



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SES RÉPONSES

MÉTROPOLE DE LYON

EPIC « Eau du Grand Lyon –
la Régie »

(Métropole de Lyon)

Exercices 2018 et suivants / Exercices 2022 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 23 Janvier 2024

AVANT-PROPOS

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et de la gestion de l'établissement public « Eau du Grand Lyon – la Régie » pour les exercices 2022 et suivants et de la métropole de Lyon pour les exercices 2018 et suivants, concernant la reprise en régie par la métropole de Lyon de la production et de la distribution de l'eau potable.

Ces contrôles s'inscrivent dans le cadre d'une enquête nationale commune à la Cour et aux chambres régionales des comptes, relative à la délégation de gestion par les collectivités locales.

En application de l'article R. 243-5-1 du code des juridictions financières, ces contrôles, concernant une collectivité territoriale et un organisme dans lequel elle détient plus de la moitié des voix des organes délibérants, font l'objet d'un unique rapport d'observations provisoires.

Le contrôle de l'établissement public « Eau du Grand Lyon – la Régie » a été engagé par lettre du 16 juin 2023 adressée à M. Christophe Drozd, son directeur, représentant légal et ordonnateur.

Le contrôle de la métropole de Lyon a été engagé par lettre du 16 mai 2023, adressée à M. Bruno Bernard, son président. Son prédécesseur sur la période contrôlée, M. David Kimelfeld, a été informé par un courrier du même jour.

Les observations provisoires délibérées lors de la séance du 7 novembre 2023 ont été adressées à MM. Drozd, directeur de l'établissement public, Bernard, président de la métropole de Lyon, et Kimelfeld, ancien président de la Métropole.

Au vu de l'ensemble des réponses reçues, la chambre a arrêté, au cours de sa séance du 23 janvier 2024, les observations définitives présentées ci-après.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
INTRODUCTION.....	7
1 LES ENJEUX STRATÉGIQUES DU SERVICE PUBLIC DE L’EAU IDENTIFIÉS PAR LA MÉTROPOLE DE LYON.....	8
1.1 Agir pour la préservation des ressources en eau	9
1.2 Sécuriser le système d’alimentation en eau potable à long terme.....	9
1.3 Rapprocher le service de ses usagers	9
1.4 Renouveler et moderniser le patrimoine	10
1.5 Rechercher l’amélioration continue des performances du service.....	10
1.6 Renforcer la cohérence des politiques publiques liées à l’eau potable	10
2 LA DÉLÉGATION DE SERVICE PUBLIC PRÉEXISTANTE	11
2.1 Les délégations de service public (DSP) antérieures à 2015.....	11
2.2 Les principales caractéristiques de la DSP 2015-2022	12
2.3 La DSP 2015-2022 a mieux encadré le délégataire et fait baisser le prix.....	12
3 LES MOTIFS ET LES CONDITIONS DE REPRISE EN RÉGIE	13
3.1 Un retour en régie étudié en 2012 et en 2019.....	13
3.1.1 Une étude de 2012 montrant la complexité d’un passage en régie	13
3.1.2 L’étude de 2019 envisageait un passage partiel en régie	14
3.2 Les principales motivations de la reprise en régie	14
3.3 La reprise en régie s’inscrit dans une tendance récente au sein des métropoles françaises	15
3.4 Les étapes de la reprise en régie.....	15
3.4.1 Le recours à une démarche de projet et à des conseils externes	15
3.4.2 Le choix d’une régie personnalisée, acté dès décembre 2020.....	17
3.4.3 Le périmètre fonctionnel et géographique fixé en juin 2021	17
3.4.4 Une période de préfiguration, débutée au second semestre 2021	19
3.4.5 La création et la mise en place de l’EPIC au 1 ^{er} janvier 2022	20
3.4.6 La reprise en régie sera parachevée en 2025.....	21
4 LES IMPLICATIONS ÉCONOMIQUES, FINANCIÈRES ET COMPTABLES DU RETOUR EN RÉGIE.....	23
4.1 Une sortie de DSP encadrée et anticipée.....	23
4.1.1 Une fin de DSP anticipée dès la signature du contrat initial.....	23
4.1.2 Un protocole de fin de contrat pour sécuriser la période transitoire	24
4.2 Un inventaire par type de bien facilitant leur transfert.....	24
4.3 Une clôture comptable et financière de la DSP simplifiée par la précision du contrat.....	26
4.4 La mise en place du système d’information (SI) de la régie	26
4.5 Le défi de la mise en place d’une organisation adaptée et de l’intégration d’agents aux origines variées	28
4.5.1 La reprise du personnel de la société dédiée	29

4.5.2	La reprise des fonctionnaires de la métropole chargés des travaux	30
4.5.3	Le recrutement de salariés pour assurer les fonctions supports	31
4.5.4	Des recrutements à venir pour internaliser la relation usagers.....	31
4.6	Les contrats passés avec des tiers par la régie.....	31
4.6.1	Le transfert des contrats du délégataire.....	31
4.6.2	Le transfert des contrats de la métropole	32
4.6.3	La mise en place de marchés publics pour les besoins de la régie.....	32
4.6.4	Une solution transitoire pour assurer la continuité.....	33
4.7	La mise en œuvre effective du premier budget de l'EPIC - sous comptabilité publique	34
4.7.1	Le premier budget de la régie.....	34
4.7.2	La création de l'agence comptable.....	37
4.7.3	L'enjeu majeur du recouvrement des factures auprès des abonnés	38
5	LA QUALITÉ DE SERVICE POUR L'USAGER ET LA PERFORMANCE DE LA RÉGIE	40
5.1	La volonté de placer l'utilisateur au cœur de la reprise en régie	40
5.1.1	L'association des usagers à la gouvernance de la régie	40
5.1.2	La volonté de s'adresser à tous les usagers et non aux seuls abonnés.....	41
5.1.3	La qualité de la relation usagers	41
5.1.4	L'accès à l'eau pour tous.....	42
5.2	La qualité du service rendu	43
5.2.1	La continuité du service public	43
5.2.2	La qualité de l'eau	43
5.2.3	La préservation de la ressource	45
5.2.4	Garantir la disponibilité de la ressource à horizon 2035	47
5.2.5	La gestion du patrimoine.....	48
5.2.6	La transition écologique : réduire le bilan carbone	50
5.3	Le coût du service rendu	50
6	LE SUIVI ET LE CONTRÔLE DE LA DSP PUIS DE L'EPIC PAR LA MÉTROPOLE DE LYON	54
6.1	La formalisation et le suivi des objectifs de la DSP 2015-2022	54
6.2	La formalisation et le suivi des objectifs de la régie	55
6.3	Les acteurs et l'organisation du contrôle de la DSP.....	56
6.4	Une relation plus partenariale avec la régie, mais un contrôle maintenu.....	57
	ANNEXES	60
	Annexe n° 1. Marchés transférés par le délégataire et conclus par l'EPIC.....	61
	Annexe n° 2. Indicateurs de performance contractuels de la DSP.....	62

SYNTHÈSE

La production et la distribution de l'eau potable sur le territoire de la métropole de Lyon, qui faisaient l'objet d'une délégation de service public (DSP), ont été reprises en régie le 1^{er} janvier 2023 et confiées par la métropole de Lyon à un établissement public industriel et commercial (EPIC) nommé « Eau du Grand Lyon – la Régie ». Les contrôles simultanés de la métropole de Lyon et de l'EPIC font l'objet d'un rapport commun.

Le service public de l'eau de la métropole compte 380 000 abonnés (2022). Malgré une hausse annuelle de la population de 0,7 %, les volumes d'eau mis en distribution ont légèrement diminué (- 2,4 %) entre 2016 et 2022, grâce à la baisse de la consommation par habitant et à la réduction des fuites sur le réseau de distribution. Les produits perçus par l'EPIC s'élèvent à 125 M€¹ et sont composés à 96 % par des ventes d'eau.

La reprise en régie : un choix politique et un projet d'envergure

La reprise en régie au 1^{er} janvier 2023 de la production et de la distribution de l'eau potable par la métropole de Lyon correspond à un choix politique guidé par la volonté de maîtriser un service public essentiel, de regrouper l'ensemble des politiques publiques liées à l'eau potable sous maîtrise d'ouvrage publique pour en assurer la cohérence avec les politiques du grand cycle de l'eau, mais également d'associer les usagers aux décisions.

La reprise en régie s'est déroulée dans un contexte favorable. Les quatre délégations de service public (DSP) préexistantes avaient été regroupées en 2015 et le contrat de DSP 2015-2022, bien suivi et contrôlé par la métropole, fixait un cadre précis et des modalités détaillées de sortie du contrat, y compris s'agissant du système d'information, élément crucial. La métropole a anticipé le retour en régie en mettant en place une équipe de préfiguration dès 2021, accompagnée d'assistants à maîtrise d'ouvrage, et l'EPIC a été créé dès janvier 2022.

