCE
COMMUNAUTÉ DE COMMUNES

COMMUNAUTE DE COMMUNES DES RIVES DE LA LAURENCE
GESTION DU SERVICE PUBLIC D'ASSAINISSEMENT COLLECTIF**CLIENT**

RAISON SOCIALE	Communauté de communes des Rives de la Laurence
COORDONNÉES	30 bis Chemin de Nice, 33452 Saint-Loubès Tél. 05 56 78 91 11
INTERLOCUTEUR <i>(nom et coordonnées)</i>	Valérie GEONGET Tél. 06.78.67.82.20 dga@rivesdelalaurence.fr

SCE

COORDONNÉES	1-4 avenue Pierre Mendès France 33270 FLOIRAC Tél. 05.57.59.87.43
INTERLOCUTEUR <i>(nom et coordonnées)</i>	Marie RAGUERE Tél. 06.17.26.03.83 E-mail : marie.raguere@sce.fr

RAPPORT

TITRE	Etude comparative des modes de gestion du service public d'assainissement collectif – choix du / des mode(s) de gestion
NOMBRE DE PAGES	22
NOMBRE D'ANNEXES	0
N° COMMANDE	221181

SIGNATAIRE

RÉFÉRENCE	DATE	RÉVISION DU DOCUMENT	OBJET DE LA RÉVISION	RÉDACTEUR	CONTRÔLE QUALITÉ
221181		version 1	-	MRG	AFA

Sommaire

1. Préambule	5
1.1. Le contexte	5
1.2. Objet du présent rapport.....	6
2. Principales caractéristiques du service	7
2.1. Descriptif des systèmes d'assainissement	7
2.2. Volume assaini et nombre d'abonnés.....	8
2.3. Organisation actuelle des services.....	8
2.3.1. Modes de gestion actuels.....	8
2.3.2. Tarification	9
2.1. Aspects financiers des services	10
2.1.1. Charges moyennes annuelles	10
2.1.2. Recettes moyennes annuelles	12
3. Différents modes de gestion	13
3.1. Généralités.....	13
3.2. Gestion en régie	13
3.2.1. Les différentes formes de régie	14
3.2.2. Focus sur les marchés de prestation de service	14
3.2.3. Le statut du personnel de la régie	15
3.3. La gestion déléguée	15
3.3.1. Le contrat d'affermage.....	16
3.3.2. La régie intéressée	17
3.4. L'entreprise publique locale	17
3.4.1. Les Sociétés d'Economie Mixte Locales (SEML).....	17
3.4.2. Les sociétés d'économie mixte à opération unique (SemOp).....	18
3.4.3. Les sociétés publiques locales (SPL).....	18
3.5. Synthèse comparée de mode de gestion.....	19
3.5.1. Modes de gestion pertinents sur le territoire	19
3.5.2. Analyse approfondie des deux modes de gestion les plus pertinents sur le territoire	19
3.6. Durée du contrat.....	21
4. Propositions.....	22

Table des figures

Figure 1 - Volumes assujettis en 2022 (en m³)	8
Figure 2 - Répartition des charges du service sur la base des données des CARE 2021 et 2022	11
Figure 3 - Degré d'externalisation du service	13

Table des tableaux

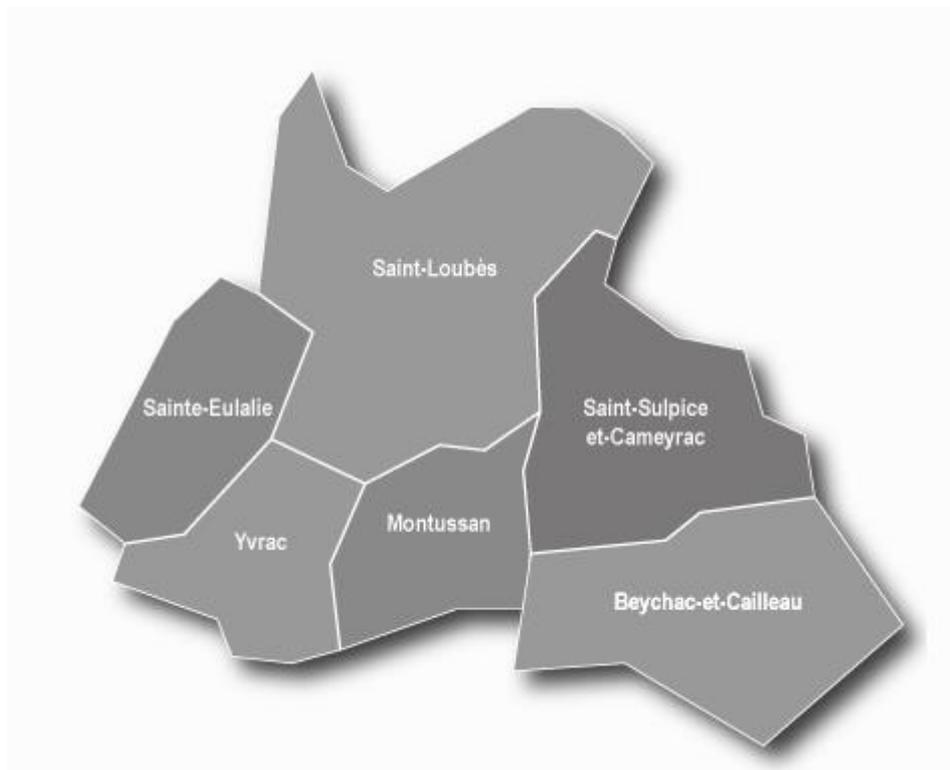
Tableau 1 - Nombre d'abonnés par commune sur le territoire d'étude	8
Tableau 2 – Synthèse des échéances de contrats de DSP et avenants	9
Tableau 3 – Structure tarifaire – Commune de Ste Eulalie	9
Tableau 4 – Structure tarifaire (hors Ste Eulalie)	10
Tableau 5 - Charges annuelles des différents services actuels, en 2022 (*).....	10
Tableau 6 – Recettes des différents services actuels	12
Tableau 7 - Synthèse comparative en Concession de Service Public et gestion en Régie avec Prestation de Service	20

1. Préambule

1.1. Le contexte

La communauté de communes des Rives de la Laurence comprend 6 communes de l'Entre Deux Mers :

- ▶ Beychac et Cailleau
- ▶ Montussan
- ▶ Sainte Eulalie
- ▶ Saint Loubès
- ▶ Saint Sulpice et Cameyrac
- ▶ Yvrac



Elle comprend aujourd'hui plus de 27 000 habitants.

