

	EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS DU CONSEIL DE BORDEAUX METROPOLE	<i>Délibération</i>
	Séance publique du 12 juillet 2019	N° 2019-452

Convocation du 5 juillet 2019

Aujourd'hui vendredi 12 juillet 2019 à 09h30 le Conseil de Bordeaux Métropole s'est réuni, dans la Salle du Conseil sous la présidence de Monsieur Patrick BOBET, Président de Bordeaux Métropole.

ETAIENT PRESENTS :

M. Patrick BOBET, M. Alain ANZIANI, M. Nicolas FLORIAN, M. Emmanuel SALLABERRY, Mme Christine BOST, M. Michel LABARDIN, M. Jean-François EGRON, M. Jacques MANGON, M. Clément ROSSIGNOL-PUECH, M. Patrick PUJOL, Mme Anne-Lise JACQUET, M. Fabien ROBERT, Mme Claude MELLIER, Mme Agnès VERSEPUY, M. Michel DUCHENE, Mme Brigitte TERRAZA, M. Jean TOUZEAU, Mme Anne WALRYCK, M. Dominique ALCALA, M. Max COLES, Mme Béatrice DE FRANÇOIS, Mme Véronique FERREIRA, M. Michel HERITIE, Mme Andréa KISS, M. Kévin SUBRENAT, M. Jean-Pierre TURON, Mme Josiane ZAMBON, Mme Emmanuelle AJON, Mme Cécile BARRIERE, Mme Léna BEAULIEU, Mme Maribel BERNARD, M. Jacques BOUTEYRE, Mme Anne BREZILLON, M. Nicolas BRUGERE, Mme Sylvie CASSOU-SCHOTTE, M. Alain CAZABONNE, M. Didier CAZABONNE, M. Gérard CHAUSSET, Mme Brigitte COLLET, Mme Emmanuelle CUNY, M. Jean-Louis DAVID, M. Yohan DAVID, Mme Nathalie DELATTRE, M. Stéphan DELAUX, M. Arnaud DELLU, Mme Laurence DESSERTINE, M. Gérard DUBOS, Mme Michèle FAORO, M. Vincent FELTESSE, M. Marik FETOUH, M. Jean-Claude FEUGAS, Mme Florence FORZY-RAFFARD, M. Philippe FRAILE MARTIN, Mme Magali FRONZES, M. Guillaume GARRIGUES, M. Max GUICHARD, M. Jacques GUICHOUX, M. Jean-Pierre GUYOMARC'H, M. Daniel HICKEL, M. Pierre HURMIC, Mme Dominique IRIART, Mme Laetitia JARTY-ROY, M. François JAY, M. Franck JOANDET, Mme Conchita LACUEY, Mme Anne-Marie LEMAIRE, Mme Zeineb LOUNICI, M. Eric MARTIN, M. Jacques PADIE, Mme Arielle PIAZZA, M. Michel POIGNONEC, Mme Dominique POUSTYNNIKOFF, M. Benoît RAUTUREAU, Mme Marie RECALDE, Mme Karine ROUX-LABAT, M. Alain SILVESTRE, Mme Gladys THIEBAULT, Mme Anne-Marie TOURNEPICHE, M. Serge TOURNERIE, Mme Elisabeth TOUTON, M. Thierry TRIJOLET, Mme Marie-Hélène VILLANOVE.

EXCUSE(S) AYANT DONNE PROCURATION:

M. Christophe DUPRAT à M. Michel LABARDIN
M. Franck RAYNAL à M. Eric MARTIN
M. Jean-Jacques PUYOBRAU à Mme Conchita LACUEY
M. Alain TURBY à Mme Zeineb LOUNICI
M. Michel VERNEJOUL à Mme Andréa KISS
M. Erick AOUIZERATE à M. Jean-Pierre GUYOMARC'H
Mme Odile BLEIN à M. Max GUICHARD
Mme Isabelle BOUDINEAU à M. Arnaud DELLU
M. Guillaume BOURROUILH-PAREGE à Mme Brigitte TERRAZA
Mme Anne-Marie CAZALET à Mme Maribel BERNARD
Mme Chantal CHABBAT à M. Guillaume GARRIGUES
Mme Solène CHAZAL-COUCAUD à Mme Elisabeth TOUTON
Mme Michèle DELAUNAY à M. Vincent FELTESSE
Mme Martine JARDINE à Mme Michèle FAORO
M. Bernard JUNCA à Mme Dominique POUSTYNNIKOFF
M. Marc LAFOSSE à Mme Dominique IRIART
M. Bernard LE ROUX à M. Alain ANZIANI
M. Pierre LOTHAIRE à Mme Marie-Hélène VILLANOVE
Mme Emilie MACERON-CAZENAVE à Mme Gladys THIEBAULT
M. Thierry MILLET à M. Dominique ALCALA
M. Pierre De Gaétan NJIKAM MOULIOM à M. Philippe FRAILE MARTIN
Mme Christine PEYRE à Mme Cécile BARRIERE

EXCUSE(S) :

Mme Marie-Christine BOUTHEAU.

PROCURATION(S) EN COURS DE SEANCE :

Mme Marie RECALDE à M. Thierry TRIJOLET jusqu'à 10h30
M. Jean-Louis DAVID à M. Nicolas BRUGERE à partir de 10h15
M. Alain CAZABONNE à M. Didier CAZABONNE à partir de 10h30
Mme Emmanuelle AJON à Mme Christine BOST à partir de 11h00
Mme Anne-Lise JACQUET à M. Kévin SUBRENAT à partir de 11h00
Mme Laurence DESSERTINE à Mme Magali FRONZES à partir de 11h10
Mme Karine ROUX-LABAT à M. Daniel HICKEL jusqu'à 11h25
Mme Florence FORZY-RAFFARD à Mme Anne BREZILLON à partir de 11h35
M. Jean-François EGRON à M. Jean TOUZEAU à partir de 12h00
M. Michel HERITIE à Mme Josiane ZAMBON à partir de 12h00
M. Alain SILVESTRE à M. Benoît RAUTUREAU à partir de 12h00
Mme Nathalie DELATTRE à M. Yohan DAVID à partir de 12h00
M. Jacques GUICHOUX à M. Serge TOURNERIE à partir de 12h15
Mme Emmanuelle CUNY à Mme Brigitte COLLET à partir de 12h15

EXCUSE(S) EN COURS DE SEANCE :

LA SEANCE EST OUVERTE

	Conseil du 12 juillet 2019	<i>Délibération</i>
	Direction générale Haute qualité de vie Direction de l'Eau	N° 2019-452

Choix du mode de gestion des services publics de l'eau potable et de défense extérieure contre l'incendie de Bordeaux Métropole - Décision - Autorisation

Madame Anne-Lise JACQUET présente le rapport suivant,

Mesdames, Messieurs,

Depuis sa création, Bordeaux Métropole exerce la compétence eau potable, qui comprend les missions de production, transport, distribution et facturation de l'eau potable et la gestion de la relation avec les abonnés du service.

Par les lois sur la départementalisation des Services Départementaux d'Incendie et de Secours (SDIS) et la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des Métropoles, Bordeaux Métropole est devenue compétente, depuis le 1^{er} janvier 2015, en matière de Défense Extérieure Contre l'Incendie (DECI) sur les 28 communes membres.

Rappel des modes de gestion actuels et des orientations adoptées par le Conseil métropolitain lors de la séance du juillet 2015

Compétence eau potable

L'eau est un service public financièrement géré comme un service public industriel et commercial (article L.2224-11 du Code général des collectivités territoriales).

Pour 23 des 28 communes de son territoire, Bordeaux Métropole a délégué l'exploitation du service et la maîtrise d'ouvrage des investissements à un concessionnaire, Suez Eau France, par un contrat entré en vigueur au 1^{er} janvier 1992 pour une durée de 30 ans.

Pour les cinq autres communes la Métropole adhère à deux Syndicats : le Syndicat intercommunal d'alimentation en eau de Carbon Blanc (SIAO) pour les communes d'Ambarès-et-Lagrave, Artigues-près-Bordeaux, Bassens et Carbon-Blanc et le Syndicat intercommunal d'adduction d'eau et d'assainissement (SIAEA) de Saint Jean d'Illac-Martignas-sur-Jalle pour la commune de Martignas-sur-Jalle. A compter du 1^{er} janvier 2020, la Métropole a décidé de se retirer du SIAEA par délibération du 22 mars 2019 et de reprendre ainsi la compétence eau potable sur le territoire de la commune de Martignas-sur-Jalle.