Le passage en régie était cependant un projet d'une très grande ampleur non dénué de risques. L'EPIC a pu, grâce à des négociations précoces avec les organisations syndicales représentatives des salariés du délégataire, Veolia, reprendre l'essentiel du personnel de la DSP, notamment chargé de l'exploitation et de la relation usagers. Il a dû construire des fonctions de direction et supports auparavant assurées par la maison-mère du délégataire et constituer une agence comptable notamment chargée du recouvrement des factures d'eau. Deux cents marchés ont dû être passés pour la mise en place de la régie. Enfin, l'EPIC a contractualisé avec Veolia pour utiliser pendant encore deux années le logiciel de gestion usagers de la DSP, en attendant l'achat et le paramétrage du nouveau logiciel. Les coûts informatiques et de mise en place des processus métier engendrés par le passage en régie sont évalués à 10 M€. Malgré son ampleur, le projet de bascule en régie au 1^{er} janvier 2023 a été mené à bien. Le taux d'impayés, en nette hausse en 2023, devrait revenir à la normale en 2024 avec la mise en place d'un système complet de recouvrement.

¹ Hors redevances et taxes collectées par l'EPIC.

La métropole fixe des objectifs précis et associe les usagers à la gouvernance

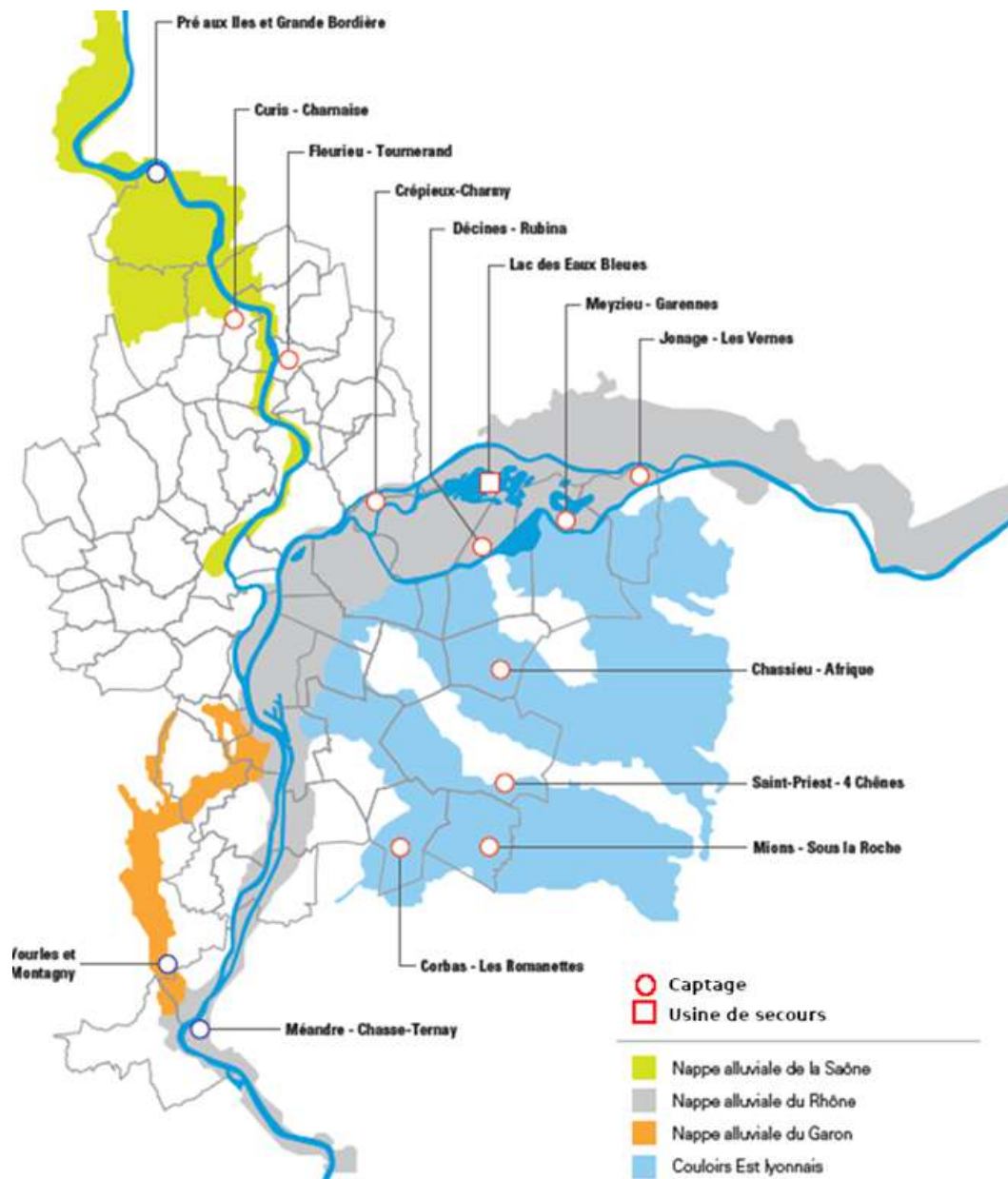
Les grandes orientations pour le service d'eau potable sont fixées par la métropole de Lyon, autorité organisatrice, au sein du cadre stratégique pour 2021-2035. Les objectifs fixés à l'EPIC par la métropole dans la convention 2023-2028 s'articulent pour les trois premières années autour de deux enjeux : maintenir le niveau de service assuré par la DSP entre 2019 et 2021 et préparer des plans pour développer de nouvelles actions en matière de tarification, gestion du patrimoine, sécurisation et préservation de la ressource. La révision en 2026 de la convention d'objectifs intégrera la mise en œuvre de ces plans d'action. Les relations entre l'EPIC et la métropole s'inscrivent dans une relation partenariale mais les indicateurs de résultat et une partie des contrôles mis en place vis-à-vis de la DSP sont maintenus.

L'EPIC reprend les objectifs de qualité de la relation usagers de la DSP et associe davantage les usagers à la gouvernance en leur réservant quatre sièges au conseil d'administration et en utilisant l'assemblée de l'eau, composée de représentants des usagers, comme espace de concertation. La volonté de développer l'accès à l'eau pour tous est également un signe de la place centrale accordée aux usagers.

La ressource en eau doit être protégée et sécurisée

L'alimentation en eau potable de la métropole de Lyon repose pour l'essentiel sur la nappe alluviale du Rhône, et plus marginalement sur des captages périphériques situés dans les couloirs Est lyonnais et dans la nappe alluviale de la Saône.

Carte n° 1 : Les ressources mobilisées pour l'alimentation en eau potable des grands-lyonnais



Source : cadre stratégique pour le service d'eau potable 2021-2035

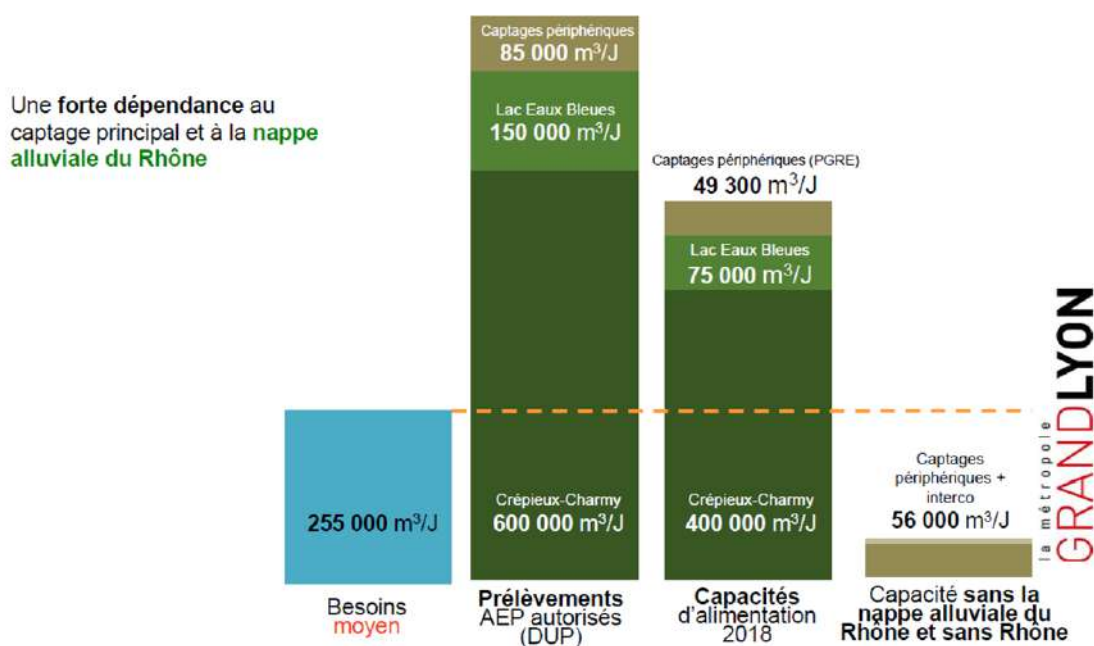
Comme la DSP avant elle, la régie peut s'appuyer sur la ressource abondante et la bonne qualité du captage de Crépieux-Charmy, représentant 98 % de l'alimentation en eau de la métropole, qui permet d'établir un prix de l'eau inférieur à la moyenne nationale. Pour autant, neuf des dix autres captages ont dû être temporairement fermés en raison de pollution par des pesticides et des composés per- et polyfluoroalkylés² (PFAS). Trois communes sont ainsi alimentées, dans l'attente d'une solution pérenne, par une eau comportant des quantités de PFAS supérieures à la norme en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2023. Des actions (traitement,

² Voir partie 5.2.2.3 pour une définition détaillée.

interconnexion, dilution,...) devront être mises en place pour faire face à ces pollutions d'origine agricole et industrielle.