La communauté de communes des Rives de la Laurence exerce la compétence assainissement collectif depuis le 1^{er} janvier 2014.

La situation se caractérise par l'existence de 2 contrats de **délégations de Service Publics** sur le territoire communautaire :

- ▶ Un contrat pour la commune de St Eulalie, dont les eaux usées rejoignent le système d'assainissement collectif de Bordeaux métropole. Echéance du contrat : 31 aout 2024 ;
- ▶ Un contrat pour les cinq autres communes, dont l'échéance est également le 31 aout 2024.

La Communauté de Communes des rives de la Laurence a confié à SCE une mission d'accompagnement dans le cadre de la définition des modes de gestions envisageables au terme des contrats en cours d'une part et la mise en œuvre du ou des modes de gestion choisis d'autre part.

Un audit de fin de contrat a été préalablement réalisé par le bureau d'études Collectivités Conseils, en sous-traitance d'Egis.

1.2. Objet du présent rapport

Conformément aux dispositions de l'article L1411-4 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), il appartient au conseil communautaire des Rives de La Laurence de se prononcer sur le principe de toute délégation de service public (DSP) et de statuer au vu d'un rapport présentant le document contenant les caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire en charge du service.

Le présent rapport vise donc à :

- ▶ Présenter les caractéristiques des modes de gestion envisageables pour le service d'assainissement collectif du territoire d'étude ;
- ▶ Réaliser une analyse comparative des modes de gestion proposés ;
- ▶ Apporter des éléments sur la durée retenue pour le ou les contrats ;
- ▶ Réaliser une reconstitution des coûts / analyse des charges futures.

2. Principales caractéristiques du service

2.1. Descriptif des systèmes d'assainissement

Le tableau ci-dessous présente les principales caractéristiques de systèmes d'assainissement communautaires.

Commune (système)	Type station (**)	EH	Linéaire réseau gravitaire (ml)	Linéaire de réseau Eau traitée (ml)	Nbre de PR	Linéaire refoulement (ml)
Beychac et Cailleau	BRM	9750	17 503	138	11	3 856
Montussan	BRM	3500	15 654	481	8	1 900
Sainte Eulalie	-	-	27 500	-	8	
Saint Loubès (ZI)	BA	5000	40 766	3 380	13	4 199
Saint Loubès (Bourg)	BA	13000				
Saint Sulpice et Cameyrac	BA	5000	20 730	858	13	3 909
Yvrac (Bourg)	BA	2400	18 115	-	7	2 854
Yvrac (Tabernottes)	BA	2500		-		
Totaux		41 150	140 268	4 857	60	16 718

Les informations concernant certaines données ne sont pas complètes à l'échelle de la commune ou du système.

On retiendra cependant les informations clés suivants à l'échelle de la Communauté de Communes

- ▶ 8 systèmes d'assainissement
- ▶ 7 stations d'épuration (les effluents de Sainte-Eulalie rejoignant le système collectif de Bordeaux métropole)
- ▶ 140 km de réseau de collecte gravitaire
- ▶ 60 Postes de refoulement
- ▶ 17 km de réseau de refoulement
- ▶ Des stations d'épuration majoritairement de type Boues activées et 2 réacteur à Membranes
- ▶ Une capacité totale de traitement de 411 500 EH (tailles comprises entre 2400 EH et 13 000 EH)

Le fonctionnement des systèmes d'assainissement se caractérise par :

- ▶ Une forte problématique d'apports d'eaux claires parasites sur l'ensemble des communes ;
- ▶ Des surcharges hydrauliques sur les stations d'épuration qui peuvent être extrêmement fortes.

2.2. Volume assaini et nombre d'abonnés

En 2022, le volume total assujéti sur le territoire étaé de 1 199 223 m³. Le graphique suivant représente les volumes assujétis par commune en 2022.

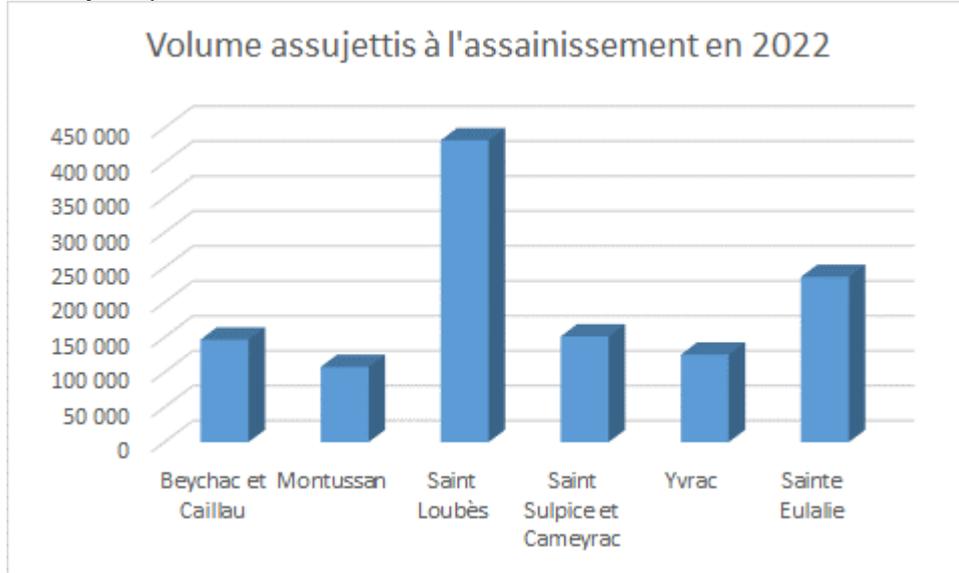


Figure 1 - Volumes assujétis en 2022 (en m³)

Le nombre d'abonnés sur le territoire s'éleve à environ 10 103 en 2022. Le tableau suivant reprend le nombre d'abonnés par commune.