Compétence défense extérieure contre l'incendie

La mission du service public de défense extérieure contre l'incendie a pour objet de permettre aux services

d'incendie et de secours de disposer à tout moment, sur la totalité des territoires urbanisés de l'agglomération, des volumes d'eau nécessaires à la lutte contre l'incendie.

La compétence « Défense extérieure contre l'incendie » recouvre un double objet (art. L 2225-2 du CGCT) :

- La gestion du service public qui consiste essentiellement dans une compétence d'équipement :
 - la création, l'aménagement et l'entretien des points d'eau (qu'ils soient ou non raccordés au réseau d'eau potable) nécessaires à l'alimentation en eau des moyens des services de lutte contre l'incendie ;
 - la gestion de ces points d'eau notamment leur approvisionnement en eau qui doit, pour ceux qui sont raccordés au réseau d'eau potable, être assuré avec un débit suffisant pour permettre leur utilisation par les services de lutte contre l'incendie.
- Le pouvoir de police qui s'exerce essentiellement dans la réglementation et le contrôle, et accessoirement dans la planification des besoins.

La compétence Défense extérieure contre l'incendie est exercée en gestion directe par Bordeaux Métropole.

Orientations adoptées en juillet 2015

Compte-tenu de l'échéance au 31 décembre 2021 du contrat de délégation du service public de l'eau potable, il appartient à la Métropole de décider du (des) futur(s) mode(s) de gestion de ce service et de le(s) mettre en place pour qu'il(s) soi(en)t opérationnel(s) au 1^{er} janvier 2022 et que la continuité de service soit parfaitement assurée.

Selon les dispositions de l'article L.5211-9 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), l'exécutif de la Métropole « *prépare et exécute les délibérations de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale* ».

En cas de choix de gestion déléguée, aux termes de l'article L.1411-4 du CGCT, l'assemblée délibérante de la Métropole doit statuer sur le principe de la délégation de service public « *au vu d'un rapport présentant le document contenant les caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire* ».

Pour préparer cette décision, Bordeaux Métropole s'est engagée dans une démarche approfondie d'examen des différentes options et scénarii de gestion envisageables.

Les résultats de cette démarche ont été exposés lors de la séance du 10 juillet 2015 du Conseil de Bordeaux Métropole.

A l'issue de cette séance, le Conseil a adopté :

- La poursuite de la mise en œuvre de la politique de l'eau, et notamment du renforcement de la Métropole dans son rôle d'autorité organisatrice afin de conduire les actions indispensables à la direction stratégique des services d'eau et d'assainissement ;
- Une décision de principe adoptant le scénario du double affermage des services de l'eau potable et de l'assainissement, sans préjudice des délibérations ultérieures du Conseil fixant définitivement les futurs modes de gestion des services publics de l'eau et de l'assainissement.

Le présent rapport expose ainsi successivement la suite de cette démarche et les motifs du choix présenté au Conseil de Métropole. Il présente en outre les caractéristiques des prestations que devra assurer le concessionnaire.

Les caractéristiques du futur mode de gestion

Les principaux objectifs qui constitueront les exigences métropolitaines du futur mode de gestion répondent aux orientations stratégiques pour les services d'eau et d'assainissement définies par délibération métropolitaine de juillet 2015 et de la stratégie détaillée présentée à ce même conseil.

Dans le contexte métropolitain, la gestion du service de l'eau potable à travers une délégation de service public présente des avantages déterminants, notamment l'affirmation des rôles d'autorité organisatrice de la

Collectivité, la reprise de la maîtrise d'ouvrage exercée actuellement par le concessionnaire au bénéfice de la Collectivité, le transfert d'une grande partie des risques d'exploitation à un tiers, le bénéfice de l'expertise et de l'organisation d'un exploitant spécialisé et une bonne visibilité sur l'évolution de la part concessionnaire du prix sur la durée du contrat.

Par ailleurs, il est proposé de ne pas recourir à un allotissement fonctionnel ou géographique en raison d'une part du fort degré d'intégration technique des ouvrages et d'autre part des difficultés et faiblesses qu'un allotissement entraînerait : complexité de gestion des interfaces, perte de mutualisation, multiplication des besoins de pilotage et de contrôle par la Métropole, difficulté technique à définir précisément les limites de responsabilité de chaque exploitant.

De plus, il est proposé d'inclure dans le contrat de concession des missions relevant du service public de défense extérieure contre l'incendie. En effet, il existe une complémentarité technique entre les deux services dans la mesure notamment où les points d'eau incendie sont alimentés par le réseau d'eau potable. Ainsi, un dysfonctionnement de ces points d'eau incendie est susceptible d'impacter le service public d'eau potable et, réciproquement, les performances du système de distribution d'eau potable impactent le fonctionnement des points d'eau incendie. Plus globalement, la limitation des pertes en eau est un enjeu commun aux deux services.

Il est proposé de ne pas intégrer de missions relevant du service d'eau industrielle dans le contrat de concession et de maintenir la régie existante, car la complémentarité technique est difficile à démontrer et l'intérêt serait limité vu la moindre importance technique et économique du service d'eau industrielle en comparaison avec le service eau potable.

Le Conseil de Métropole est amené à se prononcer sur le principe d'une délégation de service public dont l'objet porterait à la fois sur les services publics de l'eau potable et de la défense extérieure contre l'incendie et d'une durée de 7 ans, durée bien adaptée au regard des exigences du contrat et de la taille du service à exploiter.

S'agissant du service public de l'eau potable, seront confiées au concessionnaire les missions d'exploitation et une partie limitée de la maîtrise d'ouvrage des travaux très adhérents à l'exploitation et à la continuité du service (certains travaux de renouvellement et quelques travaux de 1er établissement).

S'agissant du service public de défense extérieure contre l'incendie, seront confiées au concessionnaire des prestations de surveillance, maintenance, entretien et tout ou partie des travaux relatifs aux points d'eau incendie.

Le périmètre géographique du contrat, pour le service public de l'eau potable, comprendra 24 communes de Bordeaux Métropole sur les 28 communes. En effet, Bordeaux Métropole a confié l'exercice de sa compétence eau potable au SIAO sur le périmètre des communes d'Ambarès-et-Lagrave, Artigues-près-Bordeaux, Bassens, Carbon-Blanc et n'a pas remis en cause cette délégation. Concernant le périmètre de la commune de Martignas-sur-Jalle, Bordeaux Métropole a décidé de se retirer du SIAEA au 1er janvier 2020 par délibération du Conseil métropolitain du 22 mars 2019.

Pour le service de défense extérieure contre l'incendie, les missions confiées concerneront les 28 communes de Bordeaux Métropole

Le rapport de présentation annexé à la présente délibération rappelle les enjeux du choix du mode de gestion et expose successivement la démarche et les motifs du choix présenté au Conseil de Métropole.

Il présente en outre les caractéristiques des prestations qui seraient confiées au concessionnaire, lesquelles traduisent un objectif de mise en œuvre de dispositions fortes en termes de gouvernance, de transparence et de performance des services.

Par ailleurs, la Commission Consultative des Services Publics Locaux (CCSPL) a été préalablement consultée le 5 juillet 2019 sur la base du rapport annexé et a donné son avis sur le principe d'un contrat de concession selon les modalités décrites dans ce rapport.

Enfin, le Comité technique, réuni en séance le 27 juin 2019 a également donné son avis sur le principe d'une délégation de service public et sur la future organisation de la direction de l'eau.