Afin de limiter la dépendance au captage de Crépieux-Charmy, d'importants travaux vont être engagés pour la refonte de l'usine de la Pape, alimentée par le lac des Eaux Bleues. Cet investissement de 64 M€ HT offrira à compter de 2027 une solution temporaire de secours en cas de pollution importante du Rhône et de sa nappe alluviale, en permettant d'atteindre une capacité de 150 000 m³ par jour.

Graphique n° 1 : Ressources et besoins en eau potable de la métropole de Lyon



Source : métropole de Lyon

Le chantier principal à mener d'ici 2035 concerne la préservation de la ressource.

Au-delà de la protection réglementaire des captages et du contrôle des rejets d'assainissement développés depuis une dizaine d'années et à parfaire, la métropole et l'EPIC doivent en effet, protéger la ressource en eau des pollutions d'origine industrielle, agricole, tertiaire et domestique. L'EPIC doit, à cette fin, définir d'ici 2025 un plan d'action mêlant sensibilisation, incitation et contrainte. Il devra ensuite mener de front des études visant à mieux identifier les sources de pollution et mettre en œuvre ce plan.

INTRODUCTION

La métropole de Lyon est une collectivité territoriale à statut particulier créée en 2015 en lieu et place de la communauté urbaine de Lyon. Elle exerce sur son territoire les compétences précédemment dévolues, d'une part, à la communauté urbaine et, d'autre part, au département du Rhône, notamment la gestion du service d'intérêt collectif de l'eau. Son territoire est composé de 59 communes et compte 1,416 million d'habitants pour 731 784 logements³.

L'article L. 2224-7 du code général des collectivités territoriales (CGCT) définit le service de l'eau potable : « *Tout service assurant tout ou partie de la production, du transport, du stockage et de la distribution d'eau destinée à la consommation humaine est un service d'eau potable.* » et précise que « *La production d'eau destinée à la consommation humaine comprend tout ou partie du prélèvement, de la protection du point de prélèvement ainsi que du traitement de l'eau brute.* ».

La métropole de Lyon, est autorité organisatrice du service public d'eau potable⁴ sur son territoire et fixe le niveau de qualité de service et les objectifs auxquels l'exploitant du service doit répondre. Les 380 674 abonnés au service de l'eau potable de la métropole se répartissent en 108 547 abonnés en habitat individuel, 240 161 abonnés en habitat collectif⁵ et 31 966 professionnels et institutionnels⁶. Les recettes réelles de fonctionnement du budget principal de la métropole s'élèvent à 2,9 milliards d'euros⁷.

Le service public de l'eau potable est distinct des autres politiques du grand cycle de l'eau : la gestion de l'eau pluviale, l'assainissement et la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations.

La production et la distribution de l'eau potable faisaient jusqu'en 2022 l'objet d'une délégation de service public (DSP), le dernier contrat ayant été passé avec Veolia pour la période 2015-2022. Elles ont été reprises en régie le 1^{er} janvier 2023 et confiées par la métropole à un établissement public industriel et commercial (EPIC), créé en janvier 2022 et nommé « Eau du Grand Lyon – la Régie ». Ses recettes de fonctionnement s'élèvent à 125 M⁸.

³ Population et nombre de logements au 1^{er} janvier 2020 (INSEE 2023).

⁴ Article L. 3641-1 du CGCT : « *La métropole de Lyon exerce de plein droit, en lieu et place des communes situées sur son territoire, les compétences suivantes : (...)* ⁵ *En matière de gestion des services d'intérêt collectif : a) Assainissement et eau ; (...)* ».

⁵ Un abonnement en habitat collectif peut correspondre à un compteur individuel ou à un compteur d'immeuble.

⁶ Chiffre 2022 sur le périmètre de la DSP.

⁷ Compte financier unique 2022, budget principal.

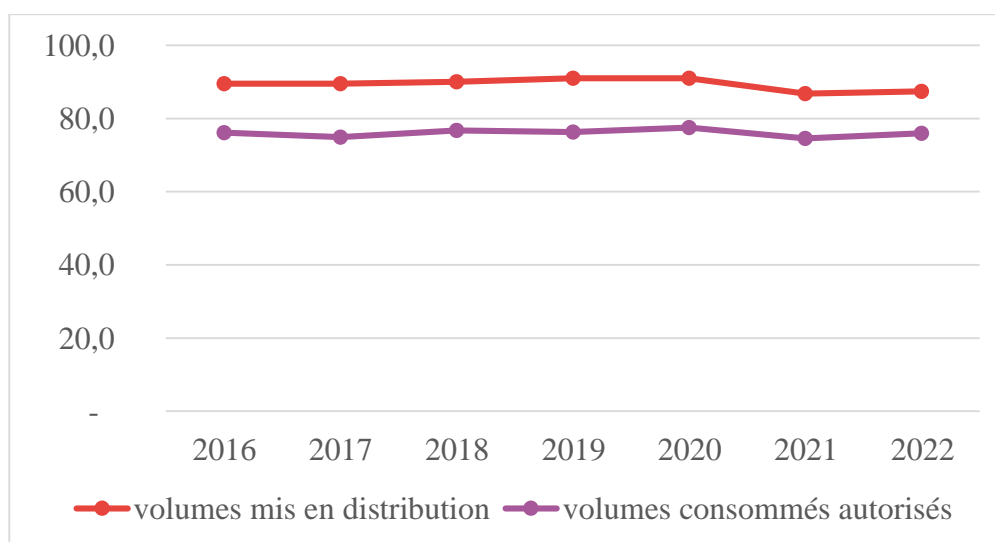
⁸ Prévision pour 2023. Hors redevances et taxes collectées par l'EPIC.

1 LES ENJEUX STRATÉGIQUES DU SERVICE PUBLIC DE L'EAU IDENTIFIÉS PAR LA MÉTROPOLE DE LYON

L'alimentation en eau potable de la métropole de Lyon repose pour l'essentiel sur la nappe alluviale du Rhône, mais aussi sur des captages périphériques situés dans les couloirs Est lyonnais et dans la nappe alluviale de la Saône.

Entre 2016 et 2022 les volumes d'eau consommés autorisés⁹ au sein de la métropole (en violet sur le graphique) ont été stables malgré une hausse de la population d'environ 0,7 % par an¹⁰. Grâce à l'amélioration progressive du rendement¹¹ du réseau, les volumes d'eau mis en distribution¹² (en rouge) ont légèrement diminué (- 2,4 %) entre 2016 et 2022.

Graphique n° 2 : Évolution des volumes d'eau mis en distribution et consommés. (Millions de m³)



Source : rapports d'activité du délégataire

Les principaux enjeux ont été formalisés dans le cadre stratégique pour le service public d'eau potable pour les années 2021 à 2035, arrêté par une délibération du 13 décembre 2021 du conseil de la métropole. Ce document définit six orientations, en grande partie déjà identifiées lors du précédent mandat et qui sont décrites dans les paragraphes 1.1 à 1.6.

⁹ Volumes consommés autorisés = volumes consommés comptabilisés + volumes estimés sans comptage + volumes de service.

¹⁰ Croissance annuelle moyenne 2014-2020. Source INSEE.

¹¹ Rapport entre le volume d'eau consommé par les usagers (particuliers, industriels...) et le service public (pour la gestion du dispositif d'eau potable) et le volume d'eau introduit dans le réseau de distribution.

¹² Volumes mis en distribution = volumes produits + volumes achetés en gros - volumes vendus en gros.

1.1 Agir pour la préservation des ressources en eau

Si le besoin en eau est actuellement couvert sans difficulté par les ressources disponibles, le changement climatique rendra cet équilibre plus délicat à moyen terme. Une baisse de 10 % à 30 % du débit d'étiage du Rhône est en effet prévue à l'horizon 2050¹³.

Dans ces conditions, la métropole veut encourager les démarches de maîtrise des prélèvements, notamment dans la nappe de l'Est Lyonnais¹⁴, contenir les prélèvements du service d'eau potable¹⁵, favoriser la recharge des nappes par la désimperméabilisation des sols, protéger les ressources en eau potable en réduisant les pollutions à la source et en régulant l'occupation des sols dans les périmètres de protection des captages¹⁶, améliorer la connaissance et la prospective des ressources en eau et participer activement à une gestion concertée et démocratique de la ressource.

1.2 Sécuriser le système d'alimentation en eau potable à long terme

Le champ captant de Crépieux-Charmy est l'un des plus vastes d'Europe. Il produit une eau de qualité qui ne nécessite aucun traitement avec une capacité de production qui dépasse actuellement les besoins de la métropole, dont il assure 98 % de l'alimentation en eau potable.

La métropole est toutefois dépendante de ce champ et de la nappe alluviale du Rhône, qui est aussi liée à la source de secours (le lac des Eaux Bleues).

En effet, la capacité de production des dix captages périphériques est plus limitée et neuf d'entre eux n'alimentent plus la métropole car ils dépassent les normes de pollution.