Tableau 1 - Nombre d'abonnés par commune sur le territoire d'étude

Commune	Nombre abonnés (2022)
Beychac et Caillau	955
Montussan	1 119
Saint Loubès	3 433
Saint Sulpice et Cameyrac	1 555
Yvrac	1 166
Sainte Eulalie	1 875
TOTAL	10 103

2.3. Organisation actuelle des services

2.3.1. Modes de gestion actuels

Le tableau ci-dessous présente une synthèse des échéances et avenants pris pour chaque contrat de DSP.

Les deux contrats de DSP sont détenus par un seul délégataire : SUEZ.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DES RIVES DE LA LAURENCE
GESTION DU SERVICE PUBLIC D'ASSAINISSEMENT COLLECTIF

Tableau 2 – Synthèse des échéances de contrats de DSP et avenants

Système d'assainissement	Année démarrage contrat	Année de fin du contrat	Objets des avenants
Beychac et Cailleau	01/09/2012	31/08/2024	Avenant n°1 : 07/01/14 • Transfert du contrat du SIVU du secteur de St Loubès et de la Vallée de la Laurence à la CC des rives de la Laurence • Intégration de la STEP de Montussan de 3500EH et de 5 nouveaux PR Avenant n°2 : 25/08/15 • Intégration de la réalisation d'analyses complémentaires sur STEPs ZI bourg et ZI St Loubès Avenant n°3 : 16/02/17 • Intégration de 4 nouveaux PR Avenant n°4 : 01/01/20 • Modification de reversement à la collectivité • Harmonisation des régimes de TVA entre les différentes communes Avenant n°5 : 23/03/23 • Intégration de la STEP d'Yvrac bourg de 2400EH et de 4 nouveaux PR
Montussan			
Saint Loubès bourg			
Saint Loubès ZI			
Saint Sulpice et Cameyrac			
Yvrac bourg			
Yvrac Tabernottes			
Sainte Eulalie	01/01/2020	31/08/2024	Sans objet

2.3.2. Tarification

Le tarif appliqué aux Collectivités se compose, en DSP :

- ▶ D'une part **Collectivité** ;
- ▶ D'une part **Déléataire**.

Le service de Sainte Eulalie présente la structure tarifaire est suivante :

Tableau 3 – Structure tarifaire – Commune de Ste Eulalie

	Part fixe (€HT)	Part variable (€HT/m ³)	Redevance annuelle (base 120 m ³) €HT	Redevance moyenne (€HT)	Tarif TTC (€HT) - 2021	Tarif TTC (€HT) - 2022
Collectivité	0	0,7723	92,676	0,7723		
Exploitant	16,23	0,8819	122,058	1,0172		
		Total	214,734	1,7895	259,45, soit 2,162 €HT/m³	269,20, soit 2,243 €HT/m³

La part collectivité représente 46 % du montant total de la redevance annuelle (base 120 m³)

La part fixe représente 8 % du montant de la redevance.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DES RIVES DE LA LAURENCE
GESTION DU SERVICE PUBLIC D'ASSAINISSEMENT COLLECTIF

La structure tarifaire du service d'assainissement collectif intégrant les 5 communes (hors Ste Eulalie) est la suivante.

Tableau 4 – Structure tarifaire (hors Ste Eulalie)

	Part fixe (€HT)	Part variable (€HT/m ³)	Redevance annuelle (base 120 m ³) €HT	Redevance moyenne (€HT)	Tarif TTC (€HT) - 2021	Tarif TTC (€HT) - 2022
Collectivité	0	0,7723	92,676	0,7723		
Exploitant	56,12	1,8469	277,748	2,3146		
		Total	370,424	3,0869	413,77, soit 3,448 €HT/m³	440,47, soit 3,671 €HT/m³

La part collectivité représente 25% du montant total de la redevance annuelle (base 120 m³)

La part fixe représente 15% du montant de la redevance.

Notons que pour le service correspondant au territoire de la CC Rives de La Laurence, hors Saint-Eulalie, (5 communes) il n'existe pas de part fixe pour la Collectivité.

Par ailleurs, au niveau national, le prix moyen du service d'assainissement collectif en France s'élevait à 2,19 € TTC/m³ en 2020 et à 2,21 € TTC/m³ en 2021 sur la base d'une consommation annuelle de 120 m³ (rapports SISPEA 2022 et 2023).

Ainsi, le prix moyen du service sur la Commune de Saint-Eulalie est proche du tarif national. En revanche, il est plus élevé sur les 5 Communes de la CC Rives de la Laurence hors Saint-Eulalie.

Le rapport d'audit du service réalisé en juin 2023, montre que l'évolution des tarifs des tarifs est en moyenne de +2,98 %/an avec une progression de +6,45 %/an de 2022 à 2023. Cette forte augmentation pourrait s'expliquer par le contexte de forte inflation, constaté sur la période, qui a eu un impact sur les indices utilisés dans les formules d'indexation.

2.1. Aspects financiers des services

2.1.1. Charges moyennes annuelles

Dans le cadre des conventions de Délégation de Service Public, les exploitants établissent un Rapport Annuel du Délégitaire (RAD) / Rapport Annuel du Prestataire. Les données financières sont transmises au niveau des CARE (Comptes Annuels de Résultat d'Exploitation).

Tableau 5 - Charges annuelles des différents services actuels, en 2022 (*)

	Secteur Ste Eulalie	Secteur hors Ste Eulalie
Volumes assujettis annuels (m ³ /an) (2022)	236 494	962 729
Charges d'exploitation annuelles (€/an)	341 724	1 952 029
Charges d'investissements annuelles (€/an)	9 071	185 412
Charges totales (€/an)	350 795	2 137 441
Charges d'exploitation/m ³ (€/m ³)	1,4450	2,0276
Charges de renouvellement/m³ (€/m³)	0,0384	0,1926
Charges totales/m³ (€/m³)	1,4833	2,2202

(*) hors contribution Collectivités et organismes publics

COMMUNAUTE DE COMMUNES DES RIVES DE LA LOIRE
GESTION DU SERVICE PUBLIC D'ASSAINISSEMENT COLLECTIF

Sur la base de la moyenne des différents postes de charges calculés avec les données de 2021 et 2022, les principaux postes de dépenses sont l'énergie électrique et le personnel, comme présenté sur le graphique suivant. Les charges de personnel paraissent élevées au regard d'autres contrats comme indiqué dans l'audit du contrat de 2022, réalisé en 2023.