Ceci étant exposé, il vous est demandé, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir si tel est votre avis adopter les termes de la délibération suivante :

Le Conseil de Bordeaux Métropole,

VU le Code de la commande publique,

VU le Code général des collectivités territoriales et notamment ses articles L1411-1, L1411-4, L1413-1, L2213-32, L2224-11, L5211-9, L5217-2 et L5217-3,

VU la délibération n°2015/0440 du Conseil de Métropole en date du 10 Juillet 2015 relative au rôle de Bordeaux Métropole en tant qu'autorité organisatrice du grand cycle de l'eau,

VU l'avis rendu le 27 juin 2019 par la Commission Haute qualité de vie,

VU l'avis rendu le 27 juin 2019 par le Comité technique,

VU l'avis rendu le 5 juillet 2019 par la Commission consultative des services publics locaux,

ENTENDU le rapport de présentation

CONSIDERANT

- Que le contrat de concession du service de l'eau potable arrivera à échéance le 31 décembre 2021,
- Que Bordeaux Métropole s'est engagée dans une démarche approfondie et ouverte d'examen des différentes options et scénarii de gestion envisageables pour le service public de l'eau potable,
- Que le rapport de présentation annexé à la présente délibération rappelle les enjeux du choix du mode de gestion, expose successivement la démarche et les motifs du choix présenté au Conseil de Métropole, et présente les caractéristiques principales du mode de gestion proposé,
- L'opportunité d'une gestion commune des missions relevant du service de l'eau potable avec certaines missions relevant du service public de défense extérieure contre l'incendie,
- Que le recours à une concession pour la gestion du service public de l'eau potable et du service public de défense contre l'incendie, sur l'ensemble du territoire de Bordeaux Métropole s'agissant de la défense extérieure contre l'incendie, et hormis les communes d'Ambarès-et-Lagrave, Artigues-près-Bordeaux, Bassens et Carbon-Blanc s'agissant de l'eau potable, sous réserve de la dissolution effective du SIAEA au 31 décembre 2019, d'une durée de 7 ans à compter du 1^{er} janvier 2022 apparaît comme le mode de gestion le plus adapté pour répondre aux enjeux, besoins et contraintes de Bordeaux Métropole, des usagers et des contribuables,

DECIDE

Article 1 : d'adopter le principe du recours à un contrat de concession unique, suivant les modalités décrites dans le rapport de présentation ci-annexé, d'une durée de 7 ans à compter du 1^{er} janvier 2022, pour les services suivants :

- Le service public de l'eau potable sur l'ensemble du territoire de Bordeaux Métropole hormis les quatre communes d'Ambarès-et-Lagrave, Artigues-près-Bordeaux, Bassens et Carbon-Blanc et sous réserve de la dissolution effective du SIAEA au 31 décembre 2019 pour la commune de Martignas-sur-Jalle,
- Le service public de défense extérieure contre l'incendie sur l'ensemble du territoire de Bordeaux Métropole.

Article 2 : d'approuver les caractéristiques des prestations que devra assurer le concessionnaire, telles que définies dans le rapport de présentation ci-annexé,

Article 3 : d'autoriser Monsieur le Président à engager toutes démarches et à prendre toutes décisions utiles à l'exécution de la présente délibération, en particulier pour la mise en œuvre et le bon déroulement de la procédure de concession,

Article 4 : d'approuver le principe d'une indemnisation des candidats ayant présenté une offre et ayant été admis à participer à la phase de négociation, selon les modalités décrites dans le rapport de présentation ci-annexé et dont le montant sera fixé par délibération ultérieure du Conseil de Métropole.

Les conclusions, mises aux voix, sont adoptées à la majorité.

Contre : Monsieur ANZIANI, Madame BOST, Monsieur EGRON, Monsieur ROSSIGNOL-PUECH, Madame MELLIER, Madame TERRAZA, Monsieur TOUZEAU, Madame DE FRANÇOIS, Madame FERREIRA, Monsieur HERITIE, Madame KISS, Monsieur PUYOBRAU, Monsieur TURON, Monsieur VERNEJOL, Madame ZAMBON, Madame AJON, Madame BEAULIEU, Madame BLEIN, Madame BOUDINEAU, Monsieur BOURROUILH-PAREGE, Madame CASSOU-SCHOTTE, Monsieur CHAUSSET, Madame DELAUNAY, Monsieur DELLU, Monsieur DUBOS, Madame FAORO, Monsieur FELTESSE, Monsieur FEUGAS, Monsieur GUICHARD, Monsieur GUICHOUX, Monsieur HURMIC, Madame JARDINE, Monsieur JAY, Monsieur JOANDET, Madame LACUEY, Monsieur LE ROUX, Monsieur PADIE, Madame RECALDE, Madame TOURNEPICHE, Monsieur TURNERIE, Monsieur TRIJOLET

Fait et délibéré au siège de Bordeaux Métropole le 12 juillet 2019

REÇU EN PRÉFECTURE LE : 16 JUILLET 2019	Pour expédition conforme,
PUBLIÉ LE : 16 JUILLET 2019	la Vice-présidente,
	Madame Anne-Lise JACQUET



Rapport de présentation de l'article L1411-4 sur le choix du futur mode de gestion des services publics de l'eau potable et de la défense extérieure contre l'incendie

Sommaire

I	Principales données caractérisant les services publics d'eau potable et de défense extérieure contre l'incendie au 1 ^{er} janvier 2020.....	5
II	Scenarii de gestion	6
III	Caractéristiques de la délégation des services publics de l'eau potable et de la défense extérieure contre l'incendie.....	14
III.1	Retours d'expérience du contrat de délégation des services publics de l'assainissement.....	14
III.2	Objet et nature du contrat	14
III.3	Périmètre.....	14
III.4	Prestations confiées au concessionnaire	15
III.5	Répartition des travaux.....	16
III.6	Durée du contrat.....	16
III.7	Moyens et processus d'exploitation	17
III.8	Reprise du personnel	17
III.9	Rémunération et prise en charge du risque d'exploitation.....	17
III.10	Gouvernance et contrôle	18
III.10.1	Rôle réaffirmé de la Métropole Autorité Organisatrice	18
III.10.2	Création d'une structure juridique dédiée	18
III.10.3	Information de la Métropole relative à l'exploitation.....	19
III.10.4	Contrôle de la délégation	19
III.11	Gestion et aspects financiers et comptables.....	19
III.12	Participation à la mise en œuvre de la stratégie du service public de l'eau métropolitain	20
IV	Procédure de consultation	20

Introduction

Depuis sa création, Bordeaux Métropole exerce la compétence eau potable, qui comprend les missions de production, transport, distribution et facturation de l'eau potable et la gestion de la relation avec les abonnés du service.

Pour 23 des 28 communes de son territoire, elle a délégué l'exploitation du service et la maîtrise d'ouvrage des investissements à un concessionnaire par un contrat entré en vigueur au 1^{er} janvier 1992 pour une durée de 30 ans. Ce service dessert, en 2018, plus de 279 000 points de service, représentant une population de 748 000 habitants environ, sur une population totale de 774 000 habitants pour l'ensemble de la Métropole.

Pour les 5 autres communes la Métropole adhère à deux Syndicats : le Syndicat d'alimentation en eau de Carbon-Blanc (SIAO) et le Syndicat intercommunal d'adduction d'eau et d'assainissement (SIAEA) de Saint Jean d'Illac - Martignas. A compter du 1^{er} janvier 2020, la Métropole a décidé de se retirer du SIAEA et de reprendre la compétence eau potable sur le territoire de la commune de Martignas.

Par les lois sur la départementalisation des SDIS et la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des Métropoles, Bordeaux Métropole est devenue compétente depuis le 1^{er} janvier 2015, en matière de défense extérieure contre l'incendie (DECI) sur les 28 communes, soit un parc de 7000 points d'eau incendie. Le Président de Bordeaux Métropole dispose notamment du pouvoir de police administrative spéciale de DECI (Défense Extérieure Contre l'Incendie). Cette compétence est exercée en gestion directe.

La compétence « Défense extérieure contre l'incendie » recouvre un double objet (art. L 2225-2 du Code Général des Collectivités Territoriales - CGCT) :

- La gestion du service public qui consiste essentiellement dans une compétence d'équipement :
 - la création, l'aménagement et l'entretien des points d'eau (qu'ils soient ou non raccordés au réseau d'eau potable) nécessaires à l'alimentation en eau des moyens des services de lutte contre l'incendie ;
 - la gestion de ces points d'eau notamment leur approvisionnement en eau qui doit, pour ceux qui sont raccordés au réseau d'eau potable, être assuré avec un débit suffisant pour permettre leur utilisation par les services de lutte contre l'incendie.
 -
- Le pouvoir de police qui s'exerce essentiellement dans la réglementation et le contrôle, et accessoirement dans la planification des besoins.

Les obligations de Bordeaux Métropole liées à la compétence DECI (service public administratif) consistent à :

- gérer la création et l'entretien des équipements de lutte contre l'incendie sur le territoire métropolitain,
- intervenir en amont de ces équipements pour garantir leur approvisionnement en eau (renforcements de réseau, maillages, etc.),
- donner un avis sur le volet DECI des dossiers d'Autorisation d'Occupation du Sol (AOS) ;
- exercer les attributions lui permettant de planifier et de règlementer la DECI.

La police administrative spéciale de la DECI consiste en pratique à :

- fixer par arrêté la DECI intercommunale,
- décider de la mise en place et arrêter le schéma communal ou intercommunal de DECI,
- faire procéder aux contrôles techniques des Points d'Eau Incendie (PEI) publics,
- s'assurer que les PEI privés sont contrôlés périodiquement par le propriétaire.

