



RAPPORT SUR LE CHOIX DU MODE DE GESTION DES SERVICES PUBLICS D'EAU POTABLE ET D'ASSAINISSEMENT COLLECTIF

RAPPORT VALANT NOTE DE SYNTHÈSE

Sommaire

PRÉAMBULE	4
CHAPITRE 1. LES PRINCIPAUX ENJEUX DU CHOIX DU FUTUR MODE DE GESTION	6
CHAPITRE 2. PRÉSENTATION DES MODES DE GESTION ENVISAGEABLES POUR LES SERVICES EAU POTABLE ET ASSAINISSEMENT	7
2.1. Les différentes organisations de gestion possibles	7
2.2. Un autre mode de gouvernance : l'entreprise publique locale	8
2.2.1. Les sociétés d'économie mixte à opération unique (SemOp)	8
2.2.1.1. Contexte réglementaire	8
2.2.1.2. Exemples d'application	9
2.2.2. Les sociétés publiques locales (SPL)	11
2.2.3. Comparaison synthétique SPL/SEMOP	13
2.3. Les différents modes de gestion	13
2.3.1. La gestion en régie	13
2.3.1.1. Les types de régie	13
2.3.1.2. Le statut du personnel de la régie	15
2.3.1.3. La régie avec marché de prestation de service global	16
2.3.2. La gestion déléguée	17
2.3.2.1. Le contrat d'affermage	18
2.3.2.2. La concession de travaux	19
2.3.2.3. La régie intéressée	19
2.3.2.4. La délégation de service public à paiement public	20
2.3.2.5. La société dédiée	20
2.3.2.6. Possibilité de mise en œuvre d'un contrat multi-service	21
2.4. Différences entre la gestion déléguée et la prestation de service	23
2.4.1. Transfert étendu de la responsabilité au concessionnaire du service	23
2.4.2. Possibilité de passer un contrat pour une longue durée	25
2.5. Proposition de critères de sélection des modes de gestion envisageables pour les communes de Céret et de Maureillas-Las-Illas	26
2.6. Modes de gestion écartés	29
2.7. Sélection des modes de gestion adaptés à analyser en détail	30
2.8. Présentation détaillée des caractéristiques des modes de gestion envisageables	30
2.8.1. Conséquences de la mise en place des 2 modes de gestion envisageables	30
2.8.2. Modalités organisationnelles de mise en œuvre de la régie	31
2.8.3. Modalités organisationnelles de mise en œuvre d'une concession	33
CHAPITRE 3. IMPACTS DES OPTIONS CONTRACTUELLES POSSIBLES	34
3.1. La mise en œuvre d'un contrat multi-service à l'échelles des territoires des deux communes	34
3.1.1. Moyens humains	34
3.1.2. Coût de l'exploitation des services et impact sur le prix de revient	34
3.1.3. L'opportunité de la mise en œuvre d'un contrat multiservice	34
3.1.4. Les inconvénients à la mise en œuvre d'un contrat multiservice	35
3.2. La mise en œuvre d'une société dédiée	35
3.3. La mise en œuvre d'une SEMOP	36
3.4. Synthèse des modes de gestion possibles hors options contractuelles	36
CHAPITRE 4. PROPOSITION DU MODE DE GESTION	37
4.1. Choix de la concession de service public	37

4.2. Cadre de la mise en concurrence	37
4.3. Principe de la concession, objet, durée et caractéristiques pour les services d'eau potable et d'assainissement collectif	38
4.3.1. Description sommaire du contrat de concession	38
4.3.2. Caractéristiques du futur contrat	40

TABLE DES ILLUSTRATIONS

FIGURE 1 MODES DE GESTION ET DE GOUVERNANCE	7
FIGURE 2 MODÈLE ÉCONOMIQUE D'UNE RÉGIE INTÉRESSÉE	20
FIGURE 3 PLANNING TYPE DE MISE EN ŒUVRE D'UNE RÉGIE	32
FIGURE 4 PLANNING TYPE DE MISE EN ŒUVRE D'UNE CONCESSION.....	33
TABLEAU 1 EXEMPLES DE SEMOP	9
TABLEAU 2 : COMPARAISON SYNTHÉTIQUE SPL/SEMOP	13
TABLEAU 3 SYNTHÈSE COMPARATIVE DES DIFFÉRENTS TYPES DE RÉGIE	14
TABLEAU 4 ANALYSE MULTICRITÈRE DES DIFFÉRENTS MODES DE GESTION	28
TABLEAU 5 CONSÉQUENCES SYNTHÉTIQUE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉGIE ET DE LA CONCESSION	31
TABLEAU 6 CRITÈRES GÉNÉRAUX APPLIQUÉS AUX MODES DE GESTION ÉTUDIÉS	37

Préambule

La commune de Maureillas-Las-Illas exerce les compétences eau potable et assainissement collectif son territoire. La commune de Céret exerce la compétence assainissement collectif sur son territoire.

Par le passé, les communes avaient fait le choix de déléguer la gestion de leurs services. Pour chacune des compétences, l'exploitation des services est assurée *via* 3 contrats de délégation de service public (DSP), dont les caractéristiques sont les suivantes :

Périmètre des contrats	Eau Potable		Assainissement Collectif	
	Concessionnaire	Échéance	Concessionnaire	Échéance
Céret	-	-	VEOLIA	31/12/2025
Maureillas-Las-Illas	SAUR	31/12/2025	SAUR	31/12/2025

Pour assurer le service d'eau potable aux usagers des services, la commune de Maureillas-Las-Illas dispose du patrimoine suivant à fin 2023 :

	Maureillas-Las-Illas
Ouvrages de prélèvement	8
Station de production	2
Unités de surpression	3
Réservoirs	9 - 2 230 m ³
Linéaire de réseaux	37,4 km
Compteurs / Branchements	1 745
Abonnés	1 727

Pour assurer le service assainissement collectif aux usagers des services, les communes disposent du patrimoine suivant à fin 2023 :

	Céret	Maureillas-Las-Illas
Stations d'épuration	1 - 14 500 EH	3 – 3 380 EH
Postes de relevage	9	4
Linéaire de réseaux	52,9 km	24,7 km
Branchements	8 102	1 583
Abonnés	5 263	1 570

Les Communes doivent se positionner sur le fonctionnement de leurs services d'eau potable et d'assainissement collectif à compter du 1^{er} janvier 2026, lendemain de l'échéance des contrats en cours.

Commenté [JB1]: À confirmer car pas indiqué comme prolongé à fin 2025 dans la délibération trsmise par la commune de Maureillas

Commenté [JB2]: À confirmer car pas indiqué comme prolongé à fin 2025 dans la délibération transmise par la commune de Maureillas

Avant de lancer une procédure pour désigner, le cas échéant, un ou plusieurs délégataire(s), désormais dénommés concessionnaires par le code de la commande publique, le code général des collectivités territoriales prévoit, dans son article L. 1411-4, que l'assemblée délibérante se prononce sur le principe de la délégation de service public et plus précisément qu'elle statue au vu d'un rapport contenant les caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire.

Les communes ont d'ores et déjà identifié un certain nombre de problématiques techniques sur les services, nécessitant la réalisation d'investissements qui permettront d'améliorer soit les performances des services, soit les conditions d'exploitation des services. L'existence de cette liste d'investissement est à prendre en compte dans le cadre du choix du mode de gestion et de la définition des éventuels investissements qui pourraient être confiés au futur gestionnaire.

Les communes de Céret et de Maureillas-Las-Illas ne disposent pas de Commissions Consultatives des Services Publics Locaux (les dispositions de l'article L. 1413-1 du code général des collectivités territoriales ne sont pas applicables).

En l'absence de modification prévisionnelle du mode de gestion présenté dans le cadre de la présente délibération, les communes n'ont pas l'obligation de consultation du Comité Social Territorial non plus.

Le présent rapport de synthèse a pour objet de présenter les caractéristiques des modes de gestion envisageables pour assurer la continuité des services publics d'eau potable et d'assainissement collectif des communes de Céret et Maureillas-Las-Illas à compter du 1^{er} janvier 2026 ainsi que les conséquences techniques et financières auxquelles les collectivités devraient faire face en fonction du choix retenu.

CHAPITRE 1. LES PRINCIPAUX ENJEUX DU CHOIX DU FUTUR MODE DE GESTION

Les principaux enjeux du choix du futur mode de gestion s'inscrivent dans une politique de l'eau fondée sur les axes suivants :

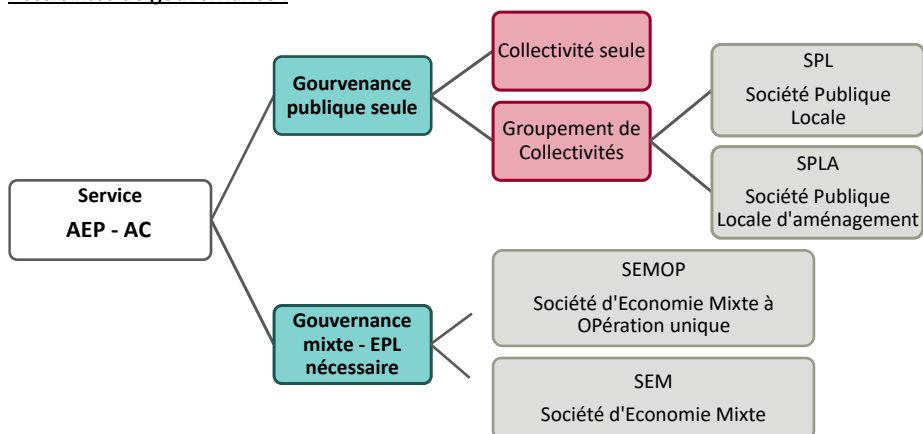
- Une vision du cycle de l'eau potable et de l'assainissement collectif la plus globale et la plus mutualisée possible entre les deux communes, notamment au regard des enjeux environnementaux justifiant une même cohérence de gestion ;
- L'affirmation et le renforcement du rôle des deux communes en tant qu'autorités organisatrices, notamment à travers la mise en œuvre d'un système de pilotage de la performance des services d'eau potable et de l'assainissement collectif ;
- La confirmation de la volonté des deux communes en fin prochaine de leurs DSP respectives (31 décembre 2025) de poursuivre leurs efforts d'amélioration de ces services sur leurs territoires avec l'engagement de travaux prioritaires ;
- La volonté des deux communes de faire preuve d'innovation dans la recherche de la performance de son mode de gestion de l'eau potable et de l'assainissement collectif tant du point de vue du service rendu aux habitants et des tarifs qu'au regard des process techniques de gestion, l'ensemble à inscrire dans un respect de la gestion de la ressource en eau de plus en plus rare et coûteuse et dans une préservation la plus efficiente possible des milieux naturels et urbains ;
- La garantie de la continuité et de la qualité du service au juste prix ;
- La maîtrise du système d'information en temps réel des services d'eau potable et d'assainissement collectif l'eau notamment pour ces dernières en situation de fortes intempéries ;
- Une attention accrue au niveau de la gestion patrimoniale notamment au plan du renouvellement des ouvrages et des équipements.

