

SEEZ

Département de la Savoie

**DELEGATION DU SERVICE PUBLIC
DE L'EAU POTABLE ET DE L'ASSAINISSEMENT
COLLECTIF**

RAPPORT DU MAIRE

pour le

Conseil Municipal du 19 décembre 2022

I – PRESENTATION DES MODES DE GESTION DES SERVICES PUBLICS A CARACTERE INDUSTRIEL ET COMMERCIAL (SPIC) DE L'EAU POTABLE ET DE L'ASSAINISSEMENT COLLECTIF

En matière de services publics d'eau potable et d'assainissement collectif, différents modes de gestion existent :

A- La gestion directe

Les Services Publics à caractère Industriel et Commercial (SPIC) peuvent être exploités en gestion directe sous la forme de régies. Dans cette hypothèse, l'article L.1412-1 du CGCT impose aux collectivités territoriales, à leurs établissements publics, aux établissements publics de coopération intercommunale et aux syndicats mixtes d'avoir recours exclusivement à la forme de la régie dotée soit de la personnalité morale et de l'autonomie financière, soit de la seule autonomie financière, relevant des articles L.2221-4 et suivants du CGCT.

Toutefois, l'article L.2221-8 du CGCT autorise les communes qui avaient des régies municipales avant le 28 décembre 1926 à conserver la forme de la régie simple ou directe alors en vigueur. En outre, l'article L.2221-11 de ce Code autorise les communes de moins de 500 habitants à recourir à la forme de la régie simple ou directe pour les seuls services publics de distribution d'eau potable et d'assainissement.

La régie dotée de la personnalité morale est un établissement public local, personne morale distincte de la collectivité de rattachement. En revanche, la régie dotée de la seule autonomie financière est une structure dotée d'organes propres mais qui ne dispose pas de la personnalité juridique. Enfin, s'agissant des régies simples ou directes, la gestion du service est directement confiée à la collectivité de rattachement sans l'obligation de constituer un conseil d'exploitation.

B- La gestion directe avec l'aide d'un prestataire de services

Il s'agit d'une forme d'exploitation par laquelle la collectivité finance l'établissement du service et en confie le fonctionnement à un professionnel, tout en conservant le risque commercial à sa charge. En outre, l'entreprise prestataire n'est pas rémunérée par les usagers, mais par la collectivité avec laquelle elle contracte.

La contrepartie financière de la prestation s'analyse donc comme un prix et le contrat est soumis au code de la commande publique et à son Titre 1^{er} sur les marchés publics.

C- La gestion déléguée

Les SPIC peuvent enfin être gérés dans le cadre d'une délégation de service public, qui est un contrat de concession au sens de l'article L1121-3 du code de la commande publique.

Les contrats de concession sont des contrats par lesquels la collectivité charge une entreprise d'exploiter un service public à ses risques et périls, l'entreprise se rémunérant au moyen d'une redevance ou d'un prix payé par les usagers (abonnés, clients). Les ouvrages nécessaires à l'exploitation du service sont mis à la disposition du concessionnaire par la collectivité qui en a assuré le financement.

L'entreprise peut être chargée de construire un ouvrage ou d'acquérir des biens nécessaires au service. Elle effectue le pilotage, le suivi et la réception des travaux puis l'exploitation.

II – LES GRANDS RESSORTS DE DECISION : LES MOTIVATIONS GENERALES DU CHOIX

Selon les collectivités et selon les services publics concernés, les processus décisionnels peuvent être différents.

En effet, dans le processus décisionnel n'interviennent pas uniquement des élus, mais aussi des responsables techniques et administratifs. Le poids relatif des uns et des autres diffère selon les cas, par exemple selon la taille de la collectivité et selon l'importance et la technicité du service.

Or, selon la fonction des personnes ayant un rôle prépondérant dans la décision, la pondération pourra être différente entre les considérations politiques et les appréciations techniques.

Il demeure que les décideurs, quels qu'ils soient, obéissent à quelques motivations essentielles, qui tantôt se cumulent et tantôt s'opposent, pour choisir entre gestion déléguée et gestion directe.

Elles doivent être examinées telles qu'elles sont avancées, sans qu'il y ait lieu de se prononcer sur leur rationalité, qu'il s'agisse des ressorts jouant en faveur de la gestion déléguée (A) ou de ceux jouant en faveur de la gestion directe en régie (B).

Cet examen permet au demeurant de constater que certains facteurs peuvent jouer dans un sens ou dans l'autre.