La métropole prévoit de maintenir la productivité du champ captant de Crépieux-Charmy, de pérenniser les capacités de production d'eau potable à partir du lac des Eaux Bleues pour revenir au volume autorisé et d'explorer les possibilités d'approvisionnement par des ressources nouvelles (captages périphériques, interconnexion, ressource provenant de la Saône).

1.3 Rapprocher le service de ses usagers

L'objectif principal de la métropole est de garantir l'accès au service et un droit à l'eau inconditionnel pour tous : maîtriser le prix, mettre en place une tarification juste et équitable et garantir l'accès à l'eau pour les plus démunis (aides financières, bornes fontaines et bains-douches publics).

¹³ Source : Etude de la gestion quantitative et des débits du Rhône en période de « basses eaux », 2014. www.rhone-mediterranee.eaufrance.fr/etude-de-la-gestion-quantitative-du-fleuve-rhone-letiage.

¹⁴ 47 % des prélèvements y sont destinés à l'irrigation, 20 % à l'industrie et 33 % à l'eau potable.

¹⁵ Notamment via la réduction de la consommation, la réduction des fuites du réseau, et la réutilisation des eaux pluviales ou grises (eaux issues des douches, baignoires, lavabos, lave-linge, évier et lave-vaisselle).

¹⁶ Sensibilisation et encadrement des pratiques agricoles, industrielles et des gestionnaires d'infrastructures.

S'y ajoute la volonté de construire une relation de proximité avec les usagers par une meilleure connaissance de leurs besoins, une meilleure information et une meilleure relation-usagers, y compris avec les usagers qui ne sont pas abonnés¹⁷.

Enfin, la métropole souhaite renforcer l'engagement des usagers dans la conduite du service (voir point 5.1.1 du rapport) et les aider à maîtriser leur consommation.

1.4 Renouveler et moderniser le patrimoine

Le patrimoine du service de l'eau potable est constitué d'un patrimoine naturel (ressource en eau), d'un patrimoine physique (ouvrages, réseaux...) et d'un patrimoine immatériel (données et systèmes informatiques).

La métropole veut renouveler et moderniser son réseau pour augmenter son taux de rendement et donc diminuer le besoin de prélèvement. Ceci suppose de mieux connaître le patrimoine pour déterminer les besoins de maintenance et de renouvellement, d'optimiser les modalités d'intervention (mieux évaluer l'efficacité, innover, minimiser l'impact des travaux sur le service et le cadre de vie) et la programmation des travaux de gestion patrimoniale.

1.5 Rechercher l'amélioration continue des performances du service

La métropole souhaite réaffirmer les ambitions de performance du service, mobiliser les agents et mettre en place des référentiels pour ce faire et se doter des moyens d'analyser les performances par l'amélioration des outils et l'innovation.

1.6 Renforcer la cohérence des politiques publiques liées à l'eau potable

Le service public de l'eau potable est en interaction avec de nombreuses autres politiques publiques : défense extérieure contre l'incendie¹⁸, gestion des eaux pluviales, assainissement, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, mais aussi aménagement du territoire (voirie, transports, ZAC, réduction de l'imperméabilisation, prise en compte des enjeux liés à l'eau potable dans les documents d'urbanisme) et agriculture. La métropole souhaite renforcer la cohérence de ces politiques principalement pour mieux préserver la ressource en eau.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'alimentation en eau de la métropole de Lyon repose sur un champ captant principal alimenté par le Rhône, dont le débit d'étiage devrait baisser sous l'effet du réchauffement climatique. La métropole doit donc sécuriser et préserver la ressource d'un point de vue qualitatif et quantitatif. Elle souhaite renforcer la cohérence des politiques publiques pour ce

¹⁷ Dans l'habitat collectif, de nombreux usagers n'ont pas d'abonnement individuel.

¹⁸ Mise à disposition par la métropole de bouches d'incendie pour les sapeurs-pompiers.

faire, mais aussi renouveler et moderniser le patrimoine et rapprocher le service de l'utilisateur (accès à l'eau, gouvernance).

2 LA DÉLÉGATION DE SERVICE PUBLIC PRÉEXISTANTE

L'article L. 2224-11 du CGCT prévoit que « *les services publics d'eau et d'assainissement sont financièrement gérés comme des services à caractère industriel et commercial* ». Ils peuvent être délégués ou gérés en régie¹⁹. Cette régie peut être dotée de la seule autonomie financière (budget annexe) ou être également dotée de la personnalité morale, sous la forme d'un établissement public industriel et commercial.

Si l'assainissement est géré depuis de nombreuses années en régie, le service d'eau potable était confié par la métropole à un délégataire de service public jusqu'au 1^{er} janvier 2023, date de la reprise en gestion publique de la production et de la distribution de l'eau potable sous la forme d'une régie personnalisée (EPIC).

2.1 Les délégations de service public (DSP) antérieures à 2015

La communauté urbaine de Lyon, établissement public de coopération intercommunale ayant été depuis remplacé par la métropole de Lyon, a décidé en 2012 de mettre fin au contrat d'affermage²⁰ qui la liait depuis le 1^{er} janvier 1971 avec la Générale des eaux, devenue Veolia Eau. Ce contrat, initialement conclu pour 20 ans et pour la seule distribution d'eau potable, avait fait l'objet de nombreux avenants, notamment celui du 13 novembre 1986 étendant l'affermage à l'activité de production d'eau potable et à cinq communes, dont la ville de Lyon.

La chambre régionale des comptes avait émis à plusieurs reprises des critiques sur ce contrat d'affermage²¹.

Par une délibération du 10 décembre 2012, le conseil communautaire a autorisé son président à signer un protocole prévoyant les modalités de fin de ce contrat à effet au 2 février 2015.

A côté de ce contrat d'affermage principal couvrant 33 communes, existaient également jusqu'en 2015 un contrat de concession avec Veolia Eau pour l'usine de secours, un contrat d'affermage avec la Lyonnaise des eaux concernant 20 communes et un contrat d'affermage signé avec la SAUR pour deux communes²².

¹⁹ L'article L. 1412-1 du CGCT prévoit que les collectivités territoriales, pour l'exploitation directe d'un service public industriel et commercial relevant de leur compétence, constituent une régie soumise aux règles applicables aux régies municipales.

²⁰ Dans un tel contrat, la collectivité délégante assure les investissements et le fermier (souvent une société privée) supporte les frais d'exploitation et d'entretien courant. Il se rémunère directement auprès de l'utilisateur.

²¹ Lettre d'observations définitives du 26 juin 1997 et rapport d'observations définitives du 19 juin 2003.

²² Source : étude d'assistance à maîtrise d'ouvrage de 2012.

La fin coordonnée de ces quatre contrats a permis à la communauté urbaine de Lyon d'unifier la gestion de l'eau sur son territoire. Le choix a été fait de recourir à une DSP. Le risque opérationnel lié à l'unification de ces contrats a donc été porté par un opérateur privé²³.

2.2 Les principales caractéristiques de la DSP 2015-2022

Le nouveau contrat de DSP a pris effet le 3 février 2015 pour une durée de huit ans. Ce contrat d'affermage a été précédé d'une négociation avec les trois candidats ayant présenté une offre. Veolia Eau a été retenu²⁴ comme délégataire et a créé la société dédiée Eau du Grand Lyon pour exécuter le contrat.

Le périmètre de cette DSP couvrait l'ensemble du territoire de la métropole de Lyon, à l'exception des communes de La Tour-de-Salvagny, Lissieu et Quincieux, desservies par le Syndicat intercommunal des eaux du val d'Azergues (SIEVA). Le service desservait une population de près d'1,4 million d'habitants pour 380 000 abonnés. Son patrimoine était constitué de 4 000 km de canalisations, 180 000 branchements, 11 sites de captages, 13 stations de pompage primaire, une usine de traitement et 65 réservoirs.

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

Pour l'année 2019, le montant des investissements s'élevait à 34 M€, réalisés à 50 % par le délégataire et à 50 % par la métropole de Lyon²⁵. Le budget annexe des eaux de la métropole était financé par la redevance reversée par le délégataire à hauteur de 23,6 M€.

2.3 La DSP 2015-2022 a mieux encadré le délégataire et fait baisser le prix

Le contrat de DSP signé le 30 janvier 2014 pour la période 2015-2022 a permis de faire baisser le prix de l'eau d'environ 20 % par rapport au contrat précédent²⁶.

Il prévoyait de nombreuses dispositions pour mieux encadrer le délégataire, dont :

- la constitution d'une société dédiée dotée de moyens propres en termes de personnel et de matériel afin de faciliter le suivi de la délégation ;
- une obligation de mise en concurrence pour les achats du prestataire de plus de 90 000 € et un encadrement des activités accessoires ;
- des obligations en matière de gestion de la ressource, de production, de distribution, de service à l'utilisateur et de développement durable ;

²³ Le rapport public annuel 2015 de la Cour des comptes relevait page 224 que « à Paris, le changement de mode de gestion de la distribution de l'eau s'est révélé très complexe en raison de la très grande hétérogénéité des modes de gestions et des systèmes d'information des sociétés jusqu'alors chargées de l'exploitation du service de l'eau », ce qui confirme l'existence de ce risque opérationnel, y compris en cas de passage en régie.