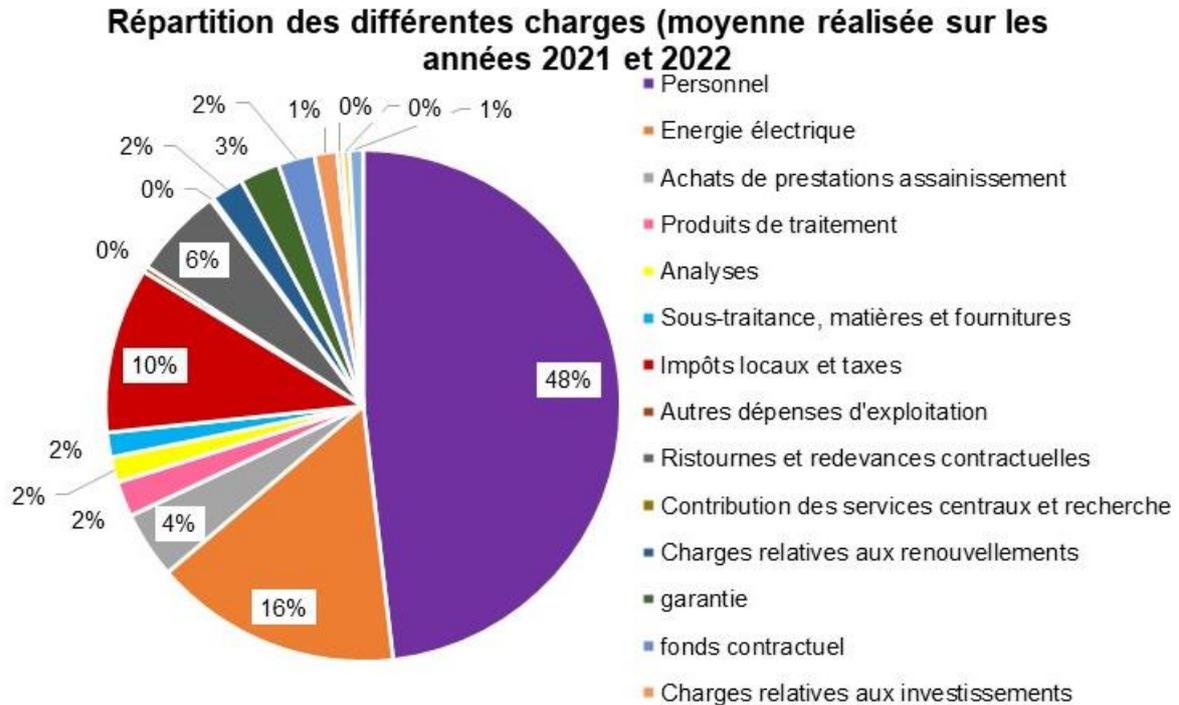


Figure 2 - Répartition des charges du service sur la base des données des CARE 2021 et 2022

Pour ce qui est des charges de renouvellement programmé, de 2016 à 2022, le renouvellement programmé s'est élevé à environ 181 000 €, soit, sans considérer le lissage, 0,0216 €/m³.

2.1.2. Recettes moyennes annuelles

Sur la base des mêmes sources de données, les recettes annuelles des contrats ont pu être obtenues. Elles intègrent uniquement es recettes liées à la facturation aux usagers (hors travaux attribués à titre exclusif et produits accessoires).

Tableau 6 – Recettes des différents services actuels

	Secteur Ste Eulalie	Secteur hors Ste Eulalie
Volumes assujettis annuels (m ³ /an) (2022)	236 494	962 729
Recettes d'exploitation annuelles (€/an)	339 601	2 096 728
Recettes d'exploitation/m³ (€/m³)	1,436	2,178

3. Différents modes de gestion

3.1. Généralités

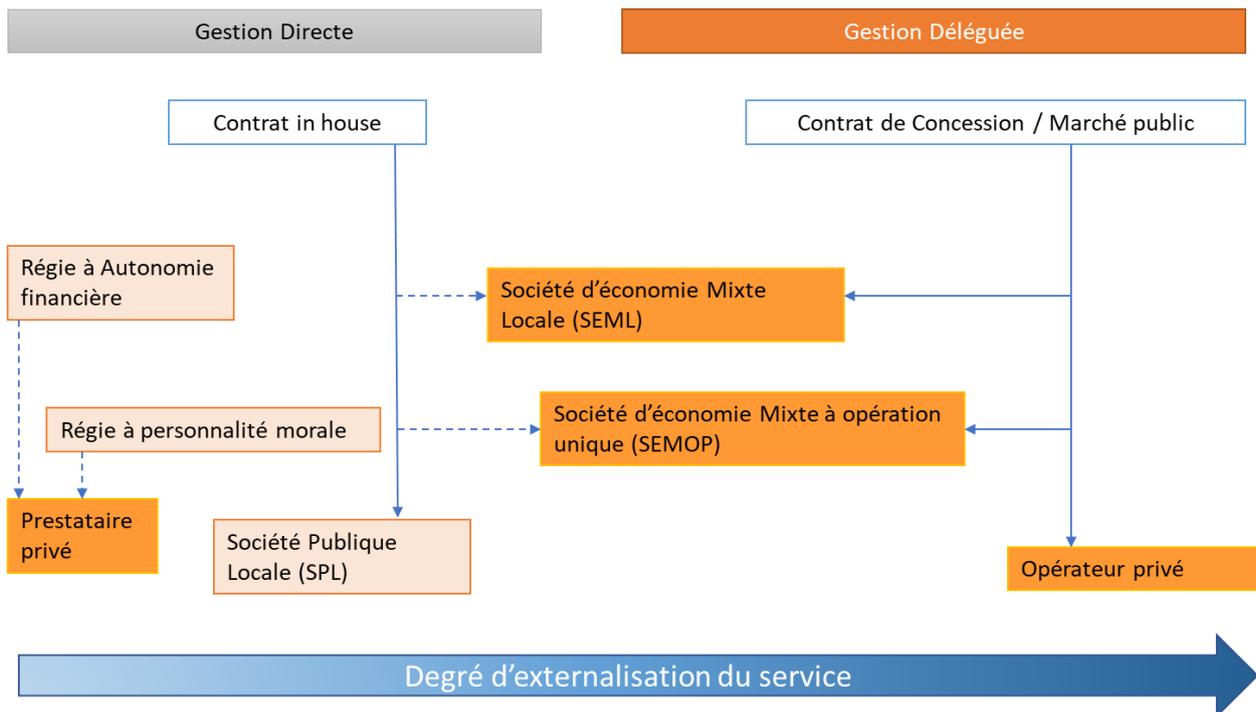
L'assainissement collectif est librement organisé par la collectivité en vertu du principe de libre administration des collectivités territoriales, qui se manifeste de façon primordiale dans le choix du mode de gestion : le service peut être assuré par la collectivité elle-même (gestion directe), confié à une entreprise privée (gestion déléguée) ou être assuré via une gouvernance partagée (gestion mixte).

