



PROJET DE DELIBERATION DU CONSEIL

n° 2020-0312

Conseil du 14 décembre 2020

commission principale : proximité, environnement et agriculture

objet : **Reprise en régie publique de la production et de la distribution de l'eau potable sur le territoire géré par le contrat de délégation de service public (DSP) confié à Eau du Grand Lyon à compter du 1er janvier 2023**

service : Direction générale déléguée au développement urbain et au cadre de vie - Direction eau et déchets

Mesdames et messieurs,

Je vous propose d'accepter le projet de délibération qui suit :

I - Contexte

La Métropole de Lyon est l'autorité organisatrice du service public d'eau potable. Il s'agit d'une compétence obligatoire en vertu de l'article L3641-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT). L'article L 2224-11 de ce même code dispose que ce service est financièrement géré comme un service à caractère industriel et commercial.

L'exploitation du service public métropolitain d'eau potable est actuellement assurée, sauf en ce qui concerne 3 communes, au moyen d'une DSP confiée à la société Veolia. Une société dédiée nommée Eau du Grand Lyon a été constituée spécifiquement depuis 2015.

Pour les Communes de Lissieu, Quincieux et de La Tour de Salvagny, la Métropole a confié l'exploitation du service public d'eau potable au Syndicat intercommunal des eaux du val d'Azergues (SIEVA) par 3 conventions d'exploitation. Le SIEVA exploite en régie le service public.

La présente délibération ne concerne que le service exploité sur le territoire actuellement géré dans le cadre du contrat de DSP confié à Eau du Grand Lyon. La fin de ce contrat est fixée au 31 décembre 2022 conformément :

- à la délibération du Conseil de Communauté n° 2012-3379 du 12 novembre 2012 de principe pour le lancement d'une DSP de production et de distribution d'eau potable,

- à la délibération du Conseil de Communauté n° 2014-4458 du 13 janvier 2014 d'attribution de la DSP de production et de distribution d'eau potable sur le territoire communautaire, hors les communes de Marcy l'Etoile, Solaize, La Tour de Salvagny et Lissieu - Désignation du délégataire.

II - Principales caractéristiques technico-économiques du service actuel

Le patrimoine du service est constitué de 4 000 km de canalisations et de 180 000 branchements (données 2019). Il dessert une population de près de 1,38 million d'habitants pour 368 000 abonnés. Ce patrimoine comprend également 11 sites de captages, 13 stations de pompage primaire, une usine de traitement, 65 réservoirs.

Les volumes d'eau produits en 2019 sont de 88,2 Mm³ pour des volumes consommés de 74,98 Mm³.

Le tarif actuel du service est composé :

- d'une part fixe (abonnement) dont la tarification est progressive en fonction du diamètre du compteur,
- d'une part variable en fonction de la consommation dont la tarification est uniforme.

Le chiffre d'affaires consolidé de la production et de la gestion de l'eau potable pour l'année 2019 s'élève à 114,6 M€, dont 91 M€ pour la part du délégataire Eau du Grand Lyon. La rentabilité annuelle pour le délégataire est de 6,5% en moyenne de 2015 à 2019.

Outre les charges de fonctionnement, les recettes permettent de couvrir le coût des investissements passés et en cours. Pour l'année 2019, le montant des investissements s'élève à 34 M€, réalisés à 50 % par les délégataires et à 50 % par la Métropole. Le budget annexe des eaux est en partie financé par la redevance reversée par le délégataire à hauteur de 23,6 M€.

III - Une nouvelle ambition politique pour la gestion publique du bien commun de l'eau : la mise en place d'une régie publique

La Métropole de Lyon souhaite revoir le mode de gestion du service public de l'eau potable en considérant qu'elle a un rôle déterminant à jouer dans la gestion et l'allocation de ce bien commun, dans un contexte de transformations climatique, sociale, sanitaire et économique :

L'eau est, bien plus qu'une ressource, un bien commun vital pour l'humanité et l'ensemble du vivant

En juillet 2010, l'Organisation des Nations unies (ONU) a déclaré l'accès à une eau de qualité et à des installations sanitaires comme "un droit fondamental de l'être humain, indispensable à la pleine jouissance du droit à la vie".