A- En faveur de la gestion déléguée

Le libre choix du cocontractant et la liberté de négociation :

La délégation est parfois préférée au marché public pour pouvoir mettre en avant l'*intuitu personae*. Cette situation se rencontre d'autant plus que la notion d'*intuitu personae* n'est pas précisée dans la jurisprudence et que le délégant, même s'il est obligé de motiver, ne l'est pas de faire connaître les critères tenant à la personne qui conduit à préférer tel cocontractant à tel autre.

La procédure de la délégation est aussi parfois préférée pour favoriser une libre négociation entre les parties, qui est souvent ressentie comme un avantage décisif.

La gestion des risques juridiques et la maîtrise des risques pénaux (cas de Sééz) :

Les décideurs publics peuvent être tentés d'éviter un engagement éventuel de leur responsabilité en externalisant la gestion.

Même s'ils conservent alors en réalité une part de leur responsabilité (responsabilité patrimoniale), cette préoccupation peut jouer un rôle important dans les secteurs où les risques sont élevés et notamment pour le secteur de l'eau, en raison des dangers liés aux problèmes d'hygiène et de sécurité.

La technicité de certains projets :

Une collectivité peut estimer ne pas avoir la compétence de métier nécessaire à l'accomplissement correct de ce service, et souhaiter recourir à un délégataire, qui de surcroît peut mutualiser certains coûts entre ses clients et obtenir des économies d'échelles. La réalisation et la gestion d'installations de traitement des eaux en sont un exemple.

La gestion du personnel (cas de Sééz) :

Certaines collectivités peuvent considérer que la délégation limite les contraintes que représente la gestion de personnel, et que le recours au secteur privé permettra une gestion plus souple du service. Par exemple, en cas de régie, l'organisation des astreintes est parfois difficile pour les petites communes qui ne peuvent affecter au service qu'un personnel restreint et qui ne peuvent pas toujours organiser une gestion intercommunale, ou encore dans le cas d'une régie il est impossible de recourir à du personnel intérimaire.

Le financement des investissements et le niveau d'endettement de la collectivité :

C'est notamment lorsqu'elle doit procéder à des investissements importants que la collectivité peut être amenée à se poser la question de la délégation du service.

Si son taux d'endettement est élevé, elle peut être tentée de recourir à la gestion déléguée afin de réduire ou d'éviter d'augmenter ce taux d'endettement.

S'il est vrai que l'endettement des communes n'est plus, pour la plupart d'entre elles, le problème central qu'il a été dans les années 80, le taux d'endettement n'en demeure pas moins une préoccupation politique des maires qui souhaitent le maîtriser parce qu'il constitue un élément d'appréciation important de la qualité de leur gestion par leurs administrés.

Le montant des impôts locaux :

Déléguer un service permet de le faire financer intégralement ou en tout cas, pour une plus large partie, par les usagers et donc de limiter le montant des impôts locaux.

Ce souci peut jouer particulièrement pour les services qui sont exploités en régie et se trouvent en déficit.

Il peut être déterminant lorsque le taux de pression fiscale est déjà élevé.

Cette motivation est vraisemblablement aujourd'hui tout aussi importante que le niveau d'endettement.

La gestion de la relation avec les usagers (cas de Séz) :

La collectivité peut, en certains cas, penser que déléguer la gestion permettra d'améliorer la qualité de cette relation, par exemple en assurant une gestion plus rapide et plus permanente des contacts commerciaux avec une information de qualité, fiable et honnête, pour les citoyens consommateurs.

L'existence d'un intermédiaire peut aussi lui permettre d'éviter une confrontation trop directe avec ses administrés électeurs, notamment en cas de difficultés de recouvrement, celui-ci étant alors assuré par le délégataire.

L'image de modernité et de meilleure gestion (cas de Séz) :

Aux yeux de certains Maires ou Présidents, le choix de la délégation peut donner cette image, en permettant de bénéficier d'innovations dans la conception du service ou dans sa gestion avec notamment :

- Une sécurité sanitaire,
- Une maîtrise des coûts et des prix, engendrée par la performance du service,
- Un savoir-faire en matière de gestion de crise si elle survient,
- Une bonne anticipation des évolutions technologiques, réglementaires, économiques pour ne pas prendre le risque de se tromper lourdement lors des investissements qui engagent l'avenir à long terme,
- Une préservation ou mieux une valorisation du patrimoine de la collectivité, enterré ou visible, des usines, stations et équipements,

B- En faveur de la gestion directe

D'autres ressorts de décision peuvent au contraire, conduire les collectivités à préférer la régie directe :

La maîtrise politique et sociale :

Les élus souhaitent souvent conserver la maîtrise du service pour pouvoir mettre en œuvre leurs objectifs politiques et sociaux.