²⁴ Par délibération du Conseil de la Communauté urbaine de Lyon n° 2014-4458 du 13 janvier 2014.

²⁵ Qui a notamment à sa charge les travaux de génie civil, d'étanchéité des réservoirs, de premier établissement, d'amélioration et de renouvellement des canalisations de diamètre supérieur à 150 mm.

²⁶ Calculé sur une facture type de 120 m³ et sur la seule part eau (hors assainissement et redevances.)

- des exigences relatives aux systèmes d'information ;
- un encadrement du tarif de l'eau potable et des frais d'accès au service ;
- un mécanisme d'intéressement (bonus/malus) et des pénalités ;
- des modalités de suivi et de contrôle très détaillées ;
- des obligations détaillées pour le délégataire lors de la fin du contrat (cf. partie 4.1.1).

La volonté de la métropole de Lyon était de rendre possible un éventuel passage en régie, partiel ou total, à l'issue de ce contrat, afin d'élargir l'éventail des choix possibles.

En outre, de nombreux audits ont été menés pour assurer un suivi détaillé de la délégation. (cf. partie 6.1.3)

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La métropole de Lyon, autorité organisatrice du service public de l'eau potable, avait délégué l'exploitation de ce service par plusieurs contrats, le principal ayant été conclu en 1971. La mise en place d'une DSP unique pour la période 2015-2022 a été l'occasion de mieux encadrer le délégataire et a permis de faire baisser les prix de l'eau d'environ 20 % (part eau de la facture). C'est dans ce contexte que la reprise en régie publique de la production et de la distribution de l'eau potable à compter du 1^{er} janvier 2023 a été décidée par le conseil de la métropole.

3 LES MOTIFS ET LES CONDITIONS DE REPRISE EN RÉGIE

3.1 Un retour en régie étudié en 2012 et en 2019

3.1.1 Une étude de 2012 montrant la complexité d'un passage en régie

En 2012, à l'occasion de la réflexion sur la fin du contrat de DSP à venir en 2015, la communauté urbaine de Lyon avait mandaté des prestataires pour comparer quatre scénarios :

- une régie dotée de l'autonomie financière mais non de la personnalité morale ;
- une délégation de service public de type affermage ;
- la mixité des modes de gestion (régie et DSP) selon les rives du Rhône ;
- la production gérée en régie et la distribution assurée via une DSP.

L'étude concluait que sauf s'agissant du scénario 3, plus coûteux en raison de la mixité des modes de gestion, le coût n'était pas un paramètre discriminant et que tous les scénarios présentaient des avantages et des inconvénients.

S'agissant de la reprise en régie, elle relevait parmi ses atouts la cohérence du service public sur l'ensemble du territoire et la maîtrise totale du service par le Grand Lyon. Elle identifiait cependant un risque de transition élevé, notamment en termes de ressources humaines et de système d'information. Ce risque était accru par la nécessité de remplacer quatre DSP.

3.1.2 L'étude de 2019 envisageait un passage partiel en régie

La délibération de 2012 sur le choix du mode de gestion prévoyait que l'autorité organisatrice de l'eau potable se prononcerait avant 2020 sur le passage à une gestion mixte régie/DSP selon des périmètres fonctionnels. Cette possibilité a été étudiée par un prestataire en 2019, selon deux scénarios prévoyant la gestion en régie de l'essentiel de la ressource²⁷ et la gestion en DSP des champs captant périphériques et de la distribution²⁸.

Ces éléments ont été présentés à un groupe de travail composé d'élus métropolitains, qui s'est réuni à neuf reprises en 2019 et a rendu ses conclusions le 4 novembre 2019 : renforcer le rôle prééminent du Grand Lyon en tant qu'autorité organisatrice, diversifier et sécuriser la ressource, accélérer le renouvellement du patrimoine quitte à accepter une hausse progressive du prix de l'eau, déployer le chèque eau et maintenir la qualité de service. Les deux scénarios étudiés par l'assistant à maîtrise d'ouvrage (AMO) ont été présentés mais les membres du groupe d'étude n'ont pas trouvé de consensus. Le choix a donc été laissé au conseil de la métropole issu des élections de 2020.

3.2 Les principales motivations de la reprise en régie

La délibération du 14 décembre 2020 décidant de la reprise en régie, détaille les motifs :

- L'eau est un bien commun vital pour l'humanité et l'ensemble du vivant²⁹. Les politiques publiques doivent éviter la marchandisation de l'eau, prioriser les usages, développer les économies de la ressource, prévenir les pollutions et anticiper les conflits d'usages à venir du fait du dérèglement climatique, de l'émergence de nouveaux polluants et de la pression démographique.
- La reprise en régie doit faciliter l'atteinte des objectifs suivants :
 - l'accès pour tous à une eau potable de qualité dans un contexte de fragilisation de la ressource ;
 - la protection, la sécurisation et la diversification de la ressource ;
 - l'amélioration du service rendu et des infrastructures (baisse du taux de fuite...) ;
 - 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 solidaire et environnementale ;
 - la sensibilisation-mobilisation citoyenne autour des enjeux liés à l'eau.

²⁷ Y compris l'usine de Croix-Luizet, avec en outre les stations d'alerte et les stations primaires.

²⁸ Seul diffère le premier niveau de stockage, géré en DSP dans le premier scénario et en régie dans le second.

²⁹ L'article L. 210-1 du code de l'environnement dispose en ce sens que « *L'eau fait partie du patrimoine commun de la nation. Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels, sont d'intérêt général.* »

La délibération conclut que « *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.* ».

La reprise en régie, qui intervient après un changement de majorité lors des élections métropolitaines de 2020, correspond donc à un choix politique, éclairé par les expériences d'autres collectivités³⁰. La dernière étude d'opportunité complète sur un passage en régie complet de la production et de la distribution d'eau potable datait alors de 2012.

Elle est guidée par la volonté, d'une part de maîtriser un service public essentiel et crucial pour les années à venir, pour ne pas dépendre du secteur privé, d'autre part, de regrouper l'ensemble des politiques publiques liées à l'eau potable sous maîtrise d'ouvrage publique, afin d'assurer une meilleure cohérence et, enfin, d'associer réellement les usagers aux décisions prises par la future régie.

Si les motivations économiques n'ont pas été déterminantes dans le choix d'un retour en régie, les éventuelles économies dégagées seront utilisées pour investir afin d'augmenter l'efficacité du réseau.

3.3 La reprise en régie s'inscrit dans une tendance récente au sein des métropoles françaises

La part de la gestion en régie 2010 concernait en 2010, 39,5 % de la population³¹. Cette part a depuis lors un peu augmenté. En 2021, 68 % des services publics d'eau potable faisaient l'objet d'une gestion directe et approvisionnaient 43 % de la population française³².

En 2021, au sein des métropoles françaises³³, 4,7 millions d'habitants (43 % de la population) étaient couverts par une régie directe. La métropole Nice Côte d'Azur (0,6 million d'habitants) et Montpellier Méditerranée Métropole (0,5 million) sont passées en régie en 2015³⁴ et en 2016, la métropole de Lyon (1,4 million) et Bordeaux Métropole (0,8 million) au 1^{er} janvier 2023.

3.4 Les étapes de la reprise en régie

3.4.1 Le recours à une démarche de projet et à des conseils externes

Fin 2020, une démarche de projet, coordonnée par une cheffe de projet dédiée, a été mise en place pour la reprise en régie de l'eau potable. Huit processus thématiques, chacun piloté par des binômes composés d'un ou deux élu(s) et d'un technicien, ont été identifiés : la

³⁰ La métropole de Lyon s'est notamment inspirée des retours en régie de Paris (2010), Nice (2015), Montpellier (2016) et a travaillé avec Bordeaux (1^{er} janvier 2023).

³¹ L'échantillon représentait 41 % des services d'eau potable et 76 % de la population. Le nombre de service est passé de 13 880 en 2010 à 10 745 en 2021 lorsque la compétence est devenue intercommunale.