Pour rappel, ce choix est réversible à tout moment.

En outre, le mode de gestion du service ne peut être complètement dissocié du mode d'organisation de la collectivité.

Le schéma ci-dessous présente les différents modes de gestion/ organisation en fonction de leur degré d'externalisation vis-à-vis de la Collectivité.

Figure 3 - Degré d'externalisation du service



3.2. Gestion en régie

La gestion du service en régie signifie que la collectivité prend en charge le service directement et en exclusivité. En conséquence :

- ▶ Elle a autorité directe et totale sur l'exécution du service ;
- ▶ Elle assure seule le financement des investissements ;
- ▶ Elle supporte la totalité du risque financier ;
- ▶ Elle sera seule responsable du fonctionnement du service :

- Vis-à-vis des risques sanitaires et environnementaux,
- Elle se doit d'assurer la continuité du service public,
- Elle doit créer un service d'astreinte.

La régie n'exclut toutefois pas l'intervention d'un opérateur privé en qualité de prestataire de services.

3.2.1. Les différentes formes de régie

Il existe deux types de régie pour la gestion des services à caractère industriel et commercial dont le degré d'autonomie est variable.

■ La régie dotée de la seule autonomie financière :

Elle peut se définir comme un organisme individualisé mais intégré dans la personnalité juridique de la Collectivité qui l'a créée.

La création d'une telle catégorie de régie entraîne une compétence résiduelle pour son conseil d'exploitation. L'essentiel des pouvoirs est conservé par l'assemblée délibérante de la Collectivité. Le Président est l'ordonnateur.

■ La régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière :

Elle présente la caractéristique d'être un service public d'une Collectivité locale que celle-ci souhaite individualiser d'une manière beaucoup plus affirmée.

Elle est dotée d'une autonomie accrue, son conseil d'administration, différent de l'assemblée délibérante, dispose de l'essentiel des pouvoirs. L'ordonnateur est le directeur.

La collectivité locale qui a créé la régie, quel que soit son type, joue sur celle-ci un rôle prépondérant. Ainsi, c'est l'organe délibérant de la Collectivité :

- ▶ Qui définit les statuts,
- ▶ Qui établit les règles générales d'organisation et de fonctionnement,
- ▶ Qui désigne les membres du conseil d'administration ou du conseil d'exploitation parmi lesquels les élus de la Collectivité sont majoritaires.

3.2.2. Focus sur les marchés de prestation de service

Le marché de prestation de service ne constitue pas un mode de gestion, il rentre dans le cadre de la gestion en régie et les modalités réglementaires correspondantes doivent être respectées.

Si le choix se porte sur un marché de prestation de service, la Collectivité peut :

- ▶ Soit créer une régie dotée de la seule autonomie financière et conclure directement un marché de service public : en ce cas c'est la Collectivité qui conclut le marché ;
- ▶ Soit créer une régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, qui conclut ensuite un marché de service public.

3.2.3. Le statut du personnel de la régie

Le service de l'eau est un Service Public Industriel et Commercial.

L'ensemble des personnels des services publics à caractère industriel et commercial est soumis au droit privé (recrutement, carrière, discipline, responsabilité du service, application des conventions collectives, etc.), à l'exception du Directeur et du Comptable.

Le passage en régie implique la reprise du personnel de l'ancien secteur délégué par la Collectivité.

La reprise en régie supposera alors de conclure des contrats de droit privé avec le personnel repris.

Un accord apparaîtra alors nécessaire avec l'ancien délégataire pour déterminer le personnel à reprendre.

Les recrutements complémentaires auxquels la Collectivité pourrait procéder relèveront également du droit privé. Tout recrutement ultérieur de fonctionnaire devra se faire par le biais du détachement, de la disponibilité ou de la mise à disposition.

L'enjeu de la gestion du personnel est prégnant : planification, formation, disponibilité des compétences, productivité, astreintes.

Cela implique de réfléchir à une organisation pertinente au regard des personnes aujourd'hui mutualisées (en régie comme en DSP, pour la facturation par exemple).

3.3. La gestion déléguée

Ce mode de gestion, encadré par la réglementation permet à la Collectivité de confier à une entreprise l'exécution d'un service public, tout en conservant sa maîtrise, par le biais d'une convention de concession de service public.

La « concession de service public », selon l'ordonnance du 29 janvier 2016, correspond à l'ancienne appellation « délégation de service public » au sens général. Les termes d'affermage et de concession (avec investissements) restent les appellations usuelles de ce type de contrat. L'entreprise assure l'exécution du service avec son propre personnel selon les méthodes de la gestion privée et à ses risques et périls. La Collectivité lui octroie l'exclusivité de l'exploitation du service. L'une des caractéristiques essentielles des modes de gestion concédés concerne **le risque financier lié à l'exploitation du service** : il ne pèse pas sur la seule Collectivité mais, en tout ou partie, sur l'entreprise concessionnaire, qui se rémunère généralement uniquement sur la redevance payée par les usagers du service. Cette notion de risque et péril est fondamentale pour distinguer une concession de service public d'un marché public.