CHAPITRE 2. PRÉSENTATION DES MODES DE GESTION ENVISAGEABLES POUR LES SERVICES EAU POTABLE ET ASSAINISSEMENT

2.1. Les différentes organisations de gestion possibles

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

Possibilités de gouvernance :



Remarque : EPL = Établissement Public Local

Possibilités de modes de gestion :

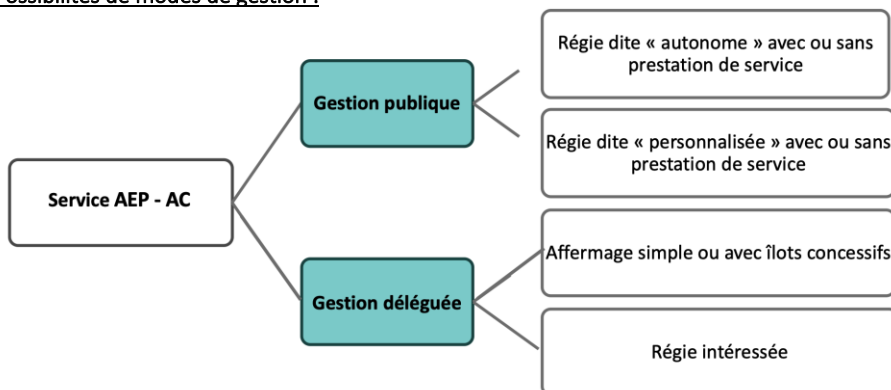


Figure 1 Modes de gestion et de gouvernance

2.2. Un autre mode de gouvernance : l'entreprise publique locale

Les entreprises publiques locales (EPL) pouvant concerner les services publics d'eau et d'assainissement regroupent à la fois les **sociétés d'économie mixte à opération unique** (SemOp) et les **sociétés publiques locales** (SPL).

Ce sont des **formes d'organisation hybrides** qui empruntent à la fois au droit privé et au droit public. Elles relèvent, en effet, du droit des sociétés anonymes institué par la loi n°66-537 du 24 juillet 1966 mais comportent certaines dispositions du Code général des collectivités territoriales et du Code de l'urbanisme.

Les EPL interviennent dans le cadre d'un **acte contractuel délivré** par les autorités publiques locales. Cet acte contractuel peut prendre la forme d'un marché public, d'une concession de service public ou autre. Pour les **SemOp** l'attribution du contrat est réalisée de manière concomitante avec la désignation par la collectivité de son coactionnaire et passe toujours par une **mise en concurrence**. A l'opposé, l'attribution des contrats aux **SPL** peut se faire **sans mise en concurrence**.

Les EPL peuvent à leur tour signer des contrats avec des tiers, et plus particulièrement **subdéléguer un service public**. Le droit à la subdélégation de service public a été reconnu par le juge à tous les détenteurs d'une délégation de service public, et par conséquent, aux SEML et SPL (avis du Conseil d'État du 16 mai 2002, n°366.305, Rapport public 2003, p. 201). La subdélégation est un sous-contrat de délégation de service public qui a pour objet de confier à un tiers une partie ou la totalité du service public délégué. En leur qualité de pouvoir adjudicateur exerçant des activités d'opérateurs de réseau, soumis au code de la commande publique, les EPL ont l'obligation de **mise en concurrence** en cas de subdélégation.

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

2.2.1.1. Contexte réglementaire

L'article L.1541-1 du code général des collectivités territoriales dispose qu'une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales peut créer, avec **au moins un actionnaire opérateur économique**, sélectionné après une **mise en concurrence** dans les conditions définies à l'article L.1541-2 du même code, une société d'économie mixte à opération unique (SemOp).

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

Une **SemOp est constituée, pour une durée limitée**, à titre exclusif en vue de la conclusion et de l'exécution d'un contrat avec la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales dont l'**objet unique** est :

1. Soit la réalisation d'une opération de construction, de développement du logement ou d'aménagement ;

2. Soit la gestion d'un service public pouvant inclure la construction des ouvrages ou l'acquisition des biens nécessaires au service ;
 3. Soit toute autre opération d'intérêt général relevant de la compétence de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales.
- Cet objet unique ne peut être modifié pendant toute la durée du contrat.

2.2.1.2. Exemples d'application

L'usage des SEMOP pour gérer des services eau potable et assainissement est relativement récent, la première SEMOP a été créée fin 2015 (DOLEA EAU) pour un démarrage de gestion au 1^{er} janvier 2016. Il n'y a ainsi que peu de recul et de retours d'expérience sur la gouvernance des services par l'intermédiaire d'une SEMOP. A titre d'exemple on pourra citer :

Dénomination	Capital (€)	Actionnaire (part)	Part collectivité	Secteur d'activité Caractéristiques
CHARTRES MÉTROPOLE EAU	1 M€	Aqualter (60%)	40%	DSP production et la distribution d'eau potable - Montant prévisionnel total de la convention : 90 M € Durée du contrat : 10 ans
CHARTRES MÉTROPOLE ASSAINISSEMENT	1 M€	Aqualter (60%)	40%	DSP assainissement des eaux usées — gestion du fonctionnement des stations d'épuration de Chartres Métropole, entretien et modernisation des réseaux - Valeur totale : 45 M € - Programme d'investissements de 15,1 millions d'euros Durée du contrat : 8 ans - CA composé de 10 sièges dont 4 pour Chartres Métropole et 6 pour Aqualter Exploitation
DOLEA-EAU (Dole)	408 k€	SUEZ (51%)	49%	DSP collecte et distribution d'eau potable Durée du contrat : 13 ans / Investissement : 5 M € CA composé de 6 sièges dont 3 pour Dole et 3 pour SUEZ
SEMOP La Seynoise des eaux (La Seyne-sur-Mer)	500 k€	SUEZ (65%)	35%	DSP exploitation de la distribution d'eau potable : gestion et exploitation du service de distribution de l'eau potable sur le territoire de la commune, incluant les travaux patrimoniaux et fonctionnels Valeur contrat : 70 000 000 euros (hors TVA) / durée 12 ans - CA composé de 9 sièges dont 4 pour la Ville + conseil consultatif
SAINT AFF'O (Ville de Saint-Affrique)	300 k€	SAUR (60%)	40%	Concession de service public de l'eau potable Capital : 300 000 € - Valeur contrat : 11 810 610 euros (hors TVA) / durée 15 ans
EAUX DE LA POSSESSION (Ville de La Possession-974)	500 k€	RUNEO (51%)	49%	Actionnaire opérateur économique : RUNEO (VEOLIA) Concession de service public de l'eau potable Durée 10 ans - CA composé de 6 membres : 3 pour la Commune et 3 pour RUNEO
L'EAU D'ISSANKA (Sete)	600 k€	SUEZ (XX%)		DSP production et distribution d'eau potable ; Valeur contrat : 42 500 000 € HT / Durée : 10 ans
EAU DE DIJON	2 M€	SUEZ (51%)	49%	DSP eau et assainissement Actionnaire Durée 9 ans
Société des Eaux de l'Ilhau (Syndicat Mixte d'Alimentation en Eau Potable de l'Arros)	100 k€	AGUR (60%)	40%	Production et distribution de l'eau potable sur son territoire. Valeur contrat: 12 000 000 € / Durée 12 ans CA composé de 5 membres : 3 pour l'opérateur et 2 pour le syndicat

Tableau 1 Exemples de SEMOP

Bien qu'il soit possible pour la collectivité d'être majoritaire dans le cadre de la constitution d'une SEMOP, dans les faits, ce cas de figure n'a pas été observé.

CONSEQUENCE DE LA MISE EN PLACE D'UNE SEMOP :

Pour l'assemblée délibérante de la Collectivité :

- Elle définit l'organisation et les orientations stratégiques du service.
- Elle définit les statuts et le fonctionnement de la SemOp et le cahier des charges du projet qui sera confié à l'actionnaire opérateur économique.
- Elle désigne son coactionnaire opérateur économique par le biais d'une mise en concurrence *ad hoc*.
- Elle contrôle la bonne exécution du contrat passé avec la SemOp.
- Elle reste l'interlocuteur des usagers pour les questions d'organisation et d'orientation du service public.

Pour les actionnaires de la SemOp dont le principal est la Collectivité :

- Ils apportent chacun une partie du capital de la SemOp conformément aux statuts fixés lors de sa création.
- Ils assument conjointement la responsabilité technique et financière de la réalisation du projet qui leur est confié et qui peut comprendre la construction d'ouvrages et la gestion du service public.
- Ils valident conjointement la conclusion de contrats
- Ils contrôlent au sein du Conseil d'administration de la SemOp la réalisation de la mission par l'actionnaire opérateur économique.
- Ils assurent l'équilibre économique de la société en percevant auprès des usagers une redevance pour service rendu selon les modalités fixées dans le contrat de la SemOp.
- Ils définissent la politique de redistribution des dividendes

Pour l'actionnaire opérateur économique

- Il exécute la mission prévue dans le contrat de la SemOp en apportant son expertise technique.
- Il peut amortir progressivement le capital qu'il a investi dans la SemOp pendant la durée du contrat.
- Il rend des comptes à la SemOp sur les aspects techniques et financiers.

Pour les autres opérateurs privés

- Ils sont choisis directement par la SemOp.
- Ils interviennent sous l'entière responsabilité de la SemOp.
- Ils sont rémunérés directement par la SemOp.

Pour les usagers

- Ils peuvent participer à la gestion du service par le biais d'un organe consultatif créé par la Collectivité.
- Ils sont en contact à la fois avec la collectivité et avec l'actionnaire opérateur économique qui réalise la mission sur le terrain.

Le prix de l'eau et l'assainissement

- La redevance peut comporter deux composantes :
 - Une part Collectivité fixée chaque année par délibération,
 - Une part SemOp fixée contractuellement pour la durée de son contrat.
- Le montant des recettes de la SemOp doit permettre de couvrir :
 - Ses frais généraux,
 - Les charges liées aux investissements et aux amortissements.

2.2.2. Les sociétés publiques locales (SPL)

Depuis la loi n° 2010-559 du 28 mai 2010, les collectivités ont la possibilité de créer des **sociétés publiques locales (SPL)** sur le modèle des sociétés commerciales. Une SPL est **soumise**, sauf dispositions contraires, aux **règles régissant les sociétés d'économie mixtes locales** prévues.

La SPL intervient dans le cadre d'un **acte contractuel (marché public ou concession de service public) délivré par ses actionnaires**. Dans le cas d'une concession de service public confiée à une SPL, les assemblées délibérantes des collectivités territoriales et de leurs groupements se prononcent sur le principe de la concession de service public, après avoir recueilli, le cas échéant, l'avis de la commission consultative des services publics locaux.

Cet acte contractuel est établi **sans mise en concurrence préalable** à l'attribution du contrat. C'est une dérogation au cadre général. En effet, lorsqu'un pouvoir adjudicateur souhaite contracter avec un tiers, il doit, en principe, le faire dans le respect des règles de transparence et de mise en concurrence afin d'assurer une égalité de traitement entre les candidats potentiels. Cependant au fil des années, une jurisprudence s'est construite au niveau de l'Union Européenne. Cette jurisprudence communautaire autorise un pouvoir adjudicateur à confier à un tiers la réalisation d'opérations en écartant l'application des règles de mise en concurrence, dès lors que ce tiers constitue un simple **prolongement administratif du pouvoir adjudicateur**. Les opérations sont alors qualifiées de « **prestations intégrées** », **contrats de quasi-régie** (terme employé dans la circulaire du ministère de l'intérieur du 29 avril 2011) ou encore **contrats « in house »** (terme employé dans le droit communautaire).

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

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

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

Elle ne peut agir que pour le compte de ses actionnaires et sur le territoire de ses actionnaires. Ces derniers ne peuvent confier à la SPL que des services qui relèvent de leurs compétences (article L. 1531-1 du code général des collectivités territoriales).

A cet égard, si une commune transfère une compétence dans son intégralité à un établissement public de coopération intercommunal (EPCI), elle en perd l'exercice et ne peut donc plus participer au capital d'une SPL dont l'objet social correspondrait à la compétence transférée.

Une SPL peut avoir plusieurs activités à condition que celles-ci soient complémentaires. Cela sous-entend par exemple qu'une seule SPL ne pourrait pas se voir confier à la fois le transport urbain et la distribution d'eau.