³² L'observatoire des services publics d'eau et d'assainissement dispose, dans son panorama des services et de leurs performances en 2021 de données reposant sur 60 % des services d'eau potable (6 403 services sur 10 745) représentant 83 % de la population desservie (55,4 millions d'habitants sur 66,4)

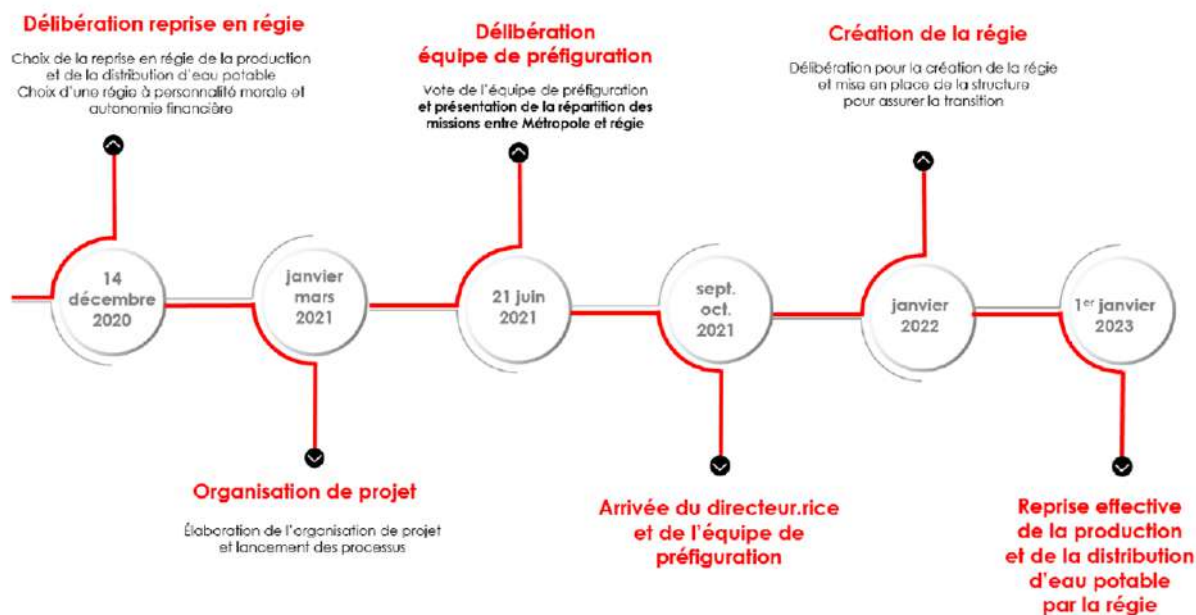
³³ Hors syndicats de gestion des eaux.

³⁴ Les communes ont été intégrées au fur et à mesure, la ville de Nice en 2015.

création de la régie et la stratégie ; les opérations de fin de contrat ; les finances et la comptabilité ; les ressources humaines ; les achats ; les usagers ; la gestion technique ; les systèmes d'information.

Le calendrier du projet a été le suivant :

Schéma n° 1 : Calendrier de la reprise en régie de l'eau potable



Source : annexe à la délibération du 21 juin 2021 sur les principes d'organisation et la structuration de la régie

Pour accompagner cette démarche, la métropole a eu recours, à compter de décembre 2020, à une équipe d'AMO. Trois marchés ont été passés :

- un marché général d'AMO attribué à un groupement avec quatre missions : accompagnement de la fin de contrat, accompagnement sur le périmètre, accompagnement sur l'opérationnalisation, avec notamment la rédaction du support de présentation d'orientations budgétaires et divers conseils en matière juridique et financière ;
- un marché sur les systèmes d'information ;
- une prestation pour la rédaction de la convention d'objectifs entre la Métropole et la régie publique.

Le dispositif d'AMO a été complété par des prestations pour :

- la mise en œuvre de la stratégie de transition du domaine relation usagers, des systèmes d'information (SI) ressources humaines et finances, ainsi que pour la protection des données personnelles pour le volet SI,
- la conduite du changement.

3.4.2 Le choix d'une régie personnalisée, acté dès décembre 2020

Un groupe de travail entre des élus métropolitains et les services de la métropole a été mis en place de septembre à novembre 2020 afin d'étudier le périmètre, les enjeux et les objectifs du service public de l'eau, ainsi que la forme juridique, le périmètre et le calendrier de mise en place de la régie.

Il a proposé de retenir une régie personnalisée, afin :

- de garantir l'association des usagers et salariés au processus décisionnel grâce à la participation de leurs représentants au conseil d'administration (CA) ;
- d'assurer la continuité de service, notamment grâce à une plus grande réactivité ;
- de faciliter l'intégration des salariés de droit privé au nouveau service.

La délibération du 14 décembre 2020 a ensuite acté le passage en régie au 1^{er} janvier 2023 et le recours à une régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, qui prend la forme d'un établissement public industriel et commercial (EPIC).

La chambre estime que le choix d'une régie personnalisée plutôt que dotée de la seule autonomie financière est cohérent avec les trois objectifs précités.

3.4.3 Le périmètre fonctionnel et géographique fixé en juin 2021

3.4.3.1 Le périmètre fonctionnel

Des réunions du groupe de travail constitué d'élus (phase 2, au 1^{er} semestre 2021), accompagnés par les services et les assistants à maîtrise d'ouvrage ont notamment permis d'étudier quatre scénarios concernant le périmètre fonctionnel de la régie :

- le calquer sur celui du délégataire qu'elle remplacera (exploitation pour l'essentiel) ;
- attribuer à la régie également la conception et la réalisation de l'ensemble des travaux ;
- lui attribuer en outre la planification opérationnelle des travaux sur cinq ans ;
- lui confier en plus la déclinaison de la stratégie à 15 ans.

Au final, le conseil de la métropole du 21 juin 2021 a retenu le troisième scénario, soit une nette évolution par rapport à la situation préexistante. La quasi-totalité des missions revient ainsi à l'EPIC, dans un souci de cohérence interne à la politique de l'eau. La métropole fixe les grandes orientations à travers le cadre stratégique pour le service public d'eau potable pour les années 2021 à 2035, tandis que l'EPIC est responsable d'un outil de programmation et de gestion à long terme, plus opérationnel : le schéma directeur de l'eau potable³⁵.

Une équipe de quatre agents de la métropole est chargée de fixer les objectifs, de contrôler l'EPIC et d'assurer la coordination entre les politiques qu'il met œuvre et celles conduites par la métropole. (cf. partie 6.4.1)

³⁵ Ce schéma vise à définir les actions opérationnelles à prévoir sur le système d'eau potable, afin de prendre en compte l'équilibre besoin – ressource.

Tableau n° 1 : Répartition des missions entre la métropole et l'EPIC

<i>Missions</i>	En DSP, de 2015 à 2022	à partir du 1 ^{er} janvier 2023
<i>Pilotage général de la politique publique de l'eau potable : fixation des objectifs, audit et contrôle et coordination avec les politiques publiques du grand cycle de l'eau³⁶ et les autres³⁷</i>	Métropole	Métropole
<i>Protection de la ressource</i>	Métropole	Régie
<i>Travaux de génie civil, d'étanchéité des réservoirs, de premier établissement, d'amélioration, de renouvellement des canalisations de diamètre supérieur à 150 mm, ...</i>	Métropole	Régie
<i>Travaux de maintenance, de renouvellement électromécanique, de renouvellement des branchements et canalisation de diamètre inférieur à 150 mm et d'installation nouvelle avec gain d'exploitation</i>	Délégataire	Régie
<i>Exploitation (production, distribution, gestion et maintenance des réseaux, relations usagers, facturation)</i>	Délégataire	Régie

Source : CRC en s'appuyant principalement sur la délibération du 21 juin 2021

L'organisation retenue, si elle a le mérite de la simplicité et de la cohérence, ne facilite pas la coordination entre le service chargé de la protection des ressources de l'EPIC et les services de la métropole directement concernés, comme par exemple la direction de l'agriculture pour la limitation de l'usage des pesticides dans les zones d'alimentation des captages et au-dessus de la nappe phréatique de l'Est lyonnais.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, qui relevait qu'un travail étroit avec la direction du cycle de l'eau et les autres directions métropolitaines serait nécessaire, l'EPIC a répondu qu'il était « conscient de la nécessité de coordonner les actions de protection de la ressource avec la politique agricole de la Métropole ». Il a indiqué avoir mis en place des instances de travail et de coordination technique et politique entre l'unité préservation de la ressource de la régie, la direction du cycle de l'eau et le service métropolitain en charge de la politique agricole, ainsi qu'avec les élus référents. Il a précisé que des plans d'action concertés étaient en cours d'élaboration.

3.4.3.2 Le périmètre géographique

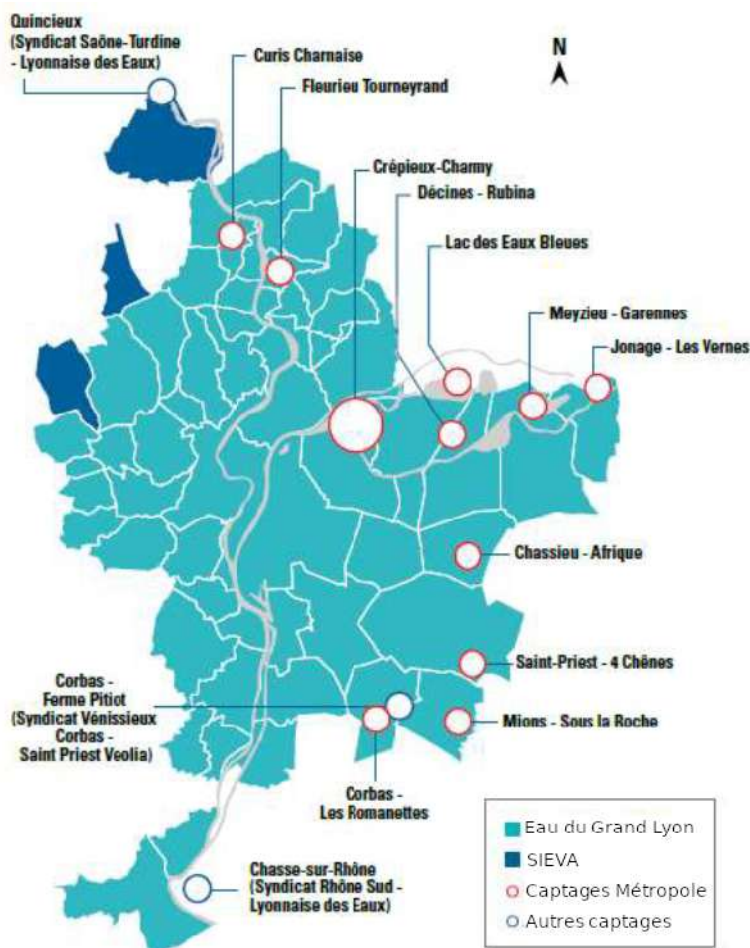
Le périmètre géographique retenu par la délibération couvre la métropole de Lyon, y compris les communes de Lissieu, Quincieux et La Tour de Salvagny, précédemment

³⁶ Assainissement, eaux pluviales, gestion des milieux aquatique et prévention contre les inondations.