Compte-tenu de l'échéance au 31 décembre 2021 du contrat de délégation du service public de l'eau potable, il appartient à la Métropole de décider du (des) futur(s) mode(s) de gestion de ces services, à compter du 1^{er} janvier 2022, et de le(s) mettre en place pour qu'il(s) soi(en)t opérationnel(s) au 1^{er} janvier 2022 et que la continuité de service soit parfaitement assurée.

Selon les dispositions de l'article L.5211-9 du CGCT, l'exécutif de la Métropole « *prépare et exécute les délibérations de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale* ».

En cas de choix de gestion déléguée, aux termes de l'article L.1411-4 du CGCT, l'assemblée délibérante de la Métropole doit statuer sur le principe de la délégation de service public « *au vu d'un rapport présentant le document contenant les caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire* ».

Pour préparer cette décision, Bordeaux Métropole s'est engagée dans une démarche approfondie d'examen des différentes options et scénarii de gestion envisageables.

Les résultats de cette démarche ont été exposés lors de la séance du 10 juillet 2015 du Conseil de Bordeaux Métropole.

A l'issue de cette séance, le Conseil a adopté :

- La poursuite de la mise en œuvre de la politique de l'eau, et notamment du renforcement de la Métropole dans son rôle d'autorité organisatrice afin de conduire les actions indispensables à la direction stratégique des services d'eau et d'assainissement ;
- Une décision de principe adoptant le scénario du double affermage des services de l'eau potable et de l'assainissement, sans préjudice des délibérations ultérieures du Conseil fixant définitivement les futurs modes de gestion des services publics de l'eau et de l'assainissement.

Le présent rapport expose ainsi la suite de cette démarche et les motifs du choix présenté au Conseil de Métropole. Il présente en outre les caractéristiques des prestations que devra assurer le concessionnaire.

* * *

I Principales données caractérisant les services publics d'eau potable et de défense extérieure contre l'incendie au 1^{er} janvier 2020

Le périmètre géographique des services publics considérés recouvre :

- pour le service de l'eau potable, celui de Bordeaux Métropole, à l'exception de quatre communes (Ambarès-et-Lagrave, Artigues-près-Bordeaux, Bassens et Carbon-Blanc), qui adhèrent au SIAO ; pour la commune de Martignas, un arrêté préfectoral est attendu d'ici fin 2019 s'agissant de la dissolution du SIAEA ;
- pour ce qui concerne la défense extérieure contre l'incendie, l'ensemble des 28 communes membres de la Métropole.

Principales données caractérisant le service de défense extérieure contre l'incendie à Bordeaux Métropole

- Le service public DECI concerne les 28 communes de Bordeaux Métropole
- Nombre de Points d'Eau Incendie (PEI) :
 - Publics : 7 000 (Parc constitué, à ce jour, exclusivement de poteaux et bouches incendie)
 - 4 agents de la Métropole sont dédiés aux missions DECI

Principales données caractérisant le service public de l'eau potable sur les 23 communes de la concession actuelle

- 104 points de prélèvement, dont 11 sources et captages (ou galeries) et 93 forages profonds, qui prélèvent l'eau dans cinq entités hydrogéologiques différentes et se répartissant en :
 - 3 points de prélèvements dans la nappe du Miocène ;
 - 55 points de prélèvements dans la nappe de l'Oligocène ;
 - 45 points de prélèvements dans la nappe de l'Eocène ;
 - 1 point de prélèvement dans la nappe du Crétacé
- 138 installations de traitement sur 67 sites
- 3 212 km de réseau au total : 53 km d'aqueducs, 205 km de réseau de transport hors aqueduc et 2 954 km de réseau de distribution
- 49 réservoirs
- 279 614 points de service, représentant une population de 748 000 habitants environ
- 53,37 millions de m³ prélevés utiles (hors volumes prélevés et mis en décharge suite à pollution)
- 43,2 millions de m³ distribués, dont 41,6 millions de m³ distribués hors ventes en gros
- 83,62% de rendement affiché par le concessionnaire

La redevance eau potable est assise sur la consommation d'eau potable. Le chiffre d'affaires de la délégation actuelle se monte à 77,5 M€ HT (données 2018). Ce chiffre d'affaire est constitué principalement des recettes tirées de la vente d'eau (68,9 M€) et de travaux et prestations facturables (8,6 M€).

Bordeaux Métropole ne dispose pas, à ce jour, de budget annexe eau potable et ne perçoit donc aucune part sur les recettes eau potable.

II Scenarii de gestion

Cinq modes d'organisation possibles des services ont été envisagés et leurs principales caractéristiques analysées :

- La gestion par une régie à autonomie financière,
- La gestion par une régie à autonomie financière avec personnalité morale,
- La gestion via une Société Publique Locale (SPL), laquelle peut elle-même à son tour assurer l'exploitation via différents scénarii,
- La gestion via une Société d'Economie Mixte Locale (SEML) ou à Opération Unique (SEMOP)
- La gestion par voie de concession portant délégation de service public.

Au regard des 7 modes de gestion mentionnés dans la délibération du 10 juillet 2015 du Conseil de Bordeaux Métropole, il est précisé que les modes de gestion par « affermage » et par « concession » ont été regroupés au sein du mode de gestion « concession portant Délégation de Service Public » (DSP). Cette dénomination rassemble les « affermagés » et les « concessions » sous le même vocable et dans le même cadre juridique issus de la directive européenne « concessions », figurant désormais dans le Code de la Commande Publique (CCP). Plusieurs niveaux de transfert de maîtrise d'ouvrage au concessionnaire peuvent être envisagés au sein de ces concessions portant délégation de service public.

Un tour d'horizon des choix faits par d'autres collectivités (Lille, Lyon, Nice, Marseille, Montpellier, Grenoble, Rennes, Brest, Orléans) au cours des dernières années a permis de mettre en évidence que le choix du mode de gestion résulte plus souvent de l'histoire et du contexte local, que de la reconnaissance de la supériorité absolue d'un mode de gestion sur l'autre, ou même de la sensibilité politique de la collectivité.

Aucune corrélation entre mode de gestion et prix de l'eau sur un échantillon de quelques grandes métropoles comparables à Bordeaux Métropole n'a pu être établie.

Ces scénarii de gestion ont ainsi été étudiés dans le cas spécifique du service de l'eau potable de Bordeaux Métropole.

Deux scénarii ont été approfondis dans la délibération de 2015 :

- Un scénario de « double affermage » de l'eau et de l'assainissement
- Un scénario de régie personnalisée de l'eau et de l'assainissement

Gestion par une régie à autonomie financière

La régie à simple autonomie financière, dénuée de personnalité morale, intégrée aux services de Bordeaux Métropole, fait reposer sur le Conseil métropolitain l'essentiel des décisions permettant d'assurer la gestion quotidienne des services. Le Président de Bordeaux Métropole reste le représentant légal et l'ordonnateur et ne permet aucun transfert de risque.

Elle induit également une cohabitation entre le personnel métropolitain relevant du droit public et des personnels relevant du droit privé, issus de l'actuel exploitant.

La régie à simple autonomie financière fait porter à la collectivité seule les risques industriels, sociaux, ou relatifs aux services aux usagers.

En l'espèce, ce scénario ne semble donc pas bien adapté pour l'exploitation du service public de l'eau potable de la Métropole.

Gestion par une régie à autonomie financière et personnalité morale

La gestion par une régie personnalisée suppose le transfert de l'exécution du service public par la Métropole à une entité dédiée qui prend la forme d'un établissement public doté d'une personnalité juridique propre.

Si ce mode de gestion a parfois été retenu par certaines collectivités, son analyse fait apparaître plusieurs difficultés :

- Risque de perte de maîtrise par la Métropole dans le temps, notamment au plan de la fixation des tarifs et du niveau de qualité de service
- Risque de fluctuation du tarif (équilibre budgétaire annuel impératif),
- Absence de partage des risques,
- Moindre capacité de mutualisation et d'innovation,
- Evolution du mode de gestion difficile à mettre en œuvre en cas de volonté de changement.

Ce scénario n'apparaît ainsi, en l'espèce, pas le plus adapté.

Gestion via une Société Publique Locale (SPL)

Les Sociétés Publiques Locales (SPL) ont été créées par la loi n° 2010-559 du 28 mai 2010.