Le recours à la régie permet par exemple de gérer, de la manière la plus fine, les aspects sociaux du recouvrement des impayés et d'ajuster la prise en charge financière à la situation particulière de certains administrés (en accordant des délais de paiement ou même en admettant de ne pas poursuivre le recouvrement de certains impayés et de les inscrire en "non-valeur").

La volonté d'harmoniser les différents services publics et de développer les synergies entre eux :

Le souci de rationaliser les services de l'eau potable et de l'assainissement collectif peut conduire une collectivité qui, jusque-là, déléguait le service, à adhérer à un syndicat intercommunal exerçant en régie cette mission.

Le renforcement de l'intercommunalité joue aussi en faveur d'une homogénéisation progressive des modes de gestion des services publics lorsque les communes recouraient auparavant à des modes différents.

La volonté, dans certains cas, de ne pas augmenter de façon trop importante le tarif des services facturés aux usagers :

La collectivité peut craindre que le choix de la délégation entraîne une hausse importante des prix, notamment lorsque les immobilisations peuvent être amorties sur une plus longue durée, en cas de régie.

La collectivité peut aussi craindre que la nécessité de rémunérer le délégataire soit interprétée par les électeurs comme un facteur de renchérissement du coût du service.

La crainte que la délégation ne soit perçue comme une solution trop peu transparente porteuse d'un risque politique et même pénal :

Les débats qui ont eu lieu, depuis plusieurs années, sur les conditions d'attribution et le fonctionnement des délégations, peuvent inciter certaines collectivités publiques à préférer la régie, même si la loi Sapin de janvier 1993 et l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession puis le code de la commande publique ont apporté des clarifications importantes dans la dévolution et le fonctionnement des délégations de service public.

L'image parfois dégradée de la délégation peut être un élément majeur de la prise de décision, et prime alors certainement sur des éléments plus objectifs.

La crainte d'une insuffisante concurrence entre les délégataires, une fois prise la décision de déléguer :

Certains élus appréhendent que la concurrence soit trop limitée, soit au moment de la première mise en compétition, soit dans les procédures ultérieures.

Le maintien du statu quo :

Les éventuelles difficultés que présenteraient nécessairement un changement de mode de gestion ou le manque de connaissance des modes de gestion alternatifs pourraient inciter un élu à maintenir un service en régie.

Cette tendance peut d'autant plus exister que la collectivité a la possibilité d'augmenter le niveau technique ou les performances de cette régie, en recourant ponctuellement, à des marchés concernant la gestion ou des prestations qui lui paraissent devoir être améliorées, par un apport extérieur.

La question de la gestion déléguée ne sera alors envisagée que si de lourds investissements sont à réaliser.

La crainte de contentieux en cas de délégation de service public :

Dans le secteur de l'eau potable et de l'assainissement collectif, le risque de contentieux entre délégataires et collectivités est un élément parfois bloquant pour les décideurs.

La crainte des coûts et des délais importants qui en résultent, peut, de ce fait, conduire les élus à éviter la délégation de service public.

III – PRESENTATION DES SERVICES ACTUELS

Les compétences eau potable et assainissement collectif sont assumées par la Commune. Celle-ci gère actuellement ces services publics en régie directe.

Le service d'eau potable comprend :

- La production de l'eau potable,
- La distribution de l'eau potable,
- La surveillance et l'entretien du réseau,
- Le renouvellement des branchements et des compteurs,
- Le suivi et le maintien de la qualité de l'eau distribuée,
- Les interventions d'urgence 5 jours sur 7 du lundi au vendredi (8h/jours)

- La facturation, l'encaissement et la gestion des comptes clients.

Le service d'assainissement collectif comprend :

- La collecte des eaux usées,
- La surveillance et l'entretien du réseau,
- Le renouvellement des branchements,
- Les interventions d'urgence 5 jours sur 7 du lundi au vendredi (8h/jours)
- La facturation, l'encaissement et la gestion des comptes clients.

Le traitement des eaux usées est assuré par le Syndicat SAHI.

Cependant, compte tenu de :

- L'ensemble des contraintes techniques pour la gestion du service public d'eau potable et d'assainissement collectif (traitement de l'eau, nouvelles normes réglementaires à respecter, etc.) qui réclame de plus en plus de technicité,
- Une réglementation de plus en plus stricte en matière de qualité et de contrôle, notamment en termes de contrôle sanitaire, et parallèlement, d'exigences croissantes des consommateurs dans ce domaine,
- L'impossibilité d'assurer une astreinte technique qualifiée,
- La difficulté à atteindre le rendement demandé par la loi Grenelle II, pouvant entraîner des pénalités pécuniaires pour les abonnés,
- La possibilité d'installer de la télérelève,
- La volonté de mettre le niveau du service public d'eau potable et d'assainissement collectif de Séez en adéquation avec les communes voisines, elles aussi toutes membres de la Communauté de Communes de Haute Tarentaise.