Dans le cas d'un service d'eau ou d'assainissement, le risque peut être constitué par :

- ▶ Le **risque opérationnel** : en cas de dérive des coûts d'exploitation (hors inflation), si le Concessionnaire ne maîtrise pas convenablement les moyens alloués à l'exploitation, il supporte le risque. Il est chargé de mettre à disposition tous les moyens nécessaires, quel qu'en soit le coût, pour permettre l'exploitation selon les termes du contrat. Il est ainsi chargé des approvisionnements et de la gestion des ressources humaines.
- ▶ Le **risque commercial** : si les ventes d'eau (sur lesquelles repose essentiellement la rémunération du délégataire/ concessionnaire) ne sont pas conformes aux prévisions, ou si les recettes annexes varient, dans la limite des clauses de révision, ou si le taux d'impayés devient

trop élevé, le Concessionnaire est en général responsable du manque à gagner par rapport aux prévisions.

- ▶ Le **risque associé aux événements exceptionnels** (certaines limites pouvant être fixées dans le contrat).
- ▶ Le **risque relatif à la maintenance et au renouvellement fonctionnel** des équipements
- ▶ Les **risques juridiques** associés aux recours des usagers ou des tiers relativement à l'exploitation du service, ainsi que du risque sanitaire en cas de défaut ou d'insuffisance dans l'exploitation des ouvrages, dans la limite où ceux-ci sont suffisamment dimensionnés pour assurer le service.

La collectivité garde la maîtrise du service dans la mesure où :

- ▶ L'entreprise est tenue de rendre compte de sa gestion sur les plans technique et financier,
- ▶ La Collectivité dispose des moyens juridiques nécessaires pour assurer, quoi qu'il arrive, le fonctionnement du service ou pour modifier son organisation.

Ainsi, même lorsqu'elle passe une convention avec un concessionnaire, la collectivité concédante doit conserver les missions d'organisation du service.

En outre, elle est tenue d'assurer un contrôle régulier de l'activité du concessionnaire notamment au vu des comptes rendus techniques et financiers annuels.

Dans le cadre de ce mode de gestion, la collectivité peut également confier au concessionnaire le **financement et la réalisation de travaux de premier établissement** des ouvrages du service et leur exploitation pendant une durée déterminée. En contrepartie, le concessionnaire prélève une redevance directement auprès des usagers du service public.

D'emblée nous écartons la concession de travaux pour laquelle l'entreprise prend à sa charge la totalité du service, l'exploitation mais également les frais de premier établissement de construction et d'extension, à ses risques et périls. La nature et l'importance des services concernés ne semblent pas le justifier et par ailleurs, nous n'avons pas connaissance de projets de restructuration d'équipements.

3.3.1. Le contrat d'affermage

C'est le contrat le plus courant en concession de service public. Le fermier :

- ▶ Exploite le service public à ses risques et périls
- ▶ Se rémunère principalement par la facturation aux usagers

La durée du contrat :

- ▶ La durée d'un contrat de concession est normalement limitée à 5 ans maximum, sauf en cas de durée d'amortissement d'investissements supérieure à cette durée ;
- ▶ La législation limite dans le temps la durée de la convention de délégation de service public qui ne doit pas dépasser une durée supérieure à 20 ans.

Usuellement la durée d'un contrat se situe entre 7 et 12 ans puisqu'il inclut très souvent des renouvellements considérés comme des investissements. **Cependant, un dépassement d'une durée de 5 ans doit être justifié.**

3.3.2. La régie intéressée

La régie intéressée est une forme d'exploitation dans laquelle la collectivité territoriale passe un contrat avec un professionnel pour faire fonctionner un service public.

Il s'agit d'un contrat dans lequel les risques sont partagés entre la collectivité et le concessionnaire qui va être rémunéré en fonction de la qualité du service rendu et des différents indicateurs économiques, techniques ou qualitatifs qui auront été fixés pour calculer la rémunération du concessionnaire a posteriori

La collectivité :

- ▶ Rémunère le « régisseur intéressé » par une rétribution composée d'une redevance fixe et d'un pourcentage sur les résultats d'exploitation " un intéressement " ;
- ▶ Est en charge de la direction de ce service mais peut donner une certaine autonomie de gestion au régisseur.

Le régisseur reçoit généralement pour rémunération de sa gestion une prime de base et une prime d'intéressement sur les bénéfices et sur la productivité. Il convient de souligner que si cette prime a pour effet de supprimer tout risque de pertes financières pour le régisseur intéressé ce contrat relèvera alors des marchés publics, il faut donc que l'intéressement soit réel et qu'il puisse représenter une part non négligeable de la rémunération du régisseur intéressé.

La collectivité a une maîtrise accrue du service et un contrôle rigoureux est impératif.

3.4. L'entreprise publique locale

Les entreprises publiques locales (EPL) pouvant concerner les services publics d'eau et d'assainissement regroupent à la fois les **sociétés d'économie mixte locales** (SEML) et leur déclinaison les **sociétés d'économie mixte à opération unique** (SemOp), les **sociétés publiques locales** (SPL). Ce sont surtout ces 2 dernières formes qui vont, a priori, pouvoir concerner la gestion d'un service public d'assainissement.

Ce sont des **formes d'organisation hybrides** qui empruntent à la fois au droit privé et au droit public. Elles relèvent, en effet, du droit des sociétés anonymes institué mais comportent certaines dispositions du Code général des collectivités territoriales et du Code de l'urbanisme.

Les EPL interviennent dans le cadre d'un **acte contractuel délivré** par les autorités publiques locales. Cet acte contractuel peut prendre la forme d'un marché public, d'une concession de service public ou autre.

Les EPL peuvent à leur tour signer des contrats avec des tiers, et plus particulièrement **subdéléguer un service public**.

3.4.1. Les Sociétés d'Economie Mixte Locales (SEML)

Il s'agit d'une société anonyme constituée par des capitaux publics et privés, régie, d'une part, par des dispositions relatives aux sociétés anonymes dans le Code de commerce, d'autre part, par des dispositions propres au sein du Code général des collectivités territoriales (article L. 1521-1 du CGCT et suivants).

Elles disposent d'au moins deux actionnaires, dont l'un est obligatoirement une personne privée. Les collectivités locales doivent être majoritaires et détenir entre 50 et 85% du capital.