CONSEQUENCE DE LA MISE EN PLACE D'UNE SPL :

Pour les Collectivités actionnaires :

- Elles définissent les statuts et le fonctionnement de la SPL.
- Elles apportent le capital de la SPL.
- Elles contrôlent au sein du conseil d'administration l'activité et la santé économique de la SPL.

Pour la Collectivité contractante avec la SPL :

- Elle définit l'organisation et les orientations stratégiques du service.
- Elle définit le cahier des charges de la mission qui est confiée en direct à la SPL sans mise en concurrence.
- Elle contrôle la bonne exécution du contrat passé avec la SPL.
- Elle reste l'interlocuteur des administrés pour les questions d'organisation et d'orientation du service public.

Pour la SPL :

- Elle assume la responsabilité technique et financière de l'exécution du contrat qui lui est confiée.
- Elle assure son équilibre économique en percevant une rémunération en échange de ses services :
 - soit auprès de ses administrés dans le cadre d'une concession de service public,
 - soit auprès de la Collectivité contractante dans le cas d'un marché.

Pour les opérateurs privés :

- Ils exécutent les missions qui peuvent leur être confiées par la SPL.
- Ils assument la responsabilité technique et financière des missions qui leurs sont confiées par la SPL.
- Ils sont rémunérés :
 - soit par la SPL en cas de contrat type marchés,
 - soit par les usagers de la plateforme en cas de subdélégation.

Pour les administrés

- Ils peuvent participer à la gestion du service par le biais d'un organe consultatif créé par la Collectivité.
- Ils sont en contact à la fois avec la collectivité et avec l'actionnaire opérateur économique qui réalise la mission sur le terrain.

Le prix de l'eau et l'assainissement

- La redevance peut comporter deux composantes :
 - Une part Collectivité fixée chaque année par délibération,
 - Une part SPL fixée contractuellement pour la durée de son contrat.
- Le montant des recettes de la SPL doit permettre de couvrir :
 - Ses frais généraux,
 - Les charges liées aux investissements et aux amortissements.

2.2.3. Comparaison synthétique SPL/SEMOP

	SPL	SEMOP
Structure	Société anonyme créée par au moins 2 collectivités, à capital entièrement public, pour assurer la gestion d'un service public	Société anonyme à capitaux mixtes, conçue pour assurer l'exécution d'un contrat.
Actionnariat	Actionnariat exclusivement public	Part de capital public entre 34 et 85 %
Mise en concurrence	Dispensée de mise en concurrence pour se voir attribuer la gestion d'un service public (relation in-house)	La sélection par la Collectivité du ou des actionnaires opérateurs économiques et l'attribution du contrat de mission à la SEMOP sont effectuées dans le cadre d'une unique procédure de mise en concurrence.
Territorialité	Intervention strictement limitée aux compétences de la personne publique (CE, 14 novembre 2018, req. n°405628)	Intervention limitée aux opérations découlant du contrat confié à la SEM-Contrat
Organes dirigeants	Conseil d'administration (CA) ou structure duale dotée d'un directoire et d'un conseil de surveillance (CS)	Conseil d'administration (CA) ou structure duale dotée d'un directoire et d'un conseil de surveillance (CS) Les élus détiennent a minima la minorité de blocage Président et DG sont nommés par les instances dirigeantes où les élus et actionnaires privés participent Le président est toujours un élu de la collectivité

Tableau 2 : Comparaison synthétique SPL/SEMOP

2.3. Les différents modes de gestion

2.3.1. La gestion en régie

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

- Elle a autorité directe et totale sur l'exécution du service
- Elle assure seule le financement des investissements
- Elle supporte la totalité du risque financier (déficit éventuel)

La régie n'exclut toutefois pas l'intervention d'un opérateur privé en qualité de prestataire de services pour tout ou partie des missions du service.

2.3.1.1. Les types de régie

Il existe deux types de régie pour la gestion des services à caractère industriel et commercial¹:

- les régies à seule autonomie financière
- les régies à personnalité morale et autonomie financière

¹ A noter également qu'il existe un troisième type de régie : la régie directe pour laquelle l'activité est un simple service de la Collectivité, sans budget autonome ni personnalité juridique.

Ce type de régie n'est acceptable que pour les communes entrant dans l'une des deux catégories suivantes :

1. Régies municipales antérieures au 28 décembre 1926
2. Services de distribution d'eau potable et d'assainissement des communes de moins de 500 habitants.

Le degré d'autonomie de la régie dépend du type retenu :

- La **régie dotée de la seule autonomie financière** peut se définir comme un organisme individualisé mais intégré dans la personnalité juridique de la Collectivité qui l'a créée. La régie est administrée par un conseil d'exploitation et un directeur. La création d'une telle catégorie de régie entraîne une compétence résiduelle pour son conseil d'exploitation : le conseil d'exploitation d'une telle régie n'a que des prérogatives limitées. L'essentiel des pouvoirs est conservé par l'assemblée délibérante de la Collectivité. Le Président est l'ordonnateur.
- La **régie dotée de la personnalité morale** et de l'autonomie financière présente la caractéristique d'être un service public d'une Collectivité locale que celle-ci souhaite individualiser d'une manière beaucoup plus affirmée ; elle est dotée d'une autonomie accrue, son conseil d'administration, différent de l'assemblée délibérante, disposant de l'essentiel des pouvoirs. La régie est administrée par un conseil d'administration, son Président et un directeur. L'ordonnateur est le directeur.

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

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

Synthèse comparative des types de régie :

	Régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière	Régie dotée de la seule autonomie financière
Création	La création est décidée par délibération du conseil communautaire	La création est décidée par délibération du conseil communautaire
Administration de la régie	La régie est administrée par un conseil d'administration et un directeur désignés par le conseil communautaire sur proposition du Président de l'EPCI (article L. 2221-10 du CGCT). Les élus du conseil communautaire y détiennent la majorité.	La régie est administrée par un conseil d'exploitation et un directeur qui sont sous l'autorité du Président de l'EPCI et du conseil communautaire . Les membres du conseil d'exploitation sont nommés par le conseil communautaire. Le directeur est nommé par le Président de l'EPCI dans les conditions prévues à l'article L. 2221-14 du CGCT sur avis du conseil d'exploitation.
Décisions intéressant la régie	Le conseil d'administration délibère sur toutes questions intéressant le fonctionnement de la régie.	Le conseil communautaire, après avis du conseil d'exploitation et dans les conditions prévues par le règlement intérieur, délibère sur toutes questions intéressant le fonctionnement de la régie.
Budget	Le budget est préparé par le directeur (SPIC) ou le président du conseil d'administration (SPA) et voté par le conseil d'administration.	Le budget est préparé par le directeur, soumis pour avis au conseil d'exploitation et voté par le conseil communautaire.
Fonctions de comptable	Les fonctions de comptable sont confiées soit à un comptable du Trésor, soit à un agent comptable . Il est nommé par le préfet, sur proposition du conseil d'administration et après avis du trésorier-payeur général.	L' agent comptable est celui de la Collectivité.

Tableau 3 Synthèse comparative des différents types de régie

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

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

2.3.1.2. Le statut du personnel de la régie

Les services publics de l'eau potable et de l'assainissement sont des SPIC (Service Public Industriel et Commercial). L'ensemble des personnels des services publics à caractère industriel et commercial est soumis au **droit privé** (recrutement, carrière, discipline, responsabilité du service, application des conventions collectives, etc.) (Conseil d'État, section, 8 mars 1957, *Jalenques de Labeau*), **à l'exception du Directeur et du Comptable**.

Le passage en régie implique la **reprise du personnel de l'ancien secteur délégué** par la Collectivité. L'article L.1224-1 du code du travail est applicable au personnel privé transféré à une personne publique dans le cadre du transfert d'un service public industriel et commercial (Cass. Soc., 7 octobre 1992, n°89-41.823 ; Tribunal des conflits, 15 mars 1999, n° 03097 ; CAA Marseille, 22 avril 2008, req. n°06MA00520). En application de l'article L. 1224-1 du code du travail, la Collectivité doit alors maintenir les contrats de droit privé (sauf pour le directeur, qui bénéficiera d'un contrat de droit public en application d'une jurisprudence constante depuis un arrêt du Conseil d'État du 8 mars 1957 n°15219. Voir encore Tribunal des conflits, 23 décembre 2006, n° 3487).

La reprise en régie supposera alors de conclure des contrats de droit privé avec le personnel repris. Un accord apparaîtra alors nécessaire avec l'ancien délégataire pour déterminer le personnel à reprendre. En application d'une jurisprudence récente, en effet, et dans la mesure où la convention collective eau ne s'applique pas aux personnes publiques, faute d'accord, le personnel repris est celui qui est réellement affecté à l'activité transférée. Or, selon une jurisprudence récente de la Cour de cassation sur l'article L. 1224-1 du code du travail, lorsqu'un salarié est affecté partiellement dans un secteur repris, le principe est celui du transfert du contrat de travail pour la partie de l'activité que le salarié consacre à l'activité reprise. (Cass. soc., 30 septembre 2020, n°18-24.881).

En outre, la Collectivité pourra être conduite à organiser des **négociations collectives**. Les accords d'entreprise sont transférés avec le personnel, à l'exception de la convention collective inapplicable par les personnes publiques, jusqu'à l'expiration d'un délai de 15 mois ou de la conclusion d'un accord de substitution (L. 2261-14 du code du travail). Quoiqu'il en soit, les salariés pourront toujours demander **l'application des avantages individuels qu'ils ont acquis**. Les recrutements complémentaires auxquels la Collectivité pourrait procéder relèveront également du droit privé. Tout recrutement ultérieur de fonctionnaire devra se faire par le biais du détachement, de la disponibilité ou de la mise à disposition.

Il convient d'ajouter qu'en application de l'article du code du travail, dès lors que le seuil de 11 salariés est atteint, l'organisme doit organiser des élections du CSE (Comité Social et Economique). Les règles sont plus strictes à compter de 50 salariés.

2.3.1.3. La régie avec marché de prestation de service global

Il n'existe que deux modes de gestion : la gestion publique en régie et la gestion déléguée. Le marché de prestation de service ne constitue donc pas un mode de gestion en soi, il rentre dans le cadre de la gestion en régie et les modalités réglementaires correspondantes doivent être respectées.

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

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

CONSEQUENCES DE LA GESTION DIRECTE :

Pour la Collectivité :

- Elle définit l'organisation et les orientations stratégiques du service public.
- Elle assume la responsabilité financière et technique des investissements et de l'exploitation du service.
- Elle assume la responsabilité opérationnelle du service.
- Elle est l'interlocuteur unique des usagers pour les questions portant :
 - sur l'organisation et la vocation du service public
 - sur les problèmes de fonctionnement quotidiens

Pour les opérateurs privés :

- Ils interviennent pour la collectivité en suivant les règles de la commande publique.
- Ils assurent des prestations précises et limitées définies contractuellement.
- Leur responsabilité est limitée à la mission ponctuelle qui leur est confiée.
- Ils sont rémunérés forfaitairement indépendamment du fonctionnement global du service.
- Ils n'ont pas d'intérêt spécifique, autre que le respect des clauses contractuelles, la pérennité du patrimoine et la satisfaction des usagers.
- Ils ne rendent pas de comptes directement auprès des usagers.

Pour les usagers :

- Ils peuvent avoir des représentants au sein du conseil d'exploitation ou d'administration de la Régie.
- Ils ont la collectivité comme interlocuteur unique.