³⁷ Agriculture, nature en ville, aménagement, politiques sociales.

desservies par le SIEVA, avec lequel avaient été signées trois conventions d'exploitation. Des investissements conséquents seront nécessaires pour les relier au réseau métropolitain.

Carte n° 2 : Périmètre géographique de l'ancienne DSP passant en régie au 1^{er} janvier 2023 et trois communes du SIEVA à intégrer ultérieurement à la régie



Source : métropole de Lyon

3.4.4 Une période de préfiguration, débutée au second semestre 2021

La délibération du conseil de la métropole du 21 juin 2021 a créé les postes des agents composant l'équipe de préfiguration. Une délibération du 13 décembre 2021 a approuvé les modalités d'organisation de la phase de préfiguration et la convention de gestion entre la

métropole et sa régie. Cette convention, signée tardivement³⁸, prévoit entre le 1^{er} janvier 2022 (création de l'EPIC) et le 1^{er} janvier 2023³⁹ (reprise en régie) que :

- la métropole met à disposition de la régie une équipe de préfiguration composée du futur directeur de la régie, recruté par la métropole en octobre 2021, et de huit cadres⁴⁰ ;
- les marchés publics sont passés par la métropole, l'ensemble des contrats étant ensuite transférés à la régie, à partir du 1^{er} janvier 2023 ;
- les dépenses sont imputées sur le budget annexe de l'eau potable de la métropole, la régie procédant au remboursement des charges liées à la phase 2022 de préfiguration, sur la base d'un état produit par la métropole dans le cadre d'une comptabilité analytique spécifique.

3.4.5 La création et la mise en place de l'EPIC au 1^{er} janvier 2022

L'EPIC « Eau du Grand Lyon – La Régie » a été créé au 1^{er} janvier 2022 par une délibération du conseil de la métropole du 13 décembre 2021, qui a aussi approuvé ses statuts, désigné les représentants de la métropole au conseil d'administration et prévu les modalités de détermination d'une dotation initiale : actif et passif transférés à la régie (cf. point 4.2). Les statuts sont conformes aux règles applicables aux régies⁴¹.

La régie a pour objet principal l'exploitation du service public de l'eau potable. Son nom commercial est « Eau publique du Grand Lyon ». Au cours de l'année 2022, la régie assure seulement les activités et missions permettant la mise en œuvre opérationnelle effective de son objet au 1^{er} janvier 2023.

Son conseil d'administration (CA) est composé de 20 membres, dont 14 représentants du conseil de la métropole (neuf élus de la majorité métropolitaine et cinq de l'opposition⁴²) et, à compter de 2023, quatre représentants des usagers et deux représentants des salariés. La parité femme/homme est assurée au sein de chaque collège.

Le CA élit, en son sein, parmi les représentants de la métropole, son président et un à trois vice-présidents. Le président convoque le CA, en fixe l'ordre du jour et préside ses séances. Il s'assure auprès du directeur de l'exécution des délibérations du CA.

Mme Anne Groperrin, vice-présidente de la métropole déléguée au cycle de l'eau, a été élue présidente le 21 janvier 2022 par le conseil d'administration. Le 1^{er} vice-président a été élu le même jour et les 2^{ème} et 3^{ème} vice-présidents ont été élus le 16 mars 2023.

Le directeur est nommé par le président du CA après désignation par délibération du conseil de la métropole. Il est le représentant légal et l'ordonnateur de l'EPIC. Il prépare les

³⁸ 10 mai 2022 par l'EPIC et 9 juin 2022 par la métropole.

³⁹ Elle a été prorogée pour 6 mois en matière d'appui informatique, d'appui au recrutement et d'appui à la fonction finances et comptabilité publique.

⁴⁰ Un agent comptable, un directeur des ressources humaines, un chef de projet finances/comptabilité publique, un responsable de la commande publique, un responsable des systèmes d'informations de transition, un responsable des études systèmes d'information, un responsable usagers, un responsable qualité, hygiène, sécurité, environnement (QHSE).

⁴¹ Fixées par les articles L. 2221-1 à L. 2221-10 et R. 2221-1 à R. 2221-52 du CGCT et applicables aux collectivités locales gérant un service public industriel et commercial en vertu de l'article L. 1412-1 du CGCT.

⁴² Un élu de l'opposition métropolitaine, défenseur de la reprise en régie, est vice-président de l'EPIC.

délibérations et prend les mesures nécessaires à leur exécution. Il exerce la direction de l'ensemble des services, recrute et licencie le personnel et passe, en exécution des décisions du CA, tous actes, contrats et marchés⁴³. Il présente un rapport d'activité annuel au CA.

M. Christophe Drozd a été désigné directeur de la régie par la délibération précitée du conseil de la métropole du 13 décembre 2021, son poste a été créé par une délibération du CA de la régie du 10 mars 2022 et il a été nommé le 22 mars par un arrêté rétroactif du 14 avril 2022 de la présidente du CA. Par une délibération du 12 juillet 2022, le CA a donné délégation à M. Drozd en matière contractuelle, notamment pour les décisions concernant les marchés et accords-cadres⁴⁴, en matière financière (création de régies comptables notamment), en matière d'autorisations administratives, y compris les autorisations temporaires d'occupation du domaine de la régie, et en matière de représentation de la régie.

Par une délibération du 10 mars 2022, le CA a approuvé la création d'une agence comptable et retenu la candidature d'un agent issu du réseau des finances publiques. Celui-ci a été nommé à compter du 1^{er} juin 2022 par un arrêté du préfet du Rhône du 30 mai 2022, sur proposition du CA. L'agent comptable est placé sous l'autorité du directeur, sauf pour les actes qu'il accomplit sous sa responsabilité propre en tant que comptable public.

Enfin, la convention d'objectifs entre la métropole et la régie, approuvée par une délibération du 12 décembre 2022 du conseil de la métropole, définit et encadre les conditions de gestion du service public de l'eau.

3.4.6 La reprise en régie sera parachevée en 2025

La production et la distribution de l'eau potable ont été assurées à compter du 1^{er} janvier 2023 par la régie sans incident notable. Pour autant, un certain nombre d'étapes reste à remplir pour parachever le projet.

L'EPIC exerce sa compétence sur toute la métropole mais le SIEVA reste chargé de l'exploitation pour les communes de La Tour de Salvagny, Lissieu et Quincieux⁴⁵. Le CA a approuvé le 15 juin 2023 la convention financière avec le SIEVA en vue de la reprise en gestion de ces communes, qui ne faisaient pas partie de la DSP. Les travaux de déconnexion du réseau du SIEVA et de raccordement à celui de la régie doivent se terminer au plus tard fin 2024.

La régie doit encore assurer, à compter du 1^{er} janvier 2025, la totalité de la relation abonnés et usagers. Le centre d'appel reste en effet de la responsabilité de Veolia à titre transitoire pour une période de 24 à 30 mois à compter du 1^{er} janvier 2023⁴⁶. Ce centre d'appel et les autres aspects de la relation usagers déjà repris par la régie⁴⁷ reposent sur un système d'information usagers aux multiples fonctionnalités qui reste fourni par Veolia pour la même période. Après une étude comparative (Eau de Paris, Eau d'Azur et régie de eaux de Montpellier Méditerranée Métropole) ayant estimé le projet faisable malgré le court délai et moins onéreux

⁴³ Articles R. 2221-22 et R. 2221-28 du CGCT.

⁴⁴ Préparation, passation, exécution et règlement des marchés et accords-cadres de fournitures et services dont le montant est inférieur au seuil des procédures formalisées. Pour les travaux le seuil est fixé à 1 M€ HT.

⁴⁵ Depuis le 1^{er} janvier 2023, un marché d'exploitation lie la régie et le SIEVA pour permettre la poursuite de la gestion de ces trois communes par le syndicat au plus tard jusqu'à fin 2024.

⁴⁶ Dans le cadre d'un marché public sans mise en concurrence. Voir partie 4.6.4.

⁴⁷ Facturation, relations grands comptes, relation usagers par mail et courriel.

que le recours au secteur privé, le CA a approuvé, le 26 avril 2023, l'internalisation du centre d'appel au 1^{er} janvier 2025, qui se traduira par la création de 35 postes.

La tarification solidaire et environnementale doit également être mise en place au 1^{er} janvier 2025. La concertation citoyenne doit s'achever en octobre 2023 et la structure tarifaire doit être délibérée par le conseil métropolitain et le conseil d'administration de la régie respectivement en mars et juin 2024.