Les Sem sont compétentes pour réaliser des opérations d'aménagement et de construction ou pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial ainsi que toutes autres activités d'intérêt général. Leur champ d'action territorial n'est pas limité. Elles peuvent intervenir pour d'autres clients que leurs actionnaires ainsi que pour leur propre compte.

3.4.2. Les sociétés d'économie mixte à opération unique (SemOp)

La **SEMOP** est mono-contrat pour un objet limité dans le temps et le contenu.

Elle ne peut exercer ses activités que dans le cadre exclusif de l'unique contrat passé avec son actionnaire public.

Conformément à l'article L.1541-2 du CGCT, « *la sélection du ou des actionnaires opérateurs économiques et l'attribution du contrat à la société d'économie mixte à opération unique mise en place sont effectuées par un unique appel public à la concurrence respectant les procédures applicables aux contrats de concession ou aux marchés publics, selon la nature du contrat destiné à être conclu entre la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales et la société d'économie mixte à opération unique* ».

L'actionnaire public d'une SEMOP peut être minoritaire puisque l'opérateur privé peut détenir jusqu'à 66 % du capital. Néanmoins, la présidence du conseil est nécessairement assurée par un représentant de la collectivité ou du groupement.

Selon le rapport de la proposition de Loi ayant conduit à la création des SemOp : « Il est recouru à cette formule pour des projets d'une certaine envergure nécessitant une capitalisation et des investissements substantiels, principalement dans les métiers de l'environnement (eau, énergie, déchets) et, dans une moindre mesure, dans les transports publics. Ces sociétés sont créées pour des contrats de longue durée (de 20 à 50 ans) ».

3.4.3. Les sociétés publiques locales (SPL)

La **Société Publique Locale (SPL)** est régie par les dispositions de la loi n°2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés publiques locales, dont les dispositions ont été codifiées à l'article L.1531-1 du CGCT. La loi procède à l'organisation de ces sociétés publiques locales et institue leurs modalités d'intervention.

La SPL présente trois caractéristiques majeures :

- ▶ Son capital est entièrement public,
- ▶ Elle est détenue par plusieurs actionnaires (au moins deux),
- ▶ Elle est constituée sous forme de société anonyme.

La SPL intervient dans le cadre d'un **acte contractuel (marché public ou concession de service public) délivré par ses actionnaires**.

Cet acte contractuel est établi **sans mise en concurrence préalable** à l'attribution du contrat. C'est une dérogation au cadre général.

Les **actionnaires** ne peuvent être que des **collectivités ou des groupements de collectivités** au sens du code général des collectivités territoriales. Cela exclut les personnes morales de droit privé et les autres personnes morales de droit public (notamment l'État et les établissements publics de l'État).

La contrepartie au statut dérogatoire de la SPL est un **plus grand encadrement des compétences**.

Une SPL est compétente pour réaliser des **opérations d'aménagement** au sens de l'article L.300-1 du code de l'urbanisme, des **opérations de construction** ou pour **exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial** ou toute autre activité d'intérêt général.

Elle ne peut agir que pour le compte de ses actionnaires et sur le territoire de ses actionnaires.

Ces derniers ne peuvent confier à la SPL que des services qui relèvent de leurs compétences.

3.5. Synthèse comparée de mode de gestion

3.5.1. Modes de gestion pertinents sur le territoire

Les SPL, les SEM ou SEMOP s'avèrent être lourdes et complexes à mettre en œuvre compte tenu de la taille et de la nature du service :

▶ **SPL**

Les SPL doivent comporter au moins deux collectivités actionnaires. Un opérateur privé ne peut pas être actionnaire d'une SPL.

En l'espèce, il s'agirait donc au préalable pour la Communauté de Communes de se regrouper avec d'autres collectivités autorités organisatrices des services publics de l'assainissement collectif.

Or, une telle association n'apparaît pas aujourd'hui pertinente sur le territoire communautaire.

▶ **SEML – SEMOP :**

Ces deux organisations nécessitent que la collectivité ou un groupement de collectivités s'associent à au moins un opérateur privé.

Une telle association n'apparaît aujourd'hui pas pertinente sur le territoire communautaire.

Nous écartons donc les SPL, SEM ou SEMOP, pour l'heure.

Le recours à une gestion du service d'assainissement collectif en régie directe –sans recours à une prestation de service - ne paraît pas en l'espèce envisageable.

Il n'existe aujourd'hui pas de régie structurée sur le territoire communautaire en position de reprendre le service. La création et le montage d'une régie ad hoc nécessitera des moyens humains et financiers significatifs peu compatibles, aujourd'hui, avec les moyens de la collectivité.

Les enjeux techniques sont par ailleurs particulièrement importants (forte problématique d'eaux claires parasites entraînant des surcharges au droit des stations d'épuration, des débordements, des mises en charges de réseaux, de fortes dilutions des effluents).

Nous écartons également le recours à une gestion déléguée de type régie intéressée dans la mesure où il existe un **risque de requalification** du contrat en marché public et où l'engagement du régisseur est trop faible. En outre les risques de dérive et de lourdeur administrative sont trop forts.

Sur cette base, les modes de gestion faisant l'objet d'une analyse approfondie au paragraphe suivant sont donc :

- ▶ **La Concession de service public par « Affermage » ;**
- ▶ **La Régie avec prestation de service**

3.5.2. Analyse approfondie des deux modes de gestion les plus pertinents sur le territoire

Nous présentons ci-après un tableau de synthèse comparative des principales conséquences du choix entre une concession de service public (CSP) et une gestion en régie avec prestations de services.