Le prix de l'eau et l'assainissement :

- La collectivité fixe directement et librement les prix
- La redevance ne comporte qu'une seule composante : la part Collectivité.
- Le montant de la redevance est fixé par délibération.
- Le montant des recettes de la collectivité doit permettre de couvrir :
 - les charges liées à l'exploitation du service
 - les charges liées aux investissements et amortissements

2.3.2. La gestion déléguée

Ce mode de gestion, strictement encadré par la réglementation (articles L. 1411-1 et L1411-2 à L1411-9 du code général des collectivités territoriales et l'article L. 1121-1 du code de la commande publique) permet à la Collectivité de confier à une entreprise l'exécution d'un service public, tout en conservant sa maîtrise, par le biais d'une convention de concession de service public (ou délégation de service public).

La « concession de service public », selon le code de la commande publique, correspond à l'ancienne appellation « délégation de service public » au sens général. Les termes d'affermage et de concession (avec investissements) restent les appellations usuelles de ce type de contrat.

L'entreprise assure l'exécution du service avec son propre personnel selon les méthodes de la gestion privée et à ses risques et périls. La Collectivité lui octroie, généralement, en contrepartie, un monopole d'exploitation du service. L'une des caractéristiques essentielles des modes de gestion concédés concerne le **risque financier lié à l'exploitation du service** : il ne pèse pas sur la seule Collectivité mais, en tout ou partie, sur l'entreprise concessionnaire, qui se rémunère principalement, en général, sur la redevance payée par les usagers du service. Cette notion de risque et péril financier, fondamentale pour distinguer une concession de service public d'un marché public., se traduit dans les actes par la forme de la rémunération du concessionnaire qui doit être **« substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service »**. Dans le cas d'un service d'eau ou d'assainissement collectif, une rémunération proportionnelle au volume consommé par les usagers et rejeté dans le réseau d'assainissement sera considérée comme liée aux résultats du service.

Toujours dans le cas d'un service d'eau ou d'assainissement, le risque peut être constitué :

- Du **risque opérationnel** : en cas de dérive des coûts d'exploitation (hors inflation), si le Concessionnaire ne maîtrise pas convenablement les moyens alloués à l'exploitation, il supporte le risque. Il est chargé de mettre à disposition tous les moyens nécessaires, quel qu'en soit le coût, pour permettre l'exploitation selon les termes du contrat. Il est ainsi chargé des approvisionnements et de la gestion des ressources humaines.
- Du **risque commercial** : si les ventes d'eau ne sont pas conformes aux prévisions, ou si les recettes annexes varient, dans la limite des clauses de révision (qui protègent également le service contre des recettes trop élevées pour le Concessionnaire), ou si le taux d'impayés devient trop élevé, le Concessionnaire est en général responsable du manque à gagner par rapport aux prévisions.
- Du **risque associé aux événements exceptionnels** (certaines limites pouvant être fixées dans le contrat)
- Du **risque relatif à la maintenance et au renouvellement** fonctionnel des équipements
- Des **risques juridiques** associés aux recours des usagers ou des tiers relativement à l'exploitation du service, ainsi que du risque sanitaire en cas de défaut ou d'insuffisance dans l'exploitation des ouvrages, dans la limite où ceux-ci sont suffisamment dimensionnés pour assurer le service.

Cette particularité, associée à la nécessité de mettre en place une relation de confiance sur le long terme entre le concessionnaire et la Collectivité, et d'ajuster les termes d'un contrat de long terme sur des bases claires, a conduit le législateur à permettre la négociation des

conditions de la convention de concession avec les candidats tout en respectant les principes de la commande publique :

- Liberté d'accès à tous les concurrents,
- Égalité de traitement entre les candidats,
- Transparence de la procédure.

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

- l'entreprise est tenue de rendre compte de sa gestion sur les plans technique et financier,
- la Collectivité dispose des moyens juridiques nécessaires pour assurer, quoi qu'il arrive, le fonctionnement du service ou pour modifier son organisation (pouvoir d'infliger des sanctions à l'entreprise, de provoquer une modification du contrat ou même de le résilier pour des motifs tenant à l'organisation du service ou tirés de l'intérêt général).

Ainsi, même lorsqu'elle passe une convention avec un concessionnaire, la Collectivité concédante doit conserver les missions d'organisation du service ainsi que de définition de ses caractéristiques essentielles. En outre, elle est tenue d'assurer un contrôle régulier de l'activité du concessionnaire notamment au vu des comptes rendus techniques et financiers annuels.

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

Le concessionnaire assume alors les **risques techniques et financiers** liés :

- à la réalisation des ouvrages prévus dans le contrat,
- à l'exploitation du service,
- au recouvrement de la redevance auprès des usagers.

2.3.2.1. Le contrat d'affermage

C'est le contrat le plus courant en concession de service public. Le fermier exploite le service public à ses risques et périls. Le fermier se rémunère principalement par la facturation aux usagers. Le contrat d'affermage est un type de contrat qui dure en général entre 8 et 12 ans puisqu'il inclut des renouvellements considérés comme des investissements.

L'article R.3114-2 du CCP dispose que « Pour les contrats de concession d'une durée supérieure à cinq ans, la durée du contrat ne doit pas excéder le temps raisonnablement escompté par le concessionnaire pour qu'il amortisse les investissements réalisés pour l'exploitation des ouvrages ou services avec un retour sur les capitaux investis, compte tenu des investissements nécessaires à l'exécution du contrat.

L'article R.3114-1 du CCP précise que « 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. »

Sont principalement concernés des équipements électromécaniques, d'une durée de vie technique comprise entre 8 et 15 ans. Une durée de 15 ans serait donc trop importante pour l'amortissement de ces biens et induirait un sur-amortissement. Une durée sensiblement plus courte supposerait une participation au financement de ces investissements par la Collectivité. Si celui-ci est important, on peut avoir une requalification du marché.

L'ensemble dépend donc de l'appréciation de l'adjectif « raisonnable » (par un candidat évincé, un usager ou un élu, puis par un juge), qui est relativement subjective et laisse la place à l'interprétation. Si la durée n'est manifestement pas démesurée par rapport à l'amortissement classique des biens du service, il y a peu de risque que le recours prospère. De plus, les statistiques à ce sujet permettent de garantir une certaine précision du Benchmark.

Que ce soit du renouvellement ou de l'investissement initial, l'esprit de la réglementation est, à notre sens, de laisser la possibilité au concessionnaire de lisser sur la durée une dépense ponctuelle sans induire un surcoût important.

2.3.2.2. La concession de travaux

L'entreprise prend à sa charge la totalité du service, l'exploitation mais également les frais de premier établissement de construction et d'extension, à ses risques et périls.

2.3.2.3. La régie intéressée

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

La régie intéressée peut se définir comme un contrat par lequel une personne publique confie la gestion d'un service public à une personne publique ou privée, le régisseur, qui assure l'exploitation, exécute les travaux courants, mais agit pour le compte de la collectivité moyennant une rémunération versée par la personne publique au régisseur et correspondant aux coûts du service.

Le régisseur reçoit généralement pour rémunération de sa gestion une prime de base et une prime d'intéressement sur les bénéfices et sur la productivité. Il convient de souligner que si cette prime a pour effet de supprimer tout risque de pertes financières pour le régisseur intéressé ce contrat relèvera alors des marchés publics, il faut donc que l'intéressement soit réel et qu'il puisse représenter une part non négligeable de la rémunération du régisseur intéressé. Le pourcentage doit demeurer proportionnellement significatif au service, et au rôle que doit tenir le régisseur, faute de quoi le contrat pourra être requalifié en marché public.

La prime de base peut avoir pour assiette un pourcentage du chiffre d'affaires arrêté préalablement, ou bien il peut s'agir d'un forfait qui est généralement indexé ou qui peut prévoir une part correspondant à des frais fixes et une part proportionnelle à l'activité. Dans certains cas, les contrats n'envisagent pas de prime de base mais des primes liées aux résultats d'exploitation avec prise en charge par la collectivité des éventuels déficits d'exploitation.

Pour les modes d'intéressement, il peut s'agir d'un intéressement par primes de gestion (en fonction d'un coefficient d'exploitation par exemple), ou par partage des bénéfices, les deux pouvant être cumulés.

La collectivité a une maîtrise accrue du service, un contrôle important est néanmoins impératif.

Rémunération
(marge) du
régisseur (€)

Incitation à la limitation des dépenses

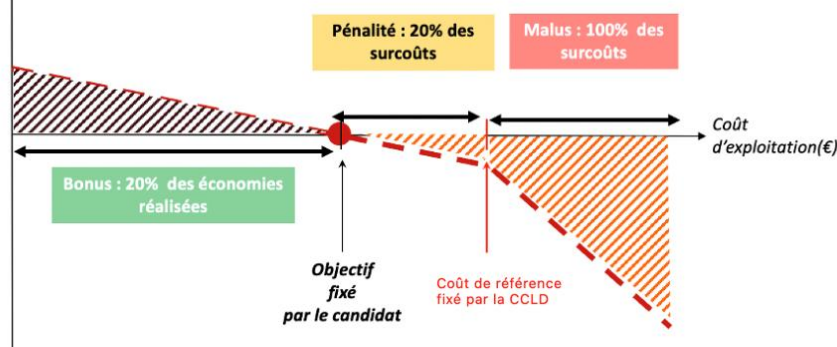


Figure 2 Modèle économique d'une régie intéressée

2.3.2.4. La délégation de service public à paiement public

À la différence du contrat de délégation de service public « classique », c'est la Collectivité qui gère la perception ces recettes et reverse sa part au Délégué. Le Délégué doit supporter le risque d'exploitation sans quoi le contrat pourrait être requalifié en marché public.

L'intérêt pour la Collectivité de la DSP à paiement public est de maîtriser l'encaissement de la redevance versée par l'utilisateur.

2.3.2.5. La société dédiée

Le contrat de concession de service public peut être conclu avec une société dédiée (structure juridique indépendante), créée par le candidat attributaire, dont l'objet social demeurera exclusivement dédié à l'exécution du contrat. Toutes les opérations relatives à cette exécution sont alors tracées comptablement au sein de la structure dédiée conformément au plan comptable général.

La comptabilité de la société est alors uniquement celle de la concession ce qui permet une plus grande transparence. Des garanties techniques et financières sont mises en place entre la société mère (le candidat attributaire de la concession) et la société dédiée qui sont détaillées dès la mise en concurrence des opérateurs.

La mise en place d'une société dédiée permettrait en outre la création d'une dénomination et identité visuelle propre aux services des communes de Céret et de Maureillas-Las-Illas.

2.3.2.6. Possibilité de mise en œuvre d'un contrat multi-service

A la discrétion du Président, le choix de mettre en œuvre ces concessions via un contrat multiservice pourra être envisagé. Les communes de Céret et de Maureillas-Las-Illas peut, en effet, mettre en œuvre une procédure commune pour le service d'eau et pour le service d'assainissement collectif, afin de sélectionner un unique concessionnaire pour ces deux services.

La concession « multi-services » a été initiée par un arrêt de Conseil d'État du 21 septembre 2016, *Société Q Park*. Le Conseil d'État 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 ». Toutefois, cette possibilité est encadrée :

- Le périmètre de la concession ne doit pas être manifestement excessif (ne doit pas conduire à exclure des opérateurs qui auraient pu être compétitifs sur une partie du contrat),
- Les services concédés doivent avoir des liens entre eux.

Dans le cadre d'une concession des services d'eau potable et d'assainissement collectif, la dernière condition est respectée. En effet, les services publics de l'eau potable et de l'assainissement sont indéniablement liés, notamment par la facturation à l'utilisateur.

Il est donc possible de mettre en œuvre un unique contrat de DSP pour l'ensemble des services. Les points sensibles de ce type de procédure sont notamment, d'une part, de garantir l'équilibre de chaque service (eau potable d'une part, assainissement d'autre part), c'est-à-dire disposer d'une présentation des comptes pour démontrer l'équilibre financier service par service, et d'autre part la classification des critères pour permettre un choix éclairé (par exemple : hiérarchisation entre le prix de l'eau et le prix de l'assainissement, hiérarchisation entre les critères relatifs à l'eau et ceux relatifs à l'assainissement).