La gestion d'un service public de l'eau potable et de la DECI via une SPL n'est pas un mode de gestion, au sens strict : c'est avant tout une société constituée par des collectivités actionnaires à qui il appartient ensuite de conclure avec la SPL un contrat (marché public ou délégation de service public) pour lui confier l'exploitation du service public.

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

En l'espèce, au préalable, Bordeaux Métropole devrait se regrouper avec d'autres collectivités autorités organisatrices des services publics de l'eau potable.

Une telle association n'apparaît pas aujourd'hui particulièrement pertinente, sauf à être artificielle et ne pas être couplée à des objectifs communs. La gouvernance d'une telle SPL déséquilibrée (association de Bordeaux Métropole avec une ou des collectivités bien plus petites) pourrait aussi s'avérer problématique (cas du SIAO par exemple).

Cette voie a donc été écartée.

Gestion via une société d'économie mixte SEML ou SEMOP

Aux modes de gestion plus classiques, il faut ajouter désormais la Société d'Economie Mixte Locale ou la Société d'économie Mixte à Opération Unique.

Création d'une Société d'Economie Mixte Locale (SEML) :

Par exception au principe général d'interdiction de prise de participation des collectivités territoriales au capital de sociétés anonymes, les collectivités territoriales ou leurs

groupements peuvent créer des sociétés d'économie mixte locales ou prendre des participations dans ces sociétés.

Le régime juridique des SEML, fixé pour l'essentiel par la loi n°83-597 du 7 juillet 1983, a fait l'objet de plusieurs adaptations depuis le début des années 2000 : la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, la loi n°2001-419 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques, la loi n° 2002-1 du 2 janvier 2002 tendant à moderniser le statut des sociétés d'économie mixte locales. Il est codifié, pour la partie législative, aux articles L. 1521-1 à L. 1525-3 du CGCT.

Les SEML revêtent la forme juridique d'une société anonyme, à savoir une société dont le capital est divisé en actions et qui est constituée entre des associés qui ne supportent les pertes qu'à concurrence de leurs apports. Leur organisation et leur fonctionnement doivent être conformes au droit commun des sociétés tel que défini dans le code du commerce, étant précisé que les règles du code précité s'appliquent dans la limite des dispositions spécifiques aux SEML contenues pour l'essentiel dans le CGCT.

Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, dans le cadre des compétences qui leurs sont reconnues par la loi, créer des SEML qui les associent à une ou plusieurs personnes privées et, éventuellement, d'autres personnes publiques pour réaliser certaines opérations.

La prise de participation des collectivités territoriales et groupements ne peut avoir lieu que si la société revêt la forme d'une société anonyme régie par le code du commerce, sous réserve des dispositions applicables aux SEML. Par ailleurs, ces collectivités et groupements doivent détenir séparément ou à plusieurs plus de la moitié du capital de ces sociétés et des voix des organes délibérants.

Outre la difficulté pour Bordeaux Métropole de sélectionner le ou les partenaire(s) membre(s) de la SEML, la création d'une SEML impliquerait que la Métropole devienne actionnaire de cette société. Cela nécessiterait que Bordeaux Métropole immobilise des fonds pour doter la SEML d'un capital social suffisant, au côté des autres partenaires.

En outre, par sa qualité d'actionnaire, la Métropole serait conduite à supporter les risques afférents, notamment financiers. En l'espèce, s'agissant de l'exploitation d'une activité industrielle et commerciale susceptible de générer des risques d'exploitation, il paraît plus opportun, qu'en cas de gestion externalisée, la Métropole transfère l'ensemble de ces risques à un opérateur tiers et se limite à un rôle de contrôle de cet opérateur.

En cas de choix d'une gestion externalisée, et plus précisément de recours à une délégation de service public, il ne serait ainsi pas proposé de créer une SEML.

Création d'une Société d'Economie Mixte à Opération Unique (SEMOP) :

L'article L. 1541-1 du CGCT issu de la loi n°2014-744 du 1^{er} juillet 2014 prévoit que, dans le cadre de leurs compétences (autres que l'exercice de missions de souveraineté), une collectivité territoriale (ou un groupement de collectivités territoriales) peut créer, avec au moins un actionnaire opérateur économique, sélectionné après une procédure de mise en concurrence, une société d'économie mixte à opération unique (SEMOP) ayant comme seul et unique objet l'exécution d'un contrat de la commande publique (marché public, délégation de service public, concessions de travaux ou d'aménagement).

A la différence d'une société d'économie mixte (SEML), où la personne publique doit obligatoirement détenir la majorité du capital, dans le cadre d'une SEMOP, elle doit détenir

entre 34% et 85% du capital de la société et au moins 34% des voix dans les organes délibérants.

La sélection de l'opérateur économique, coactionnaire, doit respecter « *les procédures applicables aux contrats de concession ou aux marchés publics définies par le code de la commande publique, 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* ».

En l'espèce, une SEMOP pourrait être constituée par la Métropole en vue de lui confier l'exploitation du service public de l'eau potable. Ces prestations ne pourraient toutefois être confiées à la SEMOP que par l'intermédiaire d'un contrat et, en l'occurrence, soit un contrat de concession portant délégation de service public, soit un marché public, qui pourrait notamment être un marché de partenariat.

Compte-tenu du caractère novateur de ce type de montage et de la nécessité pour la personne publique de pouvoir échanger avec son (ses) futur(s) co-actionnaire(s), non seulement sur les prestations qui seront confiées à la SEMOP, mais également sur les modalités de gouvernance et de fonctionnement de cette société, le recours à une SEMOP pour l'exécution d'un marché public serait très délicat. En effet, la sélection de l'opérateur économique devant respecter la procédure applicable au type de contrat conclu entre la personne publique et la SEMOP, si ce contrat est un marché public, la procédure ne permettra pas, sauf exceptions, une négociation des termes du futur contrat, tandis que les modalités de gouvernance (statuts de la société et pacte d'actionnaire) ne seraient arrêtées que tardivement, à l'issue de la procédure de mise en concurrence.

Dans les circonstances de l'espèce, il serait donc préférable que la création d'une SEMOP s'inscrive dans la perspective de confier à cette entité une concession portant délégation de service public.

Toutefois, la création d'une SEMOP impliquerait que la Métropole devienne actionnaire de cette société. Cela nécessiterait que Bordeaux Métropole immobilise des fonds pour doter la SEMOP d'un capital social suffisant, au côté de l'actionnaire privé.

En outre, par sa qualité d'actionnaire la Métropole serait conduite à supporter les risques afférents, notamment financiers. En l'espèce, s'agissant de l'exploitation d'une activité industrielle et commerciale susceptible de générer des risques d'exploitation, il paraît plus opportun, qu'en cas de gestion externalisée, la Métropole transfère l'ensemble de ces risques à un opérateur tiers et se limite à un rôle de contrôle de cet opérateur.

En cas de choix d'une gestion externalisée, et plus précisément de recours à une délégation de service public, il ne serait ainsi pas proposé de créer une SEMOP.

Gestion par voie de concession portant délégation de service public

La gestion d'un service public peut également être confiée à un tiers dans le cadre d'une délégation de service public.

L'article L.1121-3 du CCP définit désormais la délégation de service public mentionnée à l'article L. 1411-1 du CGCT comme « *une concession de services ayant pour objet un service public et conclue par une collectivité territoriale, un établissement public local, un de leurs groupements, ou plusieurs de ces personnes morales* ».

Précisément, l'article L1121-1 du code de la commande publique définit quant à lui la concession de services comme « *un contrat par lequel une ou plusieurs autorités concédantes soumises au présent code confient (...) la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix.* »

La délégation de service public implique donc le transfert au cocontractant d'un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service. Selon ce même article du code de la commande publique « *La part de risque transférée au concessionnaire implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le concessionnaire ne doit pas être purement théorique ou négligeable. Le concessionnaire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts, liés à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, qu'il a supportés* ».

La procédure de passation d'une délégation de service public permet une libre négociation, sous réserve, toutefois, des précautions liées au respect du principe général d'égalité de traitement des candidats.

Le concessionnaire peut être chargé de construire des ouvrages, de réaliser des travaux ou d'acquérir des biens nécessaires au service public, sans que cela ne soit toutefois obligatoire : la collectivité délégante peut ainsi conserver tout ou partie de la maîtrise d'ouvrage.

En l'espèce, Bordeaux Métropole a souhaité reprendre une grande part de la maîtrise d'ouvrage des investissements, qui actuellement sont confiés, en totalité, au concessionnaire, et mettre en place les ressources nécessaires pour en assurer la mise en œuvre. Plus largement, Bordeaux Métropole a exprimé une volonté de maîtriser la gestion patrimoniale du service et d'en définir la stratégie d'évolution et de développement durable.