La puissance publique a une responsabilité majeure dans l'organisation du traitement et de la distribution de l'eau pour garantir à chacun-e l'accès à une eau potable de qualité. Elle a aussi le devoir de développer des politiques publiques qui lui permettent de parer la marchandisation de l'eau, de prioriser les usages, de développer les économies de la ressource, de prévenir les pollutions et d'anticiper les conflits d'usage qui vont inévitablement tendre à se multiplier du fait du dérèglement climatique, de l'émergence de nouveaux polluants et de la pression démographique.

L'eau est devenue une ressource en tension et les prévisions sont préoccupantes

La France ne sera pas épargnée par la raréfaction de la ressource à l'horizon 2050. Les quantités d'eau disponible tendent aujourd'hui à diminuer sous l'effet d'un double mouvement.

D'une part, le dérèglement climatique se traduit par des épisodes de sécheresse plus fréquents et plus sévères accompagnés de phénomènes météorologiques violents. La répartition des précipitations est modifiée et provoque des déficits pluviométriques dans tout l'hexagone ou des excès ponctuels non maîtrisés. À l'échelle régionale, sur le bassin du Rhône, les travaux de modélisation mettent en évidence une diminution des précipitations estivales de 15 à 55 %, une baisse des débits d'étiage de 10 à 60 %, une baisse de la recharge pluviale des nappes, un assèchement des sols, ainsi qu'un raccourcissement de la saison neigeuse et la diminution du couvert neigeux.

D'autre part, la tension sur la ressource sera aggravée par les prélèvements qui devraient augmenter du fait de la croissance démographique et d'un besoin accru en agriculture si les pratiques restent les mêmes.

L'eau est un patrimoine fragilisé par les pollutions

Si des progrès ont été réalisés ces dernières années en matière de pollution des eaux par les macros polluants (nitrates et matière organique), la pollution par les micropolluants (pesticides, résidus médicamenteux, produits de soin corporel, retardateurs de flamme, etc.) qu'ils soient d'origine agricole, industrielle ou domestique, demeure préoccupante. Leur présence est due principalement aux activités humaines et peut, à de très faibles concentrations, engendrer des effets négatifs sur les organismes vivants. Elle a également un lourd impact économique pour la collectivité car les traitements curatifs pour retrouver le bon état des masses d'eau ont un coût 2,5 fois supérieur aux traitements préventifs.

Il y a donc de forts enjeux à réduire les émissions de micropolluants à la "source" pour préserver la qualité des eaux et protéger la biodiversité. Dans ce contexte, l'Exécutif de la Métropole souhaite adapter les outils qui lui permettent de répondre aux enjeux stratégiques suivants du service de l'eau pour les décennies à venir :

- l'accès pour toutes et tous à une eau potable de qualité dans un contexte de fragilisation de la ressource,
- la protection d'un bien commun vital, la sécurisation (en cas de crise) et la diversification de la ressource,
- l'amélioration du service rendu aux usagers et des infrastructures (réduction du taux de fuite, etc.),
- l'amélioration quantitative des usages (économies et partage de la ressource),

- l'amélioration qualitative actuelle et future (macro et micro polluants et température),
- l'évolution de la gouvernance et de la place des usagers dans la gestion de ce bien commun,
- une politique tarifaire sociale et environnementale,
- la sensibilisation-mobilisation citoyenne autour des enjeux liés à l'eau.

L'Exécutif de la Métropole porte le choix politique de la régie publique comme outil de maîtrise politique et technique du service public de l'eau potable.

IV - Méthodologie mise en œuvre pour répondre aux ambitions

Compte tenu de l'échéance prochaine (31 décembre 2022) du contrat avec le délégataire pour la production et la distribution de l'eau potable et afin d'assurer la continuité du service public en tenant compte de tous les éléments de contexte, la Métropole met en œuvre une démarche associant les différentes parties prenantes dans la reprise en régie de ce service public.