L'impact économique de cette mise en œuvre n'est pas tant sur les gains de mutualisation que sur l'enjeu concurrentiel que représentera l'ensemble du territoire des communes pour des sociétés délégataires. En effet, une remise en concurrence des services de manière individualisée réduit les périmètres d'exploitation et donc l'attractivité qu'ils représentent pour un opérateur privé.

Le recours à un unique opérateur afin d'assurer la gestion des services Eau Potable et Assainissement Collectif au travers d'un contrat multiservice présenterait également les intérêts suivants :

- La mise en œuvre d'une unique procédure de passation pour l'ensemble des services ;
- La mutualisation des moyens et frais fixes du concessionnaire à plus grande échelle ;
- L'augmentation de l'attractivité concurrentielle pour les petites communes ;
- Un suivi et un contrôle facilité pour la collectivité ;
- Une simplification de la gestion des services d'eau et d'assainissement sur le territoire pour une plus grande transparence et lisibilité pour l'utilisateur, notamment par la réduction du nombre d'intervenants et la simplification de la facture.

CONSEQUENCES DE LA CONCESSION DE SERVICE PUBLIC :

Pour la Collectivité :

- Elle définit l'organisation et les orientations stratégiques du service.
- Elle peut choisir d'assumer la responsabilité financière et technique des investissements.
- Elle met au point et fait évoluer le cahier des charges de la concession.
- Elle désigne le concessionnaire.
- Elle contrôle la bonne exécution de la mission et s'assure de la satisfaction des usagers.
- Elle est l'interlocuteur des usagers pour les questions d'organisation et d'orientation du service public.

Pour les opérateurs privés

Le Concessionnaire

- Dans le cas où la Collectivité lui confie la réalisation d'ouvrages, il en assume la responsabilité technique et financière.
- Il assume la responsabilité technique et financière de l'exploitation du service.
- Il est l'interlocuteur direct des usagers pour les problèmes d'exploitation.
- Il est rémunéré en fonction de l'activité du service.
- Il est directement intéressé par le maintien du bon état du patrimoine et par la réalisation de gains de productivité.

Les autres prestataires

- Ils sont choisis directement par le concessionnaire.
- Ils ne sont pas liés contractuellement à la Collectivité.
- Ils interviennent sous l'entière responsabilité du concessionnaire.
- Ils sont rémunérés directement par le concessionnaire.

Pour les usagers

- Ils sont en contact à la fois avec la Collectivité et avec le concessionnaire.

Le prix de l'eau et l'assainissement

- La redevance comporte deux composantes :
 - Une part Collectivité fixée chaque année par délibération,
 - Une part Concessionnaire fixée contractuellement pour la durée de la convention.
- Le montant des recettes du concessionnaire doit permettre de couvrir :
 - les charges liées à l'exploitation de la plateforme
 - le cas échéant, les charges liées aux investissements et amortissements
- Le montant des recettes de la Collectivité doit permettre de couvrir :
 - Ses frais généraux,
 - Les charges liées aux investissements et aux amortissements.

2.4. Différences entre la gestion déléguée et la prestation de service

2.4.1. Transfert étendu de la responsabilité au concessionnaire du service

- **Risque et péril technique**

La passation d'une convention de concession de service public permet de transférer de manière la responsabilité liée à l'exploitation des installations du service. Elle oblige l'exploitant à une implication complète dans la gestion du service pour laquelle il devient directement responsable vis-à-vis des usagers et des tiers.

Contrairement à la concession de service public, un marché de prestation de service s'inscrirait dans le cadre d'une gestion directe. L'implication des élus serait nécessairement plus importante que dans le fonctionnement actuel.

En relation directe avec le directeur de la Régie, les membres du conseil d'administration ou d'exploitation devront être en mesure de l'orienter, de le conforter dans ses décisions et de porter un regard critique sur son action dans les domaines :

- de la gestion technique
- de la gestion financière

Ainsi, dans le cadre de cette gestion directe, même en ayant recours à un prestataire spécialisé, la Collectivité **assumerait en direct l'ensemble des risques techniques et financiers liés à l'exploitation du service.**

En cas de distribution d'eau non-conforme, de pollution du milieu naturel pour assainissement ou d'incident sanitaire, **la Collectivité s'expose à une responsabilité civile** en cas de recours d'usagers² ou d'associations d'usagers³.

La responsabilité pénale du Président peut même être engagée s'il est établi qu'il n'a pas accompli les diligences normales compte tenu de la nature de ses missions ou de ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont il disposait⁴.

→ La passation d'une convention de concession de service public est le seul moyen de transférer de manière complète la responsabilité liée à l'exploitation des installations du service. Elle décharge les élus de ce risque et oblige l'exploitant à une implication complète dans la gestion du service pour laquelle il devient directement responsable vis-à-vis des usagers et des tiers.

- **Risque et péril financier**

- Risque sur les impayés

La passation d'un contrat de concession de service public est le seul moyen de transférer au concessionnaire le risque de recouvrement de la redevance notamment lié aux impayés. Au-delà de la simple gestion de trésorerie, cela conduit à aussi à renforcer l'implication de

² CA Grenoble 27 avril 1999, n° 96-174, Cie gale des eaux.

³ Circ. 2 janvier 1997, BO Min. santé, n° 97/03, 19 février.

⁴ Article 121-3, alinéa 3, du code pénal.

l'exploitant pour maintenir la satisfaction des usagers vis-à-vis du service et leur consentement à payer.

Avec un prestataire payé par la Collectivité, en cas de difficulté de recouvrement de la redevance pour service rendu auprès des usagers, c'est la Collectivité qui devrait assumer les risques financiers.

Un concessionnaire serait en revanche rémunéré directement par la redevance payée par les usagers. Il assumerait donc le risque lié au recouvrement sur sa part de la redevance.

➔ La passation d'un contrat de concession de service public est le seul moyen de transférer au concessionnaire une partie du risque de recouvrement de la redevance. Au-delà de la simple gestion de trésorerie, cela conduit là aussi à renforcer l'implication de l'exploitant pour maintenir la satisfaction des usagers vis-à-vis du service et leur consentement à payer.

- Risque sur les dépenses

La prise en charge du risque financier par la Collectivité des dépenses de son cocontractant repose sur la théorie de l'imprévision (CE, 30 mars 1916, n° 59928 Compagnie générale d'éclairage de Bordeaux). Pour relever de l'imprévision, l'événement doit remplir les conditions cumulatives suivantes :

- Il est extérieur aux parties
- Il est imprévisible
- Il bouleverse l'économie du contrat
- Il n'empêche pas la poursuite de l'exécution du contrat

L'indemnisation sera plus difficile à admettre en concession qu'en marché, dans la mesure où la notion de risque est consubstantielle à la concession.

L'imprévision permet d'indemniser le concessionnaire dès lors qu'un bouleversement économique implique le dépassement du prix limite que les parties pouvaient envisager. La règle reste l'appréciation au cas par cas.

En outre, le contrat de concession est globalement un contrat plus long que le marché, ce qui suppose que les circonstances d'évolution des conditions doivent être anticipées (par le biais de la formule d'actualisation des prix et des clauses de révision). Cela laisse supposer que l'imprévisibilité est d'autant plus difficile à retenir.

Dans le cadre des marchés, le cocontractant peut également être indemnisé sur le fondement de la théorie de l'imprévision, lorsqu'un bouleversement économique affecte le contrat. Pour les marchés, un tel bouleversement est généralement admis dès que le surcoût est d'environ 1/15ème du montant initial (voir en ce sens, circulaire du 20 novembre 1974, régulièrement reprise dans tous les guides et autres circulaires. Voir encore circulaire du 30 mars 2022 relative à l'exécution des contrats de la commande publique dans le contexte actuel de hausse des prix de certaines matières premières).

2.4.2. Possibilité de passer un contrat pour une longue durée

Bien que le code de la commande publique du 1^{er} avril 2019 ne fixe aucune durée maximale à la durée d'un marché de prestation de service, il précise qu'elle doit tenir compte « de la nécessité d'une remise en concurrence périodique ». Dans la pratique, il est ainsi fréquent que le contrôle de légalité soit préoccupé par des durées de marché supérieures à 5 ans.

En ce qui concerne les concessions de service public qui sont des conventions *intuitu personae* (liée à la personne même avec qui le contrat est passé), qui confient au contractant une responsabilité très étendue pour la gestion d'un service dans son ensemble, il est courant qu'elles soient conclues pour des durées relativement importantes. L'article L. 3114-8 du code de la commande publique limite la durée des concessions à 20 ans sauf examen préalable par l'autorité de l'état (Directeur Départemental des finances publiques d'après le D. 3114-3 du code de la commande publique).

Dans l'hypothèse où des travaux ou des investissements conséquents seraient confiés à l'opérateur économique, il serait justifié de prévoir une durée de contrat relativement importante, afin d'une part, qu'il puisse amortir les investissements qu'il devra réaliser pour prendre en charge le service, et d'autre part, l'inciter à entretenir les équipements du service en lui faisant assumer le risque d'une dégradation précoce consécutive à un défaut d'entretien.

→ La passation d'un contrat de concession de service public permet, au contraire d'un marché public classique, de prévoir une durée cohérente avec l'étendue des prestations à confier à un opérateur privé pour la gestion de l'ensemble du service d'eau potable et d'assainissement collectif.

2.5. Proposition de critères de sélection des modes de gestion envisageables pour les communes de Céret et de Maureillas-Las-Illas

Dans le cadre de l'étude, il est proposé de prioriser les critères suivants:

- **Conséquences financières :**
 - Coût du service pour les usagers,
 - Investissements à réaliser au démarrage de la convention et soutenabilité financière,
 - Nécessité de disposer d'une avance de trésorerie,
 - Capacité de soutenir les investissements nécessaires.

Outre les critères exposés précédemment, il apparaît que l'étude du mode de gestion doit également prendre en compte des critères permettant d'illustrer les conséquences du choix retenu.

- **Conséquences sur les modalités de mise en concurrence**
 - Typologie et variété des critères d'évaluation,
 - Complexité d'analyse des offres,
 - Risque de requalification du contrat.
- **Conséquences en termes de responsabilité technique et financière :**
 - Responsabilité technique en cas de distribution d'eau non-conforme,
 - Responsabilité technique en cas de pollution du milieu naturel : déversement non autorisé, dépassement des concentrations de rejet,
 - Responsabilité financière en cas d'impayés importants sur le service ou en cas de baisse de l'assiette de facturation (nombre d'abonnés / volume facturé).
- **Sécurité alimentaire et sanitaire.**
- **Souhait d'implication des acteurs avec notamment le niveau de maîtrise souhaité par la Collectivité.**
- **Expertise technique nécessaire pour exploiter les installations.**
- **Conséquences organisationnelles pour la Collectivité :**
 - Nouveau service à mettre en place, recrutements de personnel compétent à réaliser,
 - Service d'astreinte à mettre en place,
 - Service clientèle à mettre en place,
 - Durée d'engagement de la Collectivité par rapport à la convention passée.
- **Autres conséquences financières :**
 - Possibilité de négociation de la convention,
 - Possibilité de mutualisation des coûts du service,
 - Niveau de concurrence sur le secteur.