Par conséquent une délégation de service public serait un mode de gestion adapté.

Elle présenterait plusieurs avantages déterminants :

- L'affirmation des rôles d'autorité organisatrice et de maîtrise d'ouvrage de la Collectivité, sur lesquels celle-ci peut se concentrer, et qui lui permettent un pilotage affirmé des services publics d'eau potable et de défense extérieure contre l'incendie, en cohérence avec ses autres politiques publiques,
- Le transfert d'une grande partie des risques d'exploitation à un tiers,
- Le bénéfice de l'expertise et de l'organisation d'un exploitant spécialisé,
- Une bonne visibilité sur l'évolution de la part concessionnaire du prix sur la durée du contrat.

La mise en œuvre de ce mode de gestion peut, en outre, s'appuyer sur la capitalisation de l'expérience acquise en matière de délégation de service public par le service assainissement de la Métropole.

Au plan financier, des simulations ont été réalisées, incluant une vision similaire pour le service public de l'assainissement (scénario global de « double affermage »), et comparant une gestion en régie et une gestion par voie d'affermage des services d'eau et d'assainissement. Elles ont été présentées lors de la séance du 10 juillet 2015 du Conseil de Métropole, et sont exposées dans la délibération adoptée ce même jour.

Ces simulations montrent une économie potentielle de 2 %, par rapport à la situation actuelle, dans le scénario double affermage, 3 % dans le scénario régie, à coupler avec des coûts de transition évalués à environ 7 M€ dans le scénario double affermage et près de 9 M€ dans le scénario régie personnalisée.

Ces résultats recourent des constats similaires sur de nombreux services d'eau ou d'assainissement montrant que le critère financier n'est pas discriminant entre une gestion par voie de délégation de service public de type affermage et une gestion en régie.

Le mode de gestion par voie de délégation de service public apparaît donc, en l'espèce, le plus pertinent pour la gestion du service public de l'eau de Bordeaux Métropole, dans les années à venir.

Problématique de l'allotissement

L'allotissement d'un service public peut s'envisager de deux façons :

- Selon un critère géographique : création de lots correspondant à des secteurs définis à l'intérieur du périmètre du service
- Selon un critère fonctionnel : typiquement pour un service d'eau potable, en distinguant la production et la distribution.

Aucune obligation légale d'allotissement ne s'impose en matière de délégation de service public : la Collectivité est libre d'organiser le service comme elle l'entend, dans l'intérêt général et le respect des exigences du droit de la concurrence.

S'agissant d'un allotissement géographique, le contexte du réseau de distribution (imbrication des réseaux et des différents étages de pression, sectorisation du réseau mise en place) rend difficile la mise en place d'un allotissement cohérent sans diminuer la qualité du service. De plus, il revêtirait plusieurs inconvénients et risques significatifs : risque d'entente, complexité pour le transfert du personnel affecté à la distribution, perte de mutualisation et outils de contrôle renforcés, risque juridique au regard de l'établissement d'un prix unique.

L'allotissement fonctionnel peut viser une scission du service en deux, voire trois services au regard de leur fonction technique. Une possibilité d'allotissement en deux fonctions a été identifiée :

- Fonction production : pompage-production-transport-stockage
- Fonction distribution : distribution-maintenance-entretien du réseau et gestion clientèle

Cet allotissement peut paraître pertinent selon une mise en œuvre en externalisation des deux lots. Mais cette solution revêt de nombreuses faiblesses, notamment :

- Complexité de gestion des interfaces
- Perte de mutualisation
- Multiplication des besoins de pilotage et contrôle par Bordeaux Métropole
- Difficulté technique à définir précisément les limites de responsabilité de chaque concessionnaire.

Une gestion allotie des services de l'eau potable est donc écartée.

Gestion commune du service public de l'eau potable et de la défense extérieure contre l'incendie (DECI)

La possibilité de conclure des contrats mixtes est entérinée par le livre III du code de la commande publique.

Conformément à la jurisprudence (Conseil d'Etat, 21 septembre 2016, Communauté urbaine du Grand Dijon, req. n°399656), si plusieurs activités distinctes peuvent faire l'objet d'une seule et même délégation de service public, il convient toutefois de :

- (i) Justifier d'une certaine complémentarité de ces activités qui ne doivent pas avoir manifestement aucun lien entre elles, et
- (ii) Démontrer que le périmètre de la délégation n'est pas manifestement excessif.

Au cas d'espèce, il apparaît que le service public de défense contre l'incendie n'est pas sans lien manifeste avec le service public d'eau potable dans la mesure, notamment, où les points d'eau incendie sont alimentés par le réseau d'eau potable. De ce fait un dysfonctionnement de ces points d'eau incendie impacterait le service public d'eau potable et réciproquement.

Il est toutefois important de rappeler que les activités de la défense extérieure contre l'incendie constituent juridiquement un service public distinct défini par l'article L2225-1 du CGCT (« *service qui a pour objet d'assurer en fonction des besoins résultant des risques à prendre en compte, l'alimentation en eau des moyens des services d'incendie et de secours par l'intermédiaire de points d'eau identifiés à cette fin...* »).

Le service de DECI est un service public administratif. Le budget principal de l'EPCI compétent en matière de DECI doit ainsi supporter la création, l'aménagement, l'entretien, le renouvellement des poteaux et autres bouches d'incendie, mais aussi les investissements pour assurer l'alimentation en eau de ces points d'eau (ex. : renforcement des réseaux d'eau potable pour cause d'insuffisance de débit, ...). Les dépenses afférentes à la DECI sur le réseau d'eau potable doivent être prises en charge par le budget du service public de DECI et ne sauraient en aucun cas être financées par des redevances sur les usagers du service de l'eau potable (article L2225-3 du CCGT).

Ainsi, la réunion de ces deux services au sein d'un même mode de gestion :

- Est justifiée techniquement car :
 - Les PEI, qui constituent le patrimoine du service DECI, sont alimentés par le service d'eau potable.
 - La problématique du rendement de réseau et plus globalement de la limitation des pertes en distribution concerne les deux services (fuites d'eau sur PEI, impact de la réduction de la pression) : il s'agit de trouver le compromis entre la limitation des pertes et le maintien d'une pression suffisante pour assurer la conformité des hydrants
 - Le dimensionnement du réseau pour assurer la conformité de la DECI impacte la qualité de l'eau et plus largement la gestion du système de distribution d'eau potable.
 - L'instruction des demandes d'urbanisme impacte les investissements des deux services, en cas d'extension ou de renforcement de réseau
- Est préférable en termes de cohérence et d'optimisation de la gestion technique, notamment dans la réalisation des travaux de branchements et de pose d'hydrants

- Est susceptible d'apporter des économies d'échelle, par mutualisation de certaines fonctions.

Il est donc proposé de conclure en faveur d'un contrat de concession dont l'objet porterait à la fois sur les services publics de l'eau potable et de la défense extérieure contre l'incendie.

III Caractéristiques de la délégation des services publics de l'eau potable et de la défense extérieure contre l'incendie

III.1 Retours d'expérience du contrat de délégation des services publics de l'assainissement

Pour 23 des 28 communes de la Métropole, la gestion du service de l'eau potable est confiée, depuis 1992, à un concessionnaire, Suez Eau France (anciennement Lyonnaise des Eaux), sous la forme d'un contrat de type concession. Le concessionnaire est responsable de l'exploitation du service et de la maîtrise d'ouvrage des investissements. Ce contrat, d'une durée de 30 ans, prendra fin le 31 décembre 2021. Il a fait l'objet de dix avenants, dont le dernier est entré en vigueur au 1^{er} janvier 2019.

La mise en œuvre d'un nouveau type de contrat de délégation de service public avec prise en main d'une partie de la maîtrise d'ouvrage des investissements par Bordeaux Métropole est une réelle évolution pour le service d'eau.

En comparaison, le contrat de délégation des services publics de l'assainissement métropolitain 2013-2018, ainsi que celui en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2019, présentent les caractéristiques des contrats de délégation de service public de deuxième et troisième génération : société dédiée, durée courte du contrat, concrétisation du concept d'autorité organisatrice, clauses de fin de contrat, formalisation de la gouvernance et participation des usagers, nombreux engagements et objectifs de performance, efficacité du contrôle avec une transparence accrue sur les comptes (charges indirectes et notamment frais de siège), description détaillée des processus métier du concessionnaire, précision des responsabilités respectives des parties concernant la maîtrise d'ouvrage des investissements, renforcement des obligations de tenue à jour de l'inventaire du patrimoine, maîtrise et gouvernance de l'évolution des systèmes d'information.