Dans une 1^{ère} phase (septembre-novembre 2020), un groupe de travail présidé par madame la Vice-Présidente Anne Groperrin, a été mis en place. Ce groupe de travail élus/services réunissait les Vice-Président(es) agriculture-alimentation (M. Jérémy Camus), finances (M. Bertrand Artigny), participation citoyenne (Mme Laurence Boffet) et ressources humaines (Mme Zemorda Khelifi) ainsi que les Conseillers métropolitains, M. Florestan Groult, M. Richard Marion, Mme Anne Reveyrand et M. Pierre-Alain Millet. Les services de la Métropole concernés ont également été associés.

Les objectifs de ce groupe étaient de porter une réflexion sur les principaux enjeux du service public, d'étudier et proposer le statut juridique de la future régie.

Dans cette 1^{ère} phase, 5 réunions du groupe de travail ont permis de partager :

- les grands enjeux sur le service public de l'eau,
- le choix du type de régie publique à mettre en œuvre au 1^{er} janvier 2023, à partir d'un retour d'expérience réalisé auprès des grandes collectivités ayant fait le choix d'un retour en régie publique de la gestion de l'eau potable (eau de Paris, Eau d'Azur, Eau de Valence et Eaux des lacs de l'Essonne).

Une 2^{nde} phase débutera en janvier 2021 pour définir le périmètre de la régie, la gouvernance, les modalités de la mise en place d'une tarification à vocation sociale et environnementale. Pour ce faire, le groupe de travail sera amené à s'élargir notamment aux usagers. Les travaux conduits au cours de cette 2^{nde} phase donneront lieu à la délibération de création de la régie au 1^{er} semestre 2021 et à l'approbation du nouveau règlement de service.

V - Conclusions des groupes de travail sur les enjeux du service public de l'eau

Les 2 premiers groupes de travail ont permis de partager le fonctionnement actuel du service et de dessiner les enjeux du service public de l'eau potable, notamment :

1° - La diversification et la sécurisation des ressources en eau

Plus de 90 % de l'adduction en eau potable du territoire métropolitain dépend de la nappe alluviale du Rhône dont la baisse du débit est de - 30 % à l'horizon 2050. L'approvisionnement de la Métropole est donc fragile et la question de la diversification de la ressource est un enjeu majeur qui sera tranchée dans le cadre du schéma général ressource en 2021.

La qualité et la protection des ressources actuelles et notamment de Crépieux-Charmy nécessite une vigilance particulière, en lien avec d'autres partenaires comme le Syndicat mixte pour l'aménagement et la gestion de l'île de Miribel Jonage (SYMALIM), EDF et les fédérations de pêches, etc. La mise en œuvre d'une stratégie foncière sur les aires d'alimentation des captages est une priorité.

2° - Le renouvellement du patrimoine

Afin de réduire les fuites du réseau (actuellement 16 % du volume produit) et d'assurer une gestion du patrimoine adapté à l'âge moyen du réseau de 40 ans, le rythme actuel de renouvellement du patrimoine doit être accéléré, notamment pour les plus grosses canalisations, pour lesquelles il est proposé de passer d'un taux de renouvellement de 0,7 %/an, à 1 %/an (objectif 2020) puis à 1,3 %/an à l'horizon 2035.

3° - La mise en place d'une tarification à caractère social et environnementale

Une tarification sociale, visant à rendre les premiers mètres cubes gratuits pour tous ou à émettre des chèques eau à destination des ménages les plus pauvres, doit également être étudiée.

La question d'une tarification progressive fonction des volumes de consommation et encourageant la sobriété des usages sera également étudiée.

4° - La participation des usagers à la gouvernance du service public

La métropole souhaite associer les usagers à la définition des politiques publiques relatives à la gestion de l'eau bien commun en les intégrant aux instances de gouvernance de la Régie. Les associations d'usagers, des associations environnementales ainsi que des représentants du personnel pourront ainsi bénéficier de voix délibératives et participer directement aux décisions.

Ces objectifs seront développés dans un document cadre stratégique qui sera délibéré prochainement. Ils contribueront à poser le cadre du contrat d'objectifs entre la Régie publique et la Métropole, qui reste l'autorité organisatrice.