Le tableau ci-dessous et page suivante présente une analyse multicritère des différentes organisations possibles pour la gestion des services d'eau potable et d'assainissement collectif des communes (Légende : Rouge « Risque/Impact important », Orange « Risque/Impact modéré » et Vert « Risque/Impact Faible ») :

Mode de gestion / Critères	SEMOP Société d'économie mixte à opération unique	SEML Société d'économie mixte locale	SPL Société publique locale	REGIE DIRECTE	REGIE AVEC PRESTATION DE SERVICE	DELEGATION DE SERVICE PUBLIC
Risque technique	Partagé entre les deux parties-prenantes au minimum			Assumé directement par la Collectivité (Président ou Directeur de la Régie)	Assumé par le prestataire dans la limite de son marché	Assumé intégralement par le délégataire
Garantie en termes de capacité technique de l'exploitant	Forte : entreprise spécialisée	Entreprise capable d'intervenir sur d'autres missions que l'eau	Incertaine mais capacité de recrutement plus importante	Incertaine : personnel non encore recruté	Forte : entreprise spécialisée	Forte : entreprise spécialisée
Implication de la Collectivité dans la gestion du service	En fonction du souhait de la Collectivité		Fort : Maîtrise de l'ensemble des choix par la Collectivité		Moyenne	Faible à moyenne : selon le souhait de la collectivité
Implications organisationnelles pour la Collectivité	Pas d'impact, sauf renforcement des moyens dédiés au contrôle			Service complet à mettre en place Service clientèle et astreinte à mettre en place	Service restreint à mettre en place pour le contrôle du service	Pas d'impact, sauf renforcement des moyens dédiés au contrôle
Implication de l'exploitant dans la préservation du patrimoine	Renforcée par la perspective d'une convention d'une durée relativement importante	Renforcée par la perspective d'une convention d'une durée illimitée	Forte : maîtrise des choix	Forte : maîtrise de l'ensemble des choix par la Collectivité	Limitée par l'absence de perspective sur le long terme	Renforcée par la perspective d'une convention d'une durée relativement importante
Transparence de la gestion	En fonction de l'implication de la Collectivité		Forte	Forte		En fonction de l'implication de la Collectivité
Maîtrise des décisions liées à l'exploitation du service	Partagée			Forte		Limitée

Mode de gestion / Critères	SEMOP Société d'économie mixte à opération unique	SEML Société d'économie mixte locale	SPL Société publique locale	REGIE DIRECTE	REGIE AVEC PRESTATION DE SERVICE	DELEGATION DE SERVICE PUBLIC
Souplesse de la procédure de passation	Négociations possibles et conseillées, librement organisées par le Président, délai de création de l'entreprise	Négociations librement organisées, mais SEML mise en concurrence	<i>Sans Objet</i>		Possibilités de négociation limitées : Au vu du montant prévisionnel du marché, procédure formalisée → Négociation impossible	Négociations possibles et conseillées, librement organisées par le Président
Durée de la convention envisageable	Autorisé jusqu'à 20 ans si investissement	<i>Sans Objet</i>			5-6 ans maximum - Durée conseillée : 4 ans	Autorisé jusqu'à 20 ans si investissement
Risque financier	Partagé entre les deux parties-prenantes au niveau de leur actionnariat respectif			Assumé intégralement par la Collectivité		Assumé intégralement par le délégataire pour la part exploitation
Investissements de la collectivité au démarrage de la convention	Oui, investissements liés à la constitution du capital de la société - participation éventuelle aux investissements	Oui, investissements liés à la constitution du capital de la société - participation éventuelle aux investissements, mise en route du service, avance de trésorerie	Oui, investissements liés à la mise en place du service et avance de trésorerie nécessaire	Oui, avance de trésorerie nécessaire	Non, pris en charge par le délégataire	
Coût du service	Dépend de la mise en concurrence		Dépend de l'efficacité de la gestion		Dépend de la mise en concurrence, marge financière recherchée plus importante	Dépend de la mise en concurrence

Tableau 4 Analyse multicritère des différents modes de gestion

2.6. Modes de gestion écartés

Afin de réaliser une analyse plus fine des modes de gestion envisageables et pertinents pour les services à ce jour, certains modes d'organisation ou de gestion ont été écartés :

- **Régie avec prestation de service globale**

Avec ce mode de gestion, le risque technique et financier reste assumé par la Collectivité. Les risques portés par le prestataire sont limités, et ce dernier peut se retourner vers la Collectivité pour tout imprévu au marché.

De plus, avec ce type de marché, les bénéfices liés à la mutualisation des coûts sont moins intéressants que dans le cas d'une concession de service public.

Enfin, l'externalisation globale de l'exploitation des services apparaît inadaptée considérant qu'un passage en régie répondrait principalement à une volonté affichée de prise en main du service, ce que ce mode de gestion ne permet pas. **Ce mode de gestion n'apporte donc aucun intérêt par rapport à une Concession par affermage et n'est pas retenu pour les communes de Céret et de Maureillas-Las-Illas.**

- **La régie intéressée**

Ce type de délégation de service public se distingue de l'affermage et de la concession par la forme de la rémunération du délégataire. En effet, celle-ci est calculée tout ou partie en fonction des performances atteintes par le service (résultats d'exploitation), sur la base du principe de l'intéressement. Cet intéressement peut concerner des indicateurs ou des engagements techniques, financiers ou clientèle. Le choix de ce type de délégation nécessite un contrôle accru de l'exécution du service par le délégataire de la part de la Collectivité. **A ce jour, les communes de Céret et de Maureillas-Las-Illas ne disposent pas des moyens internes permettant de réaliser un suivi suffisamment proche des délégataires pour justifier le recours à une régie intéressée.**

- **Concession de travaux**

Ce type de délégation de service public inclut de gros investissements à confier au concessionnaire. **Aucun gros investissement n'étant identifié à ce jour sur le territoire, ce mode de gestion n'est pas pertinent.** A noter en complément que ce type de concession accordée au Concessionnaire une maîtrise quasi totale du service dans son ensemble, à l'inverse des volontés actuelles des collectivités de renforcer leur maîtrise du service, notamment dans le domaine des investissements.

- **SEML**

La création d'une SEML doit intervenir avant toute procédure de mise en concurrence. La SEML constituée devra ensuite répondre à la consultation lancée par les communes. Ce mode de gestion présente le risque pour une collectivité de lancer une procédure de concession, sans avoir l'assurance que la SEML qu'elle a créée pour gérer le service, soit l'attributaire du contrat. Étant donné l'insécurité juridique qui réside dans le choix final du concessionnaire, ce mode de gestion n'est pas retenu par les communes de Céret et de Maureillas-Las-Illas.

- **SEMOP**

Le recours à une Société d'Économie Mixte à Opération unique (SEMOP) est également écarté par les communes de Céret et de Maureillas-Las-Illas en raison de l'absence d'investissements à réaliser sur les services. En effet, l'intérêt principal du recours à une SEMOP est l'apport de

capitaux privés pour permettre la réalisation massive et à court ou moyen termes d'investissements que la Collectivité ne pourrait pas financer seule dans les mêmes délais sans dégradation soit de la tarification à l'abonné soit de l'équilibre budgétaire. En outre, l'intérêt de mise en place d'une SemOp en termes de transparence et de gouvernance est contrebalancé par une gestion administrative prenante de la société.

○ **SPL**

La mise en place de ce mode de gestion nécessite d'avoir au moins 2 collectivités locales partenaires. Les communes de Céret et de Maureillas-Las-Illas ne souhaite pas un tel partenariat.

2.7. Sélection des modes de gestion adaptés à analyser en détail

Les modes de gestion retenus pour une analyse fine sont les suivants :

- **Gestion en régie, sans prestation de service globale**
- **Gestion en délégation, type affermage**

Le choix de mise en place ou non d'une société dédiée ainsi que de recours à un contrat multiservice constituent des modalités de mise en œuvre du mode de gestion délégué s'il devait être choisi.

2.8. Présentation détaillée des caractéristiques des modes de gestion envisageables

2.8.1. Conséquences de la mise en place des 2 modes de gestion envisageables

Le tableau ci-dessous synthétise les principaux enjeux liés à la mise en place des modes de gestion :

	Régie	Concession
ASPECTS TECHNIQUES		
Maîtrise du service	Le plus favorable pour maîtriser le service	Le moins favorable : limité au suivi et contrôle par la Collectivité
Exposition à la responsabilité	Maintien du risque à la collectivité : Gestion sous la responsabilité directe de la Collectivité	Transfert du plus de risques : Gestion du service aux risques et périls de l'exploitant
Gestion des Ressources Humaines	Le plus complexe : recrutement et gestion du personnel d'exploitation nécessaires si régie directe	Le plus simple en termes de ressources humaines (personnel privé)
Expertise du service		Le plus favorable en matière d'expertise des équipements complexes
Gestion des crises/astreinte		Le plus favorable en matière de gestion de crise : Gestion du service aux risques et périls de l'exploitant
Gestion de l'entretien et du renouvellement	Le plus favorable par adéquation de l'amortissement technique et comptable	Le plus favorable en matière d'entretien et de renouvellement (procédures de maintenance éprouvées)
ASPECTS ECONOMIQUES		

Risque financier sur les recettes	Risque commercial porté par la Collectivité (variation assiettes)	Le plus favorable par transfert du plus de risque : Gestion du service aux risques et périls de l'exploitant
Maitrise des charges d'exploitation		Le plus favorable en matière de maîtrise des charges sur la durée
Charges diverses	Le plus favorable (absence de marge, impôts spécifiques ou frais généraux)	
ASPECTS ORGANISATIONNELS		
Mutualisation		Le plus favorable par effet de groupe (dans la gestion du personnel comme dans les achats)
Contractualisation	Mise en place nécessaires de marchés de prestation	Nouvelle tarification (part délégataire) liée aux résultats de la mise en concurrence

Tableau 5 Conséquences synthétique de la mise en œuvre de la régie et de la concession

2.8.2. Modalités organisationnelles de mise en œuvre de la régie

Afin de mettre en œuvre une régie de manière structurée et pérenne, un travail important préparatoire est nécessaire. Le planning présenté ci-après s'inscrit dans un délai global de 16 mois et retrace les principaux items à couvrir :

Il convient de noter qu'en cas de recours à un AMO pour structurer une gestion en régie, le délai de mise en concurrence de ce dernier doit être ajouté au planning présenté (selon le type de prestations confiées et la procédure utilisée) tout comme le coût associé.

En l'absence de recours à un AMO, les services supports des communes de Céret et de Maureillas-Las-Illas devront être en mesure d'absorber la charge induite par le travail préparatoire de mise en œuvre en complément de leur charge actuelle. Les effectifs principalement concernés par ce travail préparatoire sont les suivants :

- **Service RH** : *organigramme de la régie, fiches de postes, processus de recrutements et contrats de droit privé, besoins en formation, transfert du personnel des délégataires...*
- **Service Affaires juridiques-marchés-achats**: *statuts, délibérations, procédures commande publique à mener (pièces et procédures pour l'ensemble des achats de fournitures et services)...*
- **Service Eau et assainissement** : *identification des besoins techniques, rédaction des cahiers des charges, organisation de l'astreinte, identification des rôles techniques, rédaction du contrat d'objectif de la régie,*
- **Service Informatique**: *identification des moyens informatiques à mettre en œuvre, déploiement des différents logiciels nécessaires (facturation, télésurveillance, GMAO, planification...)*
- **Service Finances**: *budget préparatoire 2026, avance et trésorerie complémentaire, prospective pluriannuelle, gestion financière des achats réalisés.*

Il conviendra d'étudier les effectifs actuels des communes de Céret et de Maureillas-Las-Illas afin de ne pas rendre la phase préparatoire relativement complexe à mettre en œuvre.

En cas de recours à un AMO, la prise en compte du délai relatif à la procédure de sélection de ce dernier réduirait d'autant le temps restant au déploiement de la régie.

2.8.3. Modalités organisationnelles de mise en œuvre d'une concession

Afin de mettre en œuvre une concession, un travail préparatoire est nécessaire mais moins important qu'en régie. Le planning présenté ci-après s'inscrit dans un délai global de 12 mois (pouvant être réduit au besoin) et retrace les principaux items à couvrir.