Ainsi le nouveau contrat du service public d'eau potable pourra prendre pleinement en compte les retours d'expérience du service de l'assainissement.

III.2 Objet et nature du contrat

S'agissant du service public de l'eau potable, seront confiées au concessionnaire les missions d'exploitation et une partie des de la maîtrise d'ouvrage des travaux (certains travaux de renouvellement et travaux de 1^{er} établissement – voir III.5)

S'agissant du service public de défense extérieure contre l'incendie, seront confiées au concessionnaire des prestations de surveillance, maintenance, entretien et tout ou partie des travaux relatifs aux points d'eau incendie.

III.3 Périmètre

Le périmètre géographique du contrat, pour le service public de l'eau potable, comprendra 24 communes de Bordeaux Métropole sur les 28 communes. Les communes d'Ambarès-et-Lagrave, Artigues-près-Bordeaux, Bassens, Carbon-Blanc font partie du périmètre du SIAO. Pour la commune de Martignas, un arrêté préfectoral est attendu d'ici fin 2019 s'agissant de la dissolution du SIAEA.

Pour les missions de défense extérieure contre l'incendie, le périmètre du contrat concernera les 28 communes de Bordeaux Métropole.

III.4 Prestations confiées au concessionnaire

Les prestations confiées au concessionnaire seront notamment les suivantes :

- Pour le service d'eau potable, sur le périmètre des 24 communes :
 - L'exploitation, l'entretien et la surveillance de l'ensemble de la production, du transport, du stockage et de la distribution de l'eau potable. Ceci intègre le renseignement de la partie du Système d'Information (SI) qui est fournie et hébergée par Bordeaux Métropole (référentiels et entrepôts de données)
 - La réalisation de travaux de renouvellement à caractère fonctionnel et patrimonial mis à sa charge. Le cas échéant, les travaux de premier établissement dont le montant restera accessoire au regard de l'économie du contrat et qui pourraient être de nature à optimiser la qualité technique du service et/ou le service à l'utilisateur
 - La réalisation de branchements neufs
 - La gestion de la relève, de la facturation et du recouvrement des recettes auprès des abonnés
 - La relation avec les abonnés et les usagers (gestion des demandes et réclamations, interventions techniques)
 - La communication pédagogique, l'assistance à la Métropole pour la communication institutionnelle
 - La contribution aux objectifs de la Métropole en matière de préservation des ressources, de développement durable et de politique sociale
 - L'appui et le conseil à Bordeaux Métropole pour la gestion du patrimoine et les fonctions de gestion technique du service assurées par la Métropole (notamment maîtrise d'ouvrage des travaux de premier établissement ou de renouvellement patrimonial)
 - Le pilotage d'activités de recherche et développement
 - L'accompagnement des projets de Bordeaux Métropole en matière de systèmes d'information
 - L'établissement des rapports d'activité et des reportings réguliers, tant techniques que financiers.

Pour le service, de défense extérieure contre l'incendie les prestations sont les suivantes :

- Sur les 28 communes de la Métropole :
 - Maintenance, entretien et surveillance des PEI pour garantir leurs performances et limiter les pertes en eau
 - Réalisation de tout ou partie des travaux sur les PEI (renouvellement, création, signalisation)

Le contrat pourra, en outre, autoriser le concessionnaire à exécuter des activités complémentaires et/ou prestations accessoires aux missions de service public, qui lui sont confiées dans des conditions strictement encadrées, pour autant que ces activités et/ou prestations bénéficient au service public et qu'elles soient expressément préalablement acceptées par la Métropole.

III.5 Répartition des travaux

Certains travaux seront confiés au concessionnaire. Il s'agira essentiellement de travaux de renouvellement concernant les équipements, les compteurs et les branchements et de certains travaux de 1^{er} établissement, particulièrement ceux dont l'impact sur la capacité de mise en distribution et sur la continuité de service est important ou qui nécessite une forte interface avec les abonnés.

Par ailleurs, des travaux concernant le système d'information (notamment modernisation et évolutions du système de pilotage centralisé Ausone, plateforme d'intelligence technique en temps différé) et le déploiement à titre expérimental d'un système de télérelève pour couvrir une partie du parc des compteurs seront également confiés au concessionnaire.

Des stipulations contractuelles spécifiques, notamment de mise en concurrence obligatoire des travaux externalisés à partir d'un certain seuil, seront prévues pour éviter toutes dérives éventuelles dans les coûts des travaux effectués par le concessionnaire et dans les prix pratiqués auprès des usagers.

III.6 Durée du contrat

Conformément aux dispositions de l'article L3114-7 du code de la commande publique, 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 R3114-1 du code de la commande publique dispose : « Pour la détermination de la durée du contrat de concession, les investissements s'entendent comme les investissements initiaux ainsi que ceux devant être réalisés pendant la durée du contrat de concession, lorsqu'ils sont nécessaires à l'exploitation des travaux ou des services concédés. Sont notamment considérés comme tels les travaux de renouvellement, les dépenses liées aux infrastructures, aux droits d'auteur, aux brevets, aux équipements, à la logistique, au recrutement et à la formation du personnel. »

L'article R3114-2 du même code précise quant à lui : « 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 ».

Au cas d'espèce, et au regard de ces dispositions, il est proposé que le contrat soit conclu pour une durée de concession de 7 années, qui apparaît justifiée et la plus adaptée en considération de la nature et du montant des prestations et des investissements demandés au concessionnaire tels que décrits dans le cadre du présent rapport, notamment en termes de travaux de premier établissement et de travaux de renouvellement, et de la taille du service constituant le périmètre de la concession. Le futur concessionnaire exploiterait donc les services publics concédés du 1^{er} janvier 2022 au 31 décembre 2028.

Le contrat prévoira toutes les stipulations nécessaires à la sécurisation des modalités de sortie du contrat à son terme, normal ou anticipé.

III.7 Moyens et processus d'exploitation

La Métropole remettra au concessionnaire un ensemble de biens meubles et immeubles affectés à la délégation, selon un inventaire qui sera communiqué dans le dossier de consultation des entreprises. Les locaux administratifs et d'exploitation, au sein desquels le concessionnaire installera son personnel, feront partie des biens mis à sa disposition. Si les locaux mis à disposition venaient à ne pas couvrir l'ensemble de ses besoins, le concessionnaire devra faire son affaire des locaux supplémentaires qui lui seraient nécessaires.

Le concessionnaire devra se doter de l'ensemble des autres moyens matériels nécessaires à l'exploitation des services délégués.

L'ensemble des processus d'exploitation, y compris les consignes, seront formalisés de façon à pouvoir faire l'objet d'un transfert intégral à l'échéance du contrat et permettre, à terme, la mise en place de tout mode de gestion que viendra à retenir la Métropole.

La sous-traitance sera encadrée et soumise à des conditions de mise en concurrence.

III.8 Reprise du personnel

Le concessionnaire reprendra le personnel, actuellement affecté au périmètre de la délégation de service public, hors missions de maîtrise d'ouvrage spécifique à la concession, ainsi que les avantages sociaux dont il bénéficie, conformément aux dispositions légales et aux stipulations conventionnelles en vigueur applicables au jour du transfert. Il devra par ailleurs s'engager à affecter, à la délégation, l'ensemble du personnel nécessaire, que ce dernier soit repris du précédent concessionnaire, ou issu de nouveaux recrutements.

En ce qui concerne spécifiquement les missions de maîtrise d'ouvrage qui seront reprises en régie par Bordeaux Métropole, il n'existe pas d'obligation légale de reprise du personnel du concessionnaire actuel affecté aux dites missions. Bordeaux Métropole procédera donc par recrutements. Le dimensionnement en effectif a été évalué à 31 équivalents temps plein nouveaux pour couvrir les principales missions relevant de la maîtrise d'ouvrage eau potable.

III.9 Rémunération et prise en charge du risque d'exploitation

La rémunération du concessionnaire sera liée aux résultats de la gestion des services confiés et permettra de lui transférer un risque lié à cette délégation.