VI - Conclusions des groupes de travail sur le statut juridique et motifs du choix d'une régie à autonomie financière et à personnalité morale

Les 3 derniers groupes de travail ont permis d'analyser les avantages/inconvénients des 2 statuts de régie publique et de réaliser un parangonnage auprès d'autres collectivités ayant fait ce choix pour leurs services d'eau potable. La synthèse des conclusions de ces groupes est décrite dans l'article suivant.

Le groupe de travail a étudié finement les 2 types de régie publique (à simple autonomie financière et à personnalité morale et autonomie financière), notamment les axes suivants :

- les statuts juridiques et les organes décisionnels,
- les modalités de contrôle du service par l'autorité organisatrice,
- la gestion du patrimoine du service,
- les aspects budgétaires et comptables,
- les ressources humaines,
- la gestion des achats et autres fonctions supports,
- le périmètre.

Ces études ont été complétées par un parangonnage auprès des régies des eaux des lacs de l'Essonne (régie à simple autonomie financière à sa création), Eau de Paris et Eau d'Azur (régies à personnalité morale) et des entretiens avec le réseau "France eau publique". Ce parangonnage a montré que la majorité des grandes collectivités avaient fait le choix de la régie à autonomie financière et personnalité morale, notamment pour des raisons de souplesse de ce statut juridique. Le dernier groupe de travail a permis aux élus de valider la pertinence du choix de la régie à autonomie financière dotée de la personnalité morale, choix qui sera soumis au Conseil de la Métropole le 14 décembre 2020.

Les motifs retenus pour ce choix sont les suivants :

- une régie à personnalité morale est garante de l'association démocratique des usagers et des salariés, ces derniers pouvant être nommés au conseil d'administration et disposant ainsi d'un droit de vote délibératif sur les décisions de la régie,
- une régie à personnalité morale permet la réactivité nécessaire pour garantir la continuité de service car elle définit ses propres procédures techniques, financières et administratives,
- une régie à personnalité morale offre un cadre statutaire plus adapté à l'intégration des salariés de droits privés de la société Eau du Grand Lyon dans les meilleures conditions.

À l'issue de cette 1^{ère} phase de la démarche, le groupe de travail soumet au Conseil de la Métropole les décisions suivantes :

- le choix de ne pas renouveler la DSP au 1^{er} janvier 2023,
- le choix d'une gestion publique directe via une régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière au 1^{er} janvier 2023,

- le lancement des opérations de fin de contrat de DSP nécessaires à la création et la mise en œuvre de la régie publique,
- le lancement des études et processus nécessaires à la mise en œuvre de la régie publique.

En complément, la Métropole envisage d'adhérer dès 2021 au réseau "France eau publique", afin de bénéficier d'expertises et d'accompagnements pertinents.

Créé en 2012 au sein de la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR), France eau publique regroupe aujourd'hui 77 collectivités et opérateurs publics de l'eau et de l'assainissement répartis sur l'ensemble du territoire, qui desservent plus de 11 millions d'habitants en eau potable et plus de 6,3 millions d'habitants en assainissement. Le réseau a pour mission de promouvoir la gestion publique de l'eau et de favoriser l'excellence.

Il s'articule autour de 3 objectifs principaux :

- développer les synergies et les échanges de bonnes pratiques,
- accompagner les entités publiques émergentes,
- représenter et défendre les intérêts de ses membres

Vu ledit dossier ;

Oùï l'avis de sa commission proximité, environnement et agriculture ;

DELIBERE

1° - Approuve :

- a) - le choix de ne pas renouveler la DSP au 1^{er} janvier 2023,
- b) - le choix d'une gestion en régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière au 1^{er} janvier 2023.

2° - Autorise monsieur le Président à :

- a) - lancer les opérations de fin de contrat de DSP nécessaires à la mise en œuvre de la régie publique,
- b) - lancer les études et processus nécessaires à la création et la mise en œuvre de la régie publique,
- c) - lancer le processus d'adhésion au réseau France eau publique dès 2021.

Lyon, le 25 novembre 2020.

Le Président,