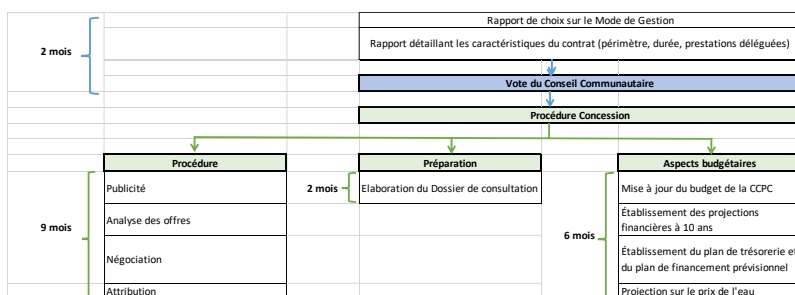


Figure 4 Planning type de mise en œuvre d'une concession

CHAPITRE 3. IMPACTS DES OPTIONS CONTRACTUELLES POSSIBLES

Ce chapitre s'attache à apprécier les impacts, pour les communes de Céret et de Maureillas-Las-Illas, des options contractuelles possibles. Ces « options » sont applicables, de fait, uniquement à la gestion en concession.

3.1. La mise en œuvre d'un contrat multi-service à l'échelle des territoires des deux communes

3.1.1. Moyens humains

La passation d'un contrat multi-service où les services eau et assainissement des deux communes sont gérés par un même délégataire par l'intermédiaire d'un même contrat n'entraîne pas nécessairement de gains en moyens humains, ces derniers ayant été déjà mutualisés à l'échelle des contrats de l'entreprise. La nature des services (SPIC) entraîne une comptabilité distincte impliquant qu'une présentation des moyens mutualisés EAU/ASSAINISSEMENT n'est pas pertinente.

3.1.2. Coût de l'exploitation des services et impact sur le prix de revient

La passation d'un contrat multiservice permettrait de mutualiser localement certains postes :

- Locaux
- Véhicules
- Télécommunication
- Matériels et fournitures

L'hypothèse d'une baisse des frais de siège (-5%) et de la marge commerciale peut également être envisageable du fait d'une concurrence plus importante lors de la procédure (contrat plus intéressant) impliquant une optimisation des coûts des services.

Une optimisation des charges informatiques (-10%) et du petit matériel d'entretien (-5%) peut également être envisagée du fait de la mutualisation des deux services.

L'impact sur le prix de revient reste néanmoins négligeable, de l'ordre de 1 ou 2 centimes par m³ considérant les charges concernées par la mutualisation.

3.1.3. L'opportunité de la mise en œuvre d'un contrat multiservice

Bien que les gains obtenus par la mise en œuvre d'un contrat multiservice ne soient pas significatifs, il apparaît que dans le cadre d'une optimisation des coûts des services, cette option semble opportune.

Les communes n'auraient ainsi qu'un interlocuteur, ce qui simplifierait également les relations et le contrôle quotidien sur l'ensemble du périmètre contractuel.

A contrario, un contrat multiservice peut entraîner une perte de diversité à long terme du paysage concurrentiel, néanmoins la présence de territoires de tailles similaires ou supérieures à proximité de la collectivité permet de supposer un maintien régional des entreprises potentielles.

Une attention particulière devra également être portée aux clauses d'exécution et de révision du contrat afin de prévoir un rapport de force équilibré entre la collectivité et son délégataire unique si ce mode de gestion devait être retenu.

3.1.4. Les inconvénients à la mise en œuvre d'un contrat multiservice

La mise en place d'un contrat multiservice à l'échelle des deux communes présente également quelques inconvénients.

En premier lieu, celui de créer une situation de monopole pour un opérateur sur la gestion des services. Il ne sera ainsi plus possible de « challenger » l'opérateur au regard des moyens déployés et résultats obtenus par un ou plusieurs concurrents, exploitant une partie du service.

En second lieu, la mutualisation peut induire des effets d'équilibrage indésirable des Comptes Annuels de Résultats d'Exploitation par modulation de certaines charges, notamment au niveau des moyens mutualisés ou charges réparties, faussant ainsi les équilibres économiques réels des services. Cette observation complexifierait donc le suivi financier des services.

3.2. La mise en œuvre d'une société dédiée

La mise en œuvre d'une société dédiée repose sur plusieurs éléments constitutifs par rapport à une concession classique :

- Une meilleure transparence par la tenue d'une comptabilité dédiée à la société créée distincte de celle du délégataire. Outre le CARE, les communes pourront ainsi s'appuyer sur un bilan financier retraçant les mouvements comptables.
- Une optimisation des charges de siège refacturées par la formalisation des moyens mis à la disposition du concessionnaire à la société dédiée par l'intermédiaire d'une convention
- Un coût de constitution relativement faible (de l'ordre de 10 à 15k€)
- La présence éventuelle de censeurs de la collectivité (élus). Les censeurs sont chargés de veiller à la stricte exécution des statuts. Ils assistent aux séances du conseil d'administration avec voix consultative. Ils examinent les inventaires et les comptes annuels.
- Une nouvelle « marque » auprès des usagers

Ces éléments constitutifs peuvent concourir à l'atteinte d'objectifs des deux communes.

Bien que la création d'une société dédiée entraîne un encadrement des dépenses de sièges par la mise en œuvre d'une convention entre le concessionnaire et cette dernière, l'objectif principal n'est pas d'optimiser les coûts de revient des services mais d'améliorer la transparence dans la gestion de ces derniers. L'impact organisationnel sur les communes est quasiment identique à la mise en œuvre d'une concession classique.

3.3. La mise en œuvre d'une SEMOP

La mise en œuvre d'une SEMOP permettrait de renforcer l'idée de création d'une société dédiée tout en rendant les communes actrices dans la gestion (participation au capital de la SEMOP).

La participation au capital d'une SEMOP implique néanmoins des risques portés à hauteur de la participation (constitution du capital, garantie des emprunts, avance de trésorerie...).

La participation majoritaire de l'opérateur économique ne permet pas de donner à la collectivité un pouvoir décisionnel important tel qu'il peut être évoqué traditionnellement, limité au principe de minorité de blocage dans les sociétés anonymes.

La création légale récente de ce dispositif n'apporte que peu d'éléments réels d'aide à la décision avec un certain manque de recul dans la gestion globale d'un contrat et ne peut à ce jour être conseillé aux communes de Céret et Maureillas-Las-Illas.

3.4. Synthèse des modes de gestion possibles hors options contractuelles

Le tableau ci-dessous présente une analyse multicritère des différentes organisations possibles pour la gestion des services d'eau potable et d'assainissement collectif des communes de Céret et de Maureillas-Las-Illas :

	REGIE DIRECTE	CONCESSION DE SERVICE PUBLIC (DSP)
Risque technique	Assumé directement par la Collectivité et le Président (ou Directeur de la Régie)	Assumé intégralement par le concessionnaire dans la limite de son contrat
Risque financier	Assumé intégralement par la Collectivité	Assumé intégralement par le concessionnaire pour la part exploitation
Implication de la Collectivité dans la gestion du service	Fort : maîtrise de l'ensemble des choix par la Collectivité	Faible à moyenne : selon le souhait de la collectivité
Garantie en termes de capacité technique de l'exploitant	Incertaine : personnel supplémentaire non encore recruté	Forte, entreprise spécialisée
Implication organisationnelle pour la Collectivité	Services actuels probablement à renforcer. Travail préparatoire de constitution à mener. Service client & astreinte à mettre en place	Pas d'impact sauf renforcement des moyens dédiés au contrôle
Implication de l'exploitant dans la préservation du patrimoine	Forte : maîtrise de l'ensemble des choix par la Collectivité	Renforcée par la perspective d'un contrat d'une durée relativement importante
Transparence de la gestion	Forte	En fonction de l'implication de la Collectivité
Maîtrise des décisions liées à l'exploitation du service	Forte	Limitée
Durée du contrat envisageable	Sans objet	Autorisé jusqu'à 20 ans Dans les faits, généralement entre 5 et 12 ans selon les éventuels investissements
Coût du service	Dépend de l'efficacité de la gestion par la Collectivité	Dépend de la mise en concurrence
Investissements au démarrage du contrat	Oui, investissements liés à la mise à niveau du service et avance de trésorerie nécessaire	Non, pris en charge par le concessionnaire
Possibilité de négociation des contrats	Sans objet	Étape de négociation possible et conseillée, au centre de la procédure
Achats	Procédure applicable selon la réglementation de la commande publique – Moyens humains associés	Libre

CHAPITRE 4. PROPOSITION DU MODE DE GESTION

4.1. Choix de la concession de service public

A l'issue de l'étude comparative des modes de gestion, il est proposé de retenir le mode de gestion « concession de service public » pour chacun des services Eau potable et Assainissement Collectif de la commune de Maureillas-Las-Illas et le service d'assainissement collectif de la commune de Céret. En effet, le choix du **recours à un opérateur spécialisé privé par le biais d'un contrat de concession de service public pour la gestion regroupée du service d'eau potable d'une part et d'assainissement collectif d'autre part** apparaît comme le plus pertinent pour :

- **Transférer une majorité des risques techniques et financiers** liés à l'exploitation à un opérateur privé, sa rémunération étant « substantiellement liée aux résultats de l'exploitation » dont il est entièrement responsable.
- **Profiter de l'expertise d'un opérateur privé** qui sera à même :
 - de mettre à disposition du service des moyens humains qualifiés et spécialisés dans l'exploitation d'ouvrages d'eau potable et d'assainissement ;
 - de mutualiser son personnel sur plusieurs contrats en n'affectant au service de la Collectivité que le personnel strictement nécessaire.
- **Profiter des moyens financiers et compétences techniques** d'un opérateur technique en termes de réalisation d'investissements.
- **Garantir au mieux la continuité du service** en faisant profiter le service de sa structure globale, permettant notamment la mise à disposition de moyens humains complémentaires en cas de situation d'urgences.
- **Conserver l'implication totale de la Collectivité dans la mise en œuvre des investissements** inscrits dans le programme pluriannuel et nécessaires à la mise à niveau des infrastructures du territoire.
- **Pallier l'absence actuelle en interne du personnel et des compétences nécessaires** pour assumer directement l'exploitation des installations de ses services.
- **Limiter les contraintes managériales liées à l'exploitation des services.**

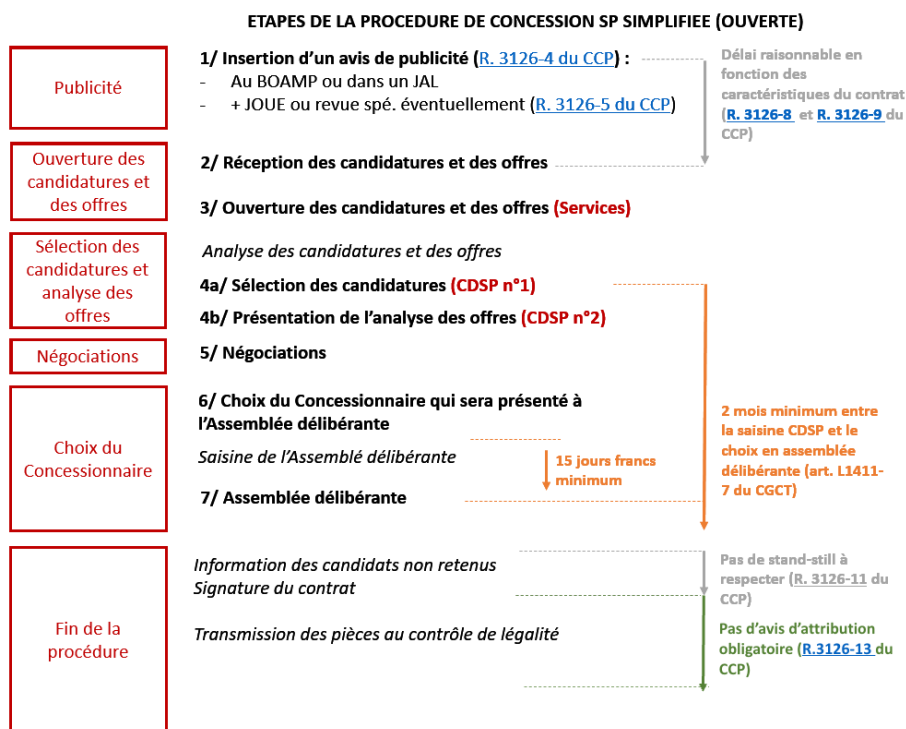
Pour rappel, en l'absence d'investissements d'ampleur à réaliser, **le choix des communes de Céret et de Maureillas-Las-Illas se porte sur une concession de service public de type affermage** pour leurs services d'eau potable et d'assainissement collectif.