Dans ce contexte, après analyse de la situation de Séez, il convient que la Commune décide de déléguer la gestion du service d'eau potable et d'assainissement collectif à une entreprise spécialisée à compter de janvier 2024, afin de bénéficier notamment :

- De la compétence de spécialistes dans tous les domaines de la gestion de l'eau : traitement, rendement, surveillance microbiologique, hydrologie, chimie, environnement, etc.,
- De techniques de pointe : hydraulique, électromécanique, informatique, automatisme, télétransmission, télérelève, etc.,
- De méthodes de gestion et d'organisation éprouvées, notamment pour les interventions techniques, l'astreinte, la clientèle et la gestion de situation de crise,
- D'une capacité d'adaptation de ces différents moyens à la configuration locale,
- De ses références acquises dans la gestion de collectivités de taille au moins équivalente.

IV - OPPORTUNITE D'UNE CONCESSION/DELEGATION DE SERVICE PUBLIC MULTISERVICES REGROUPANT L'EAU POTABLE ET L'ASSAINISSEMENT COLLECTIF

Le Conseil d'Etat, dans un arrêt du 21 septembre 2016, précise 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 ».

Il a toutefois encadré cette opportunité en indiquant que le périmètre de la concession ne doit pas être manifestement excessif et que les services concédés doivent avoir un lien entre eux.

La possibilité de regrouper l'exploitation d'un service d'eau potable et d'assainissement collectif semble répondre à ces exigences. En effet, ces deux services sont liés du fait de leur appartenance mutuelle au petit cycle de l'eau et à la gestion commune le plus souvent de la facturation à l'usager.

Ce regroupement peut permettre de stimuler la concurrence liée à un périmètre de délégation plus important, de mutualiser des charges fixes pour le délégataire, de simplifier le suivi des contrats

pour la Collectivité avec un seul interlocuteur, de simplifier la relation clientèle de l'utilisateur avec également un interlocuteur unique pour ses deux services (ex : création d'un branchement).

Le point de vigilance à avoir, cependant, sera de bien dissocier les tarifs de chaque service afin qu'ils couvrent les charges du service auquel ils sont facturés et de s'assurer qu'un service ne « finance » pas l'autre service.

Ces constats et préconisations étant énoncés, la Collectivité souhaite opter pour un contrat de concession/délégation de service public multiservices regroupant l'eau potable et l'assainissement collectif.

V - DESCRIPTION DE LA CONCESSION/DELEGATION DES SERVICES

Missions confiées au futur Déléataire :

- exploiter à ses risques et périls le service public de l'eau potable (production, stockage et distribution de l'eau potable) et de l'assainissement collectif (collecte et transport des eaux usées) sur le territoire de la Collectivité avec une obligation de résultat quant à la continuité et la qualité des services,
- assurer l'entretien, la maintenance, le renouvellement et le gros entretien, des installations ouvrages et équipements,
- pratiquer une surveillance régulière et systématique des services (intervention d'urgence 7 jours sur 7, 24 heures sur 24, 365 jours par an),
- assurer la gestion des relations et de la facturation avec les abonnés des services,
- renseigner le système d'information géographique (SIG) en tenant compte des nouvelles réglementations,
- produire les rapports annuels d'activité.

La Collectivité demeure propriétaire des installations et maîtresse du développement des ouvrages et plus globalement de la gestion patrimoniale.

La Collectivité assure le contrôle de l'ensemble de la délégation du service public de l'eau potable et de l'assainissement collectif, éventuellement par l'intermédiaire d'un organisme librement choisi par elle.

Responsabilité :

Le Déléataire assurera, pour le service de l'eau potable et le service de l'assainissement collectif, la responsabilité du bon fonctionnement des ouvrages, de la qualité de l'eau distribuée et de la continuité des services.

D'une manière générale, il réalisera les interventions d'urgence 7 jours sur 7, 24 heures sur 24, 365 jours / an, y compris dimanches et jours fériés.

Durée du contrat et rémunération du Déléataire :

Le contrat aura une durée de 6 ans. Il prendra effet au 1^{er} janvier 2024 et se terminera le 31 décembre 2029.

Le Déléataire retenu assumera la gestion des services à ses risques et périls, et sera rémunéré par les ventes d'eau (abonnements et m³ consommés) perçues auprès des abonnés du service de l'eau potable et de l'assainissement collectif.