Tableau 7 - Synthèse comparative en Concession de Service Public et gestion en Régie avec Prestation de Service

Conséquences du mode de gestion	Concession de service public	Gestion en Régie avec Prestations de Services
Pour la Collectivité :	Elle définit l'organisation et les orientations stratégiques du service.	Elle définit l'organisation et les orientations stratégiques du service public.
	Elle peut choisir d'assumer la responsabilité financière et technique des investissements.	Elle assume la responsabilité financière et technique des investissements et de l'exploitation du service.
	Elle met au point et fait évoluer le cahier des charges de la concession.	Elle assume la responsabilité opérationnelle du service.
	Elle contrôle la bonne exécution du contrat	Elle est l'interlocuteur unique des usagers pour les questions portant sur : <ul style="list-style-type: none"> ▶ L'organisation et la vocation du service public ▶ Les problèmes de fonctionnement quotidiens
		Elle est interlocuteur des usagers sur toutes questions relatives au service public.
Pour les opérateurs privés	Le Concessionnaire	Le Prestataire de Service
	Dans le cas où la Collectivité lui confie la réalisation d'ouvrages, il en assume la responsabilité technique et financière.	Ils interviennent pour la collectivité en suivant les règles de la commande publique.
	Il assume la responsabilité technique et financière de l'exploitation du service.	Ils assurent des prestations précises et limitées définies contractuellement.
	Il est l'interlocuteur direct des usagers pour les problèmes d'exploitation.	Leur responsabilité est limitée à la mission ponctuelle qui leur est confiée.
	Il est rémunéré en fonction de l'activité du service.	Ils sont rémunérés forfaitairement indépendamment du fonctionnement global du service.
	Il est directement intéressé par le maintien du bon état du patrimoine et par la réalisation de gains de productivité.	Ils n'ont pas d'intérêt spécifique, autre que le respect des clauses contractuelles, la pérennité du patrimoine et la satisfaction des usagers.
	Il peut faire appel à des sous-traitants qui interviendront sous son entière responsabilité	Ils ne rendent pas de comptes directement auprès des usagers.
Pour les usagers	Ils sont en contact à la fois avec la Collectivité et avec le concessionnaire.	Ils peuvent avoir des représentants au sein du conseil d'exploitation ou d'administration de la Régie.
		Ils ont la collectivité comme interlocuteur unique.
Prix de l'eau	La redevance comporte deux composantes :	La redevance ne comporte qu'une seule composante : la part Collectivité.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DES RIVES DE LA LOIRE
GESTION DU SERVICE PUBLIC D'ASSAINISSEMENT COLLECTIF

Conséquences du mode de gestion	Concession de service public	Gestion en Régie avec Prestations de Services
	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Une part Collectivité fixée chaque année par délibération ▶ Une part Concessionnaire fixée contractuellement pour la durée du contrat 	
	<p>Le montant des recettes de la Collectivité doit permettre de couvrir :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Ses frais généraux, ▶ Les charges liées aux investissements et aux amortissements 	<p>Le montant de la redevance est fixé par délibération.</p> <p>Le montant des recettes de la collectivité doit permettre de couvrir :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Les charges liées à l'exploitation du service ▶ Les charges liées aux investissements et amortissements

3.6. Durée du contrat

En ce qui concerne la durée dans le cadre des Concessions de Service Public, l'article L3114-7 du Code de la Commande Publique indique que « la durée du contrat de concession est **limitée**. Elle est déterminée par l'autorité concédante en fonction de la nature et du montant des prestations ou des investissements demandés au concessionnaire, dans les conditions prévues par voie réglementaire. »

L'article R3114-2 du Code de la Commande Publique précise que « Pour les contrats de concession d'une durée supérieure à **cinq ans**, la durée du contrat ne doit pas excéder le temps raisonnablement escompté par le concessionnaire pour qu'il amortisse les investissements réalisés pour l'exploitation des ouvrages ou services avec un retour sur les capitaux investis, compte tenu des investissements nécessaires à l'exécution du contrat ».

L'article L3114-8 du Code de la Commande Publique précise également que « Dans le domaine de l'eau potable, de l'assainissement, des ordures ménagères et autres déchets, les contrats de concession **ne peuvent avoir une durée supérieure à vingt ans** sauf examen préalable par l'autorité compétente de l'Etat, à l'initiative de l'autorité concédante, des justifications de dépassement de cette durée. Les conclusions de cet examen sont communiquées, le cas échéant, aux membres de l'organe délibérant compétent, avant toute délibération de celui-ci. »

L'analyse de l'inventaire des équipements du service a permis d'avoir une vision globale des équipements à renouveler sur la durée du prochain contrat. Il y aura des charges significatives relatives au renouvellement des équipements électromécaniques. Ainsi, au regard de la situation actuelle et notamment l'âge des infrastructures (dont des stations d'épuration), qui pourront nécessiter des travaux, il apparait souhaitable de retenir une durée de contrat au-delà de 5 ans car. Nous proposons de retenir une durée de 7 ans.

4. Propositions

Au vu de ces éléments, il apparaît que :

- ▶ L'ensemble des contraintes techniques pour la gestion du service public d'assainissement est de plus en plus difficile et contraignant techniquement et que la Communauté de Communes ne dispose pas de personnel spécialisé ni de structure technique opérationnelle,
- ▶ Il convient également de tenir compte d'une réglementation de plus en plus stricte en matière de qualité et de contrôle,
- ▶ Prendre en compte parallèlement les exigences croissantes des consommateurs en matière de qualité de service,
- ▶ Les réseaux d'assainissement, les ouvrages et station de traitement étant déjà établis, ils seront remis à la disposition des exploitant(s) en vue de leur exploitation.

Par conséquent, **le choix d'une Concession de service public, de type affermage**, mode actuellement existant, comme mode juridique d'exploitation apparaît comme étant le mieux adapté pour le service public d'assainissement collectif ;

Au regard des points précités Il est donc proposé au Conseil Communautaire de :

- ▶ Se prononcer favorablement sur le principe d'une **gestion déléguée par affermage du Service d'assainissement collectif**, pour durée de 7 ans, par une société spécialisée afin de bénéficier de :
 - La compétence de spécialistes dans tous les domaines de la gestion de l'eau,
 - Techniques de pointe : informatique, automatisme, télétransmission,
 - Méthodes de gestion et d'organisation éprouvées,
 - Importants efforts de recherche et de développement,
 - Une capacité d'adaptation de ces différents moyens à la configuration locale,
 - Ses références acquises dans la gestion de collectivités de taille au moins équivalente.
- ▶ Mandater Monsieur le Président de la Communauté de Communes, afin de lancer et conduire la procédure prévue aux articles L.1411-1 et suivants du Code Général des Collectivités Territoriales en vue de la désignation d'un exploitant.

Envoyé en préfecture le 20/12/2023

Reçu en préfecture le 20/12/2023

Publié le

ID : 033-243301249-20231218-2023_12_06B-AU



sce

Aménagement
& environnement

www.sce.fr

GROUPE KERAN