4.2. Cadre de la mise en concurrence

Les enjeux pour les communes de Céret et de Maureillas-Las-Illas seront ainsi de :

- Sélectionner un concessionnaire compétent, réactif et fiable qui présentera le maximum de garantie pour assurer la continuité d'un service de qualité,
- Fixer un prix qui soit le plus avantageux possible pour les usagers mais qui garantisse une rémunération suffisante au concessionnaire pour qu'il puisse accomplir sa mission dans les meilleures conditions.

Ceci passe par un fonctionnement optimal de la mise en concurrence des opérateurs privés dans le respect du cadre fixé par le code général des collectivités territoriales et code de la commande publique pour ce type de consultation :



4.3. Principe de la concession, objet, durée et caractéristiques pour les services d'eau potable et d'assainissement collectif

4.3.1. Description sommaire du contrat de concession

Les communes de Céret et de Maureillas-Las-Illas souhaitent approuver le principe de la **Concession de Service Public par affermage** pour le service d'eau potable de la commune de Maureillas-Las-Illas et d'assainissement collectif des deux communes.

Compte tenu des avantages de mutualisation et d'attractivité commercial induits, les communes font en outre le choix de mettre en place un **contrat multiservice à l'échelle des 3**

communes. Ainsi, elles disposeraient d'un contrat unique pour la gestion du service d'eau potable et des services d'assainissement collectif sur les territoires communaux.

Par conséquent, elles souhaitent lancer une procédure pour le choix du titulaire d'un contrat de Concession de Service Public multiservice. Le contrat sera signé dans le cadre d'un groupement d'autorités concédantes tel que prévu à l'article L 3112-1 du code de la commande publique, groupement constitué des communes de Céret et Maureillas-Las-Illas et de la Communauté de communes du Vallespir, désignée membre coordonnateur du groupement.

Le contrat prendra donc effet au 1^{er} janvier 2026. Ce contrat sera **d'une durée de 6 ans**. Cette durée est retenue car

- les communes ne souhaitent pas confier au futur concessionnaire la charge de réalisation d'investissements significatifs ;
- elle permet de remettre en concurrence la concession à une période cohérente avec le calendrier des élections municipales (en fin de mandat).

La durée définitive de la concession sera fixée en fonction du niveau d'investissements contractuels qui seront mis à la charge du concessionnaire.

L'objet de ce contrat comprend notamment le soin exclusif d'assurer la gestion du service de l'eau potable pour les ressources, les usines de production, les réservoirs, les surpresseurs et les réseaux de distribution ainsi que du service d'assainissement collectif pour les stations d'épuration, les postes de relèvement et les réseaux de collecte des eaux usées.

La gestion des services inclut :

- Pour le service eau potable,
 - la fourniture constante à tous les usagers d'une eau présentant les qualités chimiques, physiques et bactériologiques imposées par la réglementation en vigueur,
 - l'exploitation des installations de prélèvement, de production, d'adduction, stockage, et de distribution d'eau potable de façon à assurer la continuité du service aux usagers,
- Pour le service assainissement collectif,
 - l'exploitation des installations de collecte, de transport et de traitement des eaux usées de façon à assurer la continuité de service aux usagers, ainsi que le respect de la réglementation en vigueur en matière de conformité du système d'assainissement et des rejets,
 - la gestion des boues d'épuration conformément à la réglementation,
- Pour les deux services,
 - l'entretien, la surveillance, la maintenance, les réparations et le renouvellement des équipements,
 - la réalisation des travaux et éventuels investissements prévus aux contrats,

- la tenue à jour des inventaires du patrimoine matériel et immatériel des services, le recueil et la valorisation des informations relatives au fonctionnement des installations et à l'exécution des services,
- la conduite des relations avec les usagers des services et la gestion clientèle associée,
- l'obligation de facturer, percevoir et recouvrir auprès des abonnés la redevance due en contrepartie des services concédés, y compris facturation pour compte de tiers,
- la conduite des relations avec la Collectivité comprenant la fourniture régulière et sur demande de toutes informations et synthèses sur la gestion et le fonctionnement technique et financier des services.

La collectivité conserve le contrôle des services délégués et doit obtenir du concessionnaire tous les renseignements nécessaires à l'exercice de ses droits et obligations

4.3.2. Caractéristiques du futur contrat

Objet du contrat

Gestion des services publics d'eau potable et d'assainissement collectif :

- Pour l'eau potable : gestion des ouvrages et des réseaux de production et de distribution d'eau y compris des réservoirs, des surpresseurs et des stations de reprise,
- Pour l'assainissement : gestion des réseaux de collecte et de transport des eaux usées y compris postes de relevage, gestion des ouvrages de traitement des eaux usées et boues d'épuration et gestion des ouvrages de rejet en milieu naturel.

Périmètre du contrat

Le périmètre des services correspond aux limites territoriales des communes de Céret et de Maureillas-Las-Illas.

Régime des responsabilités

Le concessionnaire gère les services à ses risques et périls. Il est responsable du bon fonctionnement des ouvrages qui lui sont confiés et de la continuité des services. Il réalise les interventions d'urgence 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7.

Le concessionnaire a l'obligation de couvrir ses responsabilités par la souscription d'une ou plusieurs polices d'assurance de responsabilité civile, de dommages aux biens et à l'environnement.

La Collectivité doit remettre au concessionnaire les installations nécessaires à la gestion des services concédés.

Durée du contrat

Pour les contrats de concession d'une durée supérieure à cinq ans, l'article R. 3114-2 du code de la commande publique impose que la durée du contrat n'excède pas le temps raisonnablement escompté par le concessionnaire pour qu'il amortisse les investissements réalisés pour l'exploitation des ouvrages ou services (biens mis en place par le concessionnaire sur une période plus longue). Dans tous les cas, la durée ne peut excéder 20 ans (sauf avis expresse du DDFIP). La durée doit tenir compte des orientations de la collectivité, du niveau de renouvellement et de la réalisation ou non d'investissements.

Il est donc proposé de retenir une durée de 6 ans pour la nouvelle convention de concession des services publics d'eau potable et d'assainissement collectif des communes de Céret et de Maureillas-Las-Illas.

La date de début de contrat sera définie afin d'assurer la continuité des services, au 1^{er} janvier 2026.

Exploitation et travaux à la charge du concessionnaire (prestations concédées)

Le concessionnaire devra(notamment assurer :

- Pour le service eau potable,
 - la fourniture constante à tous les usagers d'une eau présentant les qualités chimiques, physiques et bactériologiques imposées par la réglementation en vigueur,
 - l'exploitation des installations de prélèvement, de production, d'adduction, de stockage, et de distribution d'eau potable de façon à assurer la continuité du service aux usagers,
- Pour le service assainissement collectif,
 - l'exploitation des installations de collecte, de transport et de traitement des eaux usées de façon à assurer la continuité de service aux usagers, ainsi que le respect de la réglementation en vigueur en matière de conformité du système d'assainissement et des rejets,
 - la gestion des boues d'épuration conformément à la réglementation,
- Pour les deux services,
 - l'entretien, la surveillance, la maintenance, les réparations et le renouvellement des équipements,
 - la réalisation des travaux et éventuels investissements prévus aux contrats,
 - la tenue à jour des inventaires du patrimoine matériel et immatériel des services, le recueil et la valorisation des informations relatives au fonctionnement des installations et à l'exécution des services,
 - la conduite des relations avec les usagers des services et la gestion clientèle associée,
 - l'obligation de facturer, percevoir et recouvrer auprès des abonnés la redevance due en contrepartie des services concédés, y compris facturation pour compte de tiers,
 - la conduite des relations avec la Collectivité comprenant la fourniture régulière et sur demande de toutes informations et synthèses sur la gestion et le fonctionnement technique et financier des services.

En revanche, les éventuels travaux d'aménagement et d'équipement de premier établissement non explicitement listés au contrat dans le cadre d'îlots concessifs, le renouvellement des canalisations et du génie civil seraient à la charge de la collectivité.

Les missions qui seront confiées au concessionnaire seront définies de manière détaillée dans le projet de cahier des charges.

Dispositions tarifaires et fiscales

Les modalités de rémunération du concessionnaire prévues doivent figurer dans le contrat. La tarification aux usagers doit respecter le principe de l'égalité entre les usagers, ce principe doit donc être appliqué dans le cadre du contrat. La différenciation peut être admise à condition que les usagers ne soient pas placés dans la même situation par rapport aux services publics.

La tarification aux usagers fixée dans le contrat pour la part du concessionnaire doit trouver sa contrepartie dans le service rendu aux usagers qui n'ont pas à supporter de tarifs excessifs

La rémunération du concessionnaire doit obéir à une cohérence économique et sociale. Les clauses fiscales doivent être précisées dans le contrat. Ainsi, il est souvent prévu que les impôts soient à la charge du concessionnaire.

Équilibre du contrat

Le contrat qui confère la gestion d'un service public à un concessionnaire doit être équilibré entre ce dernier et la Collectivité.

Pour maintenir l'équilibre du contrat, la Collectivité concédante doit pouvoir contrôler son exécution à travers le prix et la qualité des services rendus à l'utilisateur. De même, en contrepartie des obligations qui lui sont assignées dans les cahiers des charges, le concessionnaire doit percevoir une juste rémunération, qui constitue l'équilibre financier. Ce dernier est enfin garanti par le principe de mutabilité du contrat (révisions périodiques des formules économiques du contrat).

Garantie et révision

Dans le cadre de la concession de service public, la Collectivité concédante a le droit d'appliquer des pénalités en cas de non-respect par le concessionnaire des obligations résultant du cahier des charges. Ces sanctions peuvent être pécuniaires, coercitives et résolutoires.

La révision du contrat, quant à elle, intervient notamment dans l'hypothèse de modifications du périmètre de l'affermage. Elle peut aussi intervenir dans le cas où l'économie du contrat l'exigerait.

Compte rendu d'activité

Le concessionnaire, dans le cadre d'une gestion concédée, fournit des comptes rendus annuels selon les prescriptions de la loi. Ces documents sont de deux ordres : les rapports d'activités et les comptes rendus financiers.

Ils permettent le contrôle du concessionnaire et assurent la transparence de la gestion.

Procédure formalisée / non-formalisée

Le code de la commande publique permet de recourir à une procédure dite « simplifiée » (sans contraintes de délais et de publicité supplémentaires à respecter et de hiérarchisation des critères de jugement) lorsque l'objet du contrat de concession concerne la production, le transport ou la distribution d'eau potable, quelle que soit la valeur du contrat. Cette possibilité n'est toutefois pas étendue aux services d'assainissement collectif, composante majoritaire du futur contrat. En ce sens, une procédure formalisée devra être mise en œuvre.

Dans le cadre de la procédure, la Collectivité peut organiser librement une négociation avec un ou plusieurs soumissionnaires.