Répartition des catégories de travaux :

Seront à la charge du Déléataire :

- les travaux d'entretien et de réparations des ouvrages,
- les travaux de renouvellement : le Déléataire aura le libre choix de proposer les options de renouvellement, à partir des obligations minimum précisées dans le document de consultation.

Gestion clientèle :

Le Délégué assurera la totalité des prestations de relevés, abonnements, facturation, encaissement et contentieux. La facturation sera au minimum semestrielle.

Le Délégué devra décrire son organisation de la gestion des dossiers clients.

Critères de qualité :

Le Délégué devra clairement préciser et justifier les moyens mis en œuvre pour assurer la permanence et la qualité des services, dans le respect des normes et de la réglementation :

- locaux,
- personnel spécialisé,
- matériels spécifiques et adaptés aux conditions d'exploitation en montagne,
- organisation des services d'astreinte,
- information et accueil des clients,
- veille réglementaire,
- management de la qualité (ISO 9001).

Il devra garantir par ailleurs, l'égalité des abonnés vis-à-vis des services publics.

Prestations supplémentaires :

Le Délégué devra proposer, dans le cadre défini par le document de consultation, toutes les indications apportant :

- une meilleure fiabilité de fonctionnement des ouvrages du service de l'eau potable et de l'assainissement collectif,
- une amélioration des prestations rendues aux abonnés.

Modalités de la consultation :

La consultation se fera conformément aux dispositions des articles L.1411-1 à L.1411-18 du Code Général des Collectivités Territoriales, de la troisième partie du code de la commande publique et sur la base des éléments décrits ci-après, présentant les caractéristiques quantitatives et qualitatives des prestations à assurer par le Délégué.

Caractéristiques actuelles du service de l'eau potable, objet de la délégation :

Données générales (base 2021)

Désignation	
Nombre d'habitants desservis (estimation)	2 412
Nombre d'abonnés	1 539
Nombre de compteurs	1 278
Nombre de branchements	1 276
Linéaire total du réseau (hors branchements)	22 800 ml
Volume produit	364 624 m ³
Volume vendu	114 321 m ³
Rendement	31,35 %
Captage	1 (Ecudet)
Unité de production	0
Réservoir	5
Tarifs du service au 1^{er} janvier 2022	
Part fixe HT Collectivité (€ / an / abonné)	30,00
Part proportionnelle HT Collectivité (€ / m ³)	1,50
Prix moyen TTC du m ³ pour 120 m ³ de consommation avec les redevances et la part Collectivité (€ / m ³)	2,03

Caractéristiques actuelles du service de l'assainissement collectif, objet de la délégation :

Données générales (base 2021)11

Désignation	
Nombre de foyers desservis	1 476
Nombre d'abonnés assainissement collectif	1 466
Volume annuel facturé pour l'assainissement collectif	119 461 m ³
Station d'épuration	0
Postes de refoulement	0
Linéaire total des canalisations	22 500 ml
<i>dont séparatif eaux usées</i>	<i>21 000 ml</i>
<i>dont unitaire</i>	<i>1 500 ml</i>
Branchements eaux usées/unitaires	N.C.
Regards de visite	400 EU et 250 EP
Avaloirs et grilles	N.C.
Déversoirs d'orage	0
Tarifs du service au 1^{er} janvier 2022	
Part fixe HT Collectivité (€ / an / abonné)	30,00
Part proportionnelle HT Collectivité (€ / m ³)	1,50
Prix moyen TTC du m ³ pour 120 m ³ de consommation avec les redevances et la part Collectivité (€ / m ³)	1,91

VI – DELIBERATION

Vu le rapport présenté ci-avant,

Vu l'avis favorable du Comité Technique en date du 28 novembre 2022,

Il convient donc que le Conseil Municipal par la présente délibération :

- approuve le recours au système de gestion du service public de l'eau potable de notre Collectivité, par concession/délégation de service public,
- approuve le recours au système de gestion du service public de l'assainissement collectif de notre Collectivité, par concession/délégation de service public,
- approuve le recours à une concession/délégation de service public multiservices,
- approuve, les caractéristiques de la concession/délégation du service public de l'eau potable et du service public d'assainissement collectif décrites dans le présent rapport,
- autorise, Monsieur le Maire à lancer la procédure de consultation dans le cadre du groupement de commande formé avec les communes de VAL D'ISERE, SAINTE FOY TARENTOISE et VILLAROGER, conformément aux articles L.1411-1 à L.1411-18 du Code Général de Collectivités Territoriales et à la troisième partie du code de la commande publique et à signer toutes les pièces y afférent.

Fait à SEEZ, le 29 novembre 2022