La rémunération du concessionnaire comprendra :

- Les recettes perçues auprès des usagers au titre de l'eau potable
- La rémunération versée par la Métropole au titre des prestations de défense extérieure contre l'incendie qui lui sont confiées
- Les recettes issues des activités complémentaires et/ou prestations accessoires autorisées par la Métropole
- Les recettes des divers travaux ou prestations qui lui seront commandés par la Métropole et lui seront rémunérés sur bordereau des prix. Il est entendu que ces travaux ou prestations, qu'il réalisera pour le compte de Bordeaux Métropole dans le cadre de la délégation :

- Seront nécessairement complémentaires aux services publics de l'eau potable et ou de la défense extérieure contre l'incendie
- Ne pourront représenter qu'une faible part de sa rémunération totale
- Seront très précisément définis dans le contrat initial (dès la consultation) à la fois en nature de prestations et en quantités potentielles.

Un suivi et une mesure de la performance de la délégation seront réalisés via des indicateurs de performance.

Des pénalités financières significatives seront définies. Elles seront appliquées dans l'hypothèse où le concessionnaire n'atteindrait pas les objectifs assignés ou ne respecterait pas ses obligations contractuelles. Le produit de ces pénalités serait versé en tout ou partie au budget annexe de l'eau potable, le solde pouvant être réinjecté dans le cadre du contrat de délégation.

III.10 Gouvernance et contrôle

III.10.1 Rôle réaffirmé de la Métropole Autorité Organisatrice

Le rôle de la Métropole, en tant qu'autorité organisatrice des services de l'eau potable, sera réaffirmé dans le cadre du nouveau contrat de délégation de service public, lequel s'inscrira totalement dans la politique de l'eau et de l'assainissement de la Métropole.

Les clauses du nouveau contrat préserveront et faciliteront, notamment, l'exercice par la Métropole des pouvoirs et prérogatives suivants :

- Définition de la stratégie patrimoniale :
 - Stratégie de développement des infrastructures et de maîtrise d'ouvrage
 - Stratégie de renouvellement et de pérennité du patrimoine
- Grands choix techniques des services et schémas directeurs associés
- Fixation des principes de tarification de l'eau potable : grille tarifaire
- Définition des principaux objectifs en termes de service à l'utilisateur
- Définition des grands axes de mise en œuvre des principes du développement durable dans la gestion des services
- Mise à jour et délibération du règlement de service eau potable
- Communication sur la politique de l'eau
- Relations avec les collectivités voisines, autorités organisatrices.

III.10.2 Création d'une structure juridique dédiée

Le contrat de concession imposera la création d'une structure juridique strictement dédiée à la délégation des services de l'eau potable et de défense extérieure contre l'incendie. Elle sera dotée de la personnalité morale. Elle se substituera au candidat attributaire de la délégation de service public pour l'exécution de ladite délégation.

Cette structure dédiée disposera des moyens en capital, humains et matériels propres pour la réalisation de l'ensemble des prestations liées à la délégation des services.

La forme juridique de la structure dédiée devra permettre la possibilité de faire siéger des représentants d'associations, des usagers à titre individuel ou des personnalités compétentes, au sein des instances dirigeantes de la structure (conseil d'administration ou de surveillance).

Les statuts de la structure dédiée préciseront les pouvoirs de ces membres non actionnaires de la structure dédiée, désignés par Bordeaux Métropole.

III.10.3 Information de la Métropole relative à l'exploitation

Le contrat prévoira un accès permanent et en temps réel à l'ensemble de l'information d'exploitation créée par le concessionnaire, ainsi que la remise périodique de copies intégrales et exhaustives de toutes les bases de données d'exploitation, dans les conditions prévues à l'article L.3113-2 du CCP.

Des obligations d'interopérabilité et de transférabilité du système d'information seront également imposées.

L'intégralité des données d'exploitation constituera un bien de retour remis à la Métropole à l'échéance du contrat à titre gratuit.

Par ailleurs les composantes et les développements du système d'information propres au service (informatique industrielle, serveurs dédiés, logiciels spécifiques, etc.) seront également des biens de retour remis à titre gratuit, à la Métropole à l'échéance du contrat.

Le concessionnaire sera par ailleurs tenu de fournir des rapports annuels et trimestriels d'activité dont le contenu, conforme aux exigences minimales des articles R.3131-2 à R.3131-4 du CCP, sera précisé contractuellement.

III.10.4 Contrôle de la délégation

La Métropole disposera d'un droit d'accès et de contrôle permanent sur l'exécution technique et financière de la délégation, ainsi que sur la qualité du service rendu aux abonnés et les objectifs assignés au concessionnaire.

Le concessionnaire se verra imposer de répondre à toute demande de communication de pièces émises tant par les agents de la Métropole que par les personnes ou organismes mandatés par ce dernier, selon des conditions et délais prévus contractuellement. Ces obligations seront assorties de pénalités.

Le contrat prévoira les modalités de production, d'actualisation et de mise à disposition des données, informations et documents qui seront mis à disposition de l'autorité organisatrice pour assurer ses missions.

III.11 Gestion et aspects financiers et comptables

Les opérations de la délégation, ainsi que ses éventuelles activités complémentaires et/ou prestations accessoires, seront décrites au moyen d'un compte d'exploitation établi sous la forme d'un compte de résultat détaillé. Des états financiers à produire seront définis contractuellement.

Une comptabilité analytique permettra de différencier, intégralement, les dépenses du service de l'eau, des prestations de défense extérieure contre l'incendie.

La gestion de la relève, de la facturation et du recouvrement des recettes auprès des usagers seront assurées par le concessionnaire.

Le concessionnaire engagera toutes les dépenses nécessaires au bon fonctionnement des services délégués. Toutes les redevances d'occupation du domaine public occupé, tous les impôts ou taxes dus en vertu des lois et règlements en vigueur seront à la charge du concessionnaire.

Le concessionnaire devra constituer à l'appui de ses engagements contractuels une ou plusieurs garanties bancaires à première demande.

Toutes les opérations relatives à la gestion (exploitation, maintenance et investissements) des services par le concessionnaire seront tracées comptablement au sein de la structure dédiée, conformément au plan comptable général. Les comptes de la structure dédiée seront obligatoirement certifiés annuellement par un commissaire aux comptes.

A cette fin, une annexe financière et comptable au contrat définira les principes comptables à respecter par le concessionnaire (plan de compte utilisé, séparation exploitation et investissement, césure des exercices et mécanismes de provisions, intangibilité de l'ouverture...), les états financiers impératifs à produire et, en particulier, un compte de résultat, un bilan, un tableau de financement, la tenue d'une comptabilité analytique appropriée, le grand-livre général et l'état valorisé des engagements hors bilan.

Ainsi, la Métropole disposera de documents complets (comptes d'exploitation, bilan et annexes) et parfaitement conformes aux principes comptables mais également de données analytiques technico- économiques.

III.12 Participation à la mise en œuvre de la stratégie du service public de l'eau métropolitain

Les actions du concessionnaire doivent concourir à la mise en œuvre de la stratégie du service de l'eau métropolitain et s'inscrire dans le cadre des orientations retenues par la Métropole.

En matière de recherche et développement, pour contribuer à l'amélioration de la connaissance des ressources régionales et du fonctionnement des services d'eau notamment, il est proposé de conserver un dispositif mixte reposant sur la Métropole et sur le futur concessionnaire, en l'équilibrant :

- Une partie des actions de recherche portées directement par la métropole via des partenariats à conclure avec des laboratoires de recherches du territoire, des universités, des pôles de compétitivité, etc.
- Une autre partie des actions de recherche confiées au concessionnaire sur des thèmes sélectionnés par la métropole et fixés dès la consultation.

De façon générale, les résultats à atteindre par le concessionnaire dans chaque domaine et les indicateurs et niveaux de performance associés sont fixés dès la consultation et visent à répondre aux objectifs du service.

IV Procédure de consultation

La consultation sera conduite conformément aux nouvelles dispositions prévues par le code de la commande publique, entré en vigueur le 1^{er} avril 2019.

Afin de favoriser la concurrence dans le cadre de la procédure de concession de service public envisagée, il est proposé, à ce stade, de retenir le principe d'une indemnisation des candidats, qui couvrira les coûts du travail fourni et les frais engagés pour établir une offre.

Les candidats éligibles à cette indemnisation seront ceux admis à participer à la phase de négociation.

Le montant de l'indemnisation susceptible d'être versée sera compris entre 200 000 € TTC et 500 000 € TTC par candidat, en fonction de la qualité des offres finales remises.

Les bénéficiaires de cette indemnisation et le montant de l'indemnité versée à chacun d'eux seront déterminés, à l'issue de la procédure, par délibération du Conseil de Métropole. Le lauréat ne recevra pas d'indemnité.

* * *