Enfin, la régie doit élaborer d'ici fin 2025 un schéma directeur de l'eau potable pour la période 2026-2050. Les premières démarches pour ce faire ont été lancées en septembre 2023.

C'est donc en 2025 que le projet de passage en régie sera achevé, même si l'essentiel est déjà en place.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La dernière étude d'opportunité complète sur un passage en régie de la production et de la distribution d'eau potable a été réalisée en 2012. La décision de décembre 2020 de reprise en régie n'a donc pas été précédée d'une étude d'opportunité à jour sur le périmètre concerné.

La reprise en régie correspond à un choix politique, guidé par la volonté, d'une part, de maîtriser un service public essentiel et crucial pour les années à venir sans dépendre du secteur privé ; d'autre part, de regrouper l'ensemble des politiques publiques liées à l'eau potable sous maîtrise d'ouvrage publique, afin d'assurer une meilleure cohérence et, enfin, d'associer les usagers aux décisions prises par la future régie.

Le choix des modalités de reprise en régie (régie personnalisée ou dotée de la seule autonomie financière, périmètre géographique et fonctionnel) a été précédé de plusieurs mois de réflexions menées par des groupes de travail. Un EPIC a finalement été créé le 1^{er} janvier 2022 pour gérer l'ensemble de la production et la distribution de l'eau potable sur tout le territoire de la métropole, y compris tous les investissements, la planification opérationnelle des travaux sur cinq ans, et la politique de préservation de la ressource. Ce périmètre est nettement plus large que celui de la DSP préexistante.

Après une période de préfiguration dans le cadre d'une convention avec la métropole, la reprise en régie a été effective au 1^{er} janvier 2023. Elle ne sera cependant parachevée qu'en 2025, avec la reprise en gestion des trois dernières communes de la métropole, la mise en place d'un centre d'appel et d'un système d'information usagers propre à la régie, la création d'une tarification solidaire et environnementale et le vote d'un schéma directeur de l'eau potable.

4 LES IMPLICATIONS ÉCONOMIQUES, FINANCIÈRES ET COMPTABLES DU RETOUR EN RÉGIE

4.1 Une sortie de DSP encadrée et anticipée

4.1.1 Une fin de DSP anticipée dès la signature du contrat initial

Les quatre délégations de service public préexistantes ont été unifiées en 2015 pour la nouvelle DSP, ce qui a simplifié le passage en régie à l'issue du contrat 2015-2022.

L'expérience des contrats passés a incité la métropole à être très attentive au cadrage du contrat et au contrôle du délégataire pour la DSP 2015-2022, ce qui s'est traduit, entre autres, par la mise en place d'une société dédiée, permettant d'identifier plus facilement les biens et les moyens humains affectés à la délégation de service public.

En outre, la réflexion menée en 2012 a conduit la métropole à préparer un éventuel passage en régie à l'issue de la DSP 2015-2022⁴⁸. Le contrat de DSP prévoyait ainsi en son chapitre XIV « fin du contrat » :

- le montant des indemnités dues en cas de résiliation selon le motif de résiliation ;
- le sort des biens ;
- le sort du personnel ;
- des régularisations financières ;
- la transmission de l'exploitation et des engagements ;
- le devenir et la transmission du système d'information ;
- le devenir des droits de propriété intellectuelle.

Au-delà de ces stipulations, qui devraient figurer dans tous les contrats de DSP, on trouvait également des clauses plus spécifiques, de nature à favoriser la reprise en régie :

- en cas de reprise en régie, un accompagnement des cadres et agents de la régie, des transferts des systèmes certifiés de gestion, documents réglementaires, plans de crise et références d'achats et de sous-traitance, et une assistance à l'élaboration du système d'information de la régie et à la mise en place des nouvelles conditions sociales ;
- la conclusion d'un protocole de fin de contrat assorti de pénalités pour assurer le respect des obligations et engagements du délégataire.

Cette base contractuelle très complète pour accompagner la fin de contrat garantissait bon nombre d'intérêts de la métropole et de sa future régie, ce qui constitue une bonne pratique⁴⁹. Dans ces conditions, le protocole de fin de contrat visait simplement à compléter et éclaircir certains points du contrat et a pu se centrer sur le transfert de l'exploitation.

⁴⁸ Source : rapport de l'assistant à maîtrise d'ouvrage de 2019 et entretiens au sein de la régie.

⁴⁹ La Cour des comptes a relevé dans son rapport public annuel 2015 qu'un passage en régie directe était complexe et risqué en raison des dispositions contractuelles souvent insuffisantes ou inadaptées, en particulier s'agissant de la connaissance du patrimoine, de la maîtrise des systèmes d'exploitation et du statut des personnels.

4.1.2 Un protocole de fin de contrat pour sécuriser la période transitoire

Le conseil de la métropole a approuvé le 13 décembre 2021 un protocole de fin du contrat de DSP, signé le 14 janvier 2022. Ce protocole avait pour objet de préciser et d'enrichir les stipulations contractuelles, notamment s'agissant :

- des modalités de remise de l'inventaire patrimonial et de restitution des biens du service ;
- des conditions de transfert du personnel et des obligations et engagements liés ;
- des flux financiers relatifs à la fin du contrat ;
- du transfert du système d'information et des données associées ;
- de la continuité du service pour les usagers ;
- du transfert des engagements avec les tiers et d'éventuelles prestations ne pouvant être soldées ;
- des échanges de bases de données (notamment abonnés, dossiers clients et salariés).

Les dispositions du protocole actaient un planning de transition sur chacun des sujets traités et identifient les tâches à mener par la métropole et par le délégataire.

4.2 Un inventaire par type de bien facilitant leur transfert

Conformément à l'article R. 2221-13 du CGCT, la dotation initiale comprend l'ensemble du passif ayant servi à financer les biens affectés au service exploité par la régie et les droits et obligations attachés à ces biens que la collectivité a antérieurement contractés.

La régie a reçu l'actif dédié qui figurait au bilan du budget annexe de l'eau de la métropole, les biens de retour et de rares biens de reprise du délégataire, ainsi que quelques biens inscrits au budget principal de la métropole de Lyon.

Plus précisément, la délibération du 12 décembre 2022 du conseil de la métropole relative à la dotation initiale a arrêté le principe de l'affectation à la régie, à titre gratuit, de l'actif et du passif nécessaires à l'exercice de ses missions. La régie assume ainsi l'ensemble des obligations du propriétaire et, en cas de désaffectation du bien, la métropole recouvre l'ensemble de ses droits et obligations. Trois procès-verbaux établis contradictoirement, encore en cours de rédaction en octobre 2023, constateront l'affectation des biens et subventions associées. La consistance, la situation juridique et l'état du bien doivent être précisés.

Le contrat de DSP prévoyait la tenue et la mise à jour par le délégataire de trois inventaires, correspondant à une classification entre biens de retour, biens de reprise et biens propres, comprenant la description des principaux ouvrages et unités fonctionnelles. Le délégataire gérait aussi l'ensemble des conventions de servitudes et autorisations d'occupation temporaire du domaine public et informait le délégant. Il soumettait à l'agrément préalable du délégant tous les équipements, matériaux et technologies.

Biens de retour, bien de reprise et biens propres⁵⁰ :

Les **biens de retour** sont les biens, meubles ou immeubles, qui résultent d'investissements du concessionnaire et sont nécessaires au fonctionnement du service public. Dans le silence du contrat, ils sont et demeurent la propriété de la personne publique dès leur réalisation ou leur acquisition.

Les **biens de reprise** sont les biens, meubles ou immeubles, qui ne sont pas remis au concessionnaire par l'autorité concédante de droit public et qui ne sont pas indispensables au fonctionnement du service public. Ils sont la propriété du concessionnaire, sauf stipulation contraire prévue par le contrat de concession. Ils peuvent être rachetés par la personne publique en fin de contrat.

Les **biens propres** sont les biens qui ne sont ni des biens de retour, ni des biens de reprise. Ils sont et demeurent la propriété du concessionnaire (sauf si les parties en ont convenu autrement).

Les biens qui ont été réalisés par des investissements publics ont en toute hypothèse vocation à rester dans le patrimoine public et sont des biens propres à la personne publique concédante.

En fin de contrat, les biens de retour devaient être remis gratuitement⁵¹ en bon état d'entretien et de fonctionnement, le délégant pouvait racheter⁵² les biens de reprise qu'il souhaitait et procéder à tout moment à un inventaire contradictoire de ces biens.

La liste des informations en matière de travaux, études ou prestations en cours devait être fournie. Le contrat prévoyait aussi la valorisation financière des inventaires et des stocks. Les biens en location longue durée et le système de télérelève devaient être inventoriés et transférés.

Le protocole de fin de contrat prévoyait la création de deux sous-inventaires des biens de reprise selon que le délégant souhaitait ou non les racheter, ainsi qu'une visite contradictoire exhaustive des ouvrages pour établir l'état des lieux contradictoire pour les biens de retour et les biens de reprise devant être rachetés par le délégant. Pour les biens de reprise nécessitant une remise en l'état, les parties devaient acter si elle devait être effectuée par le délégataire avant la fin du contrat ou si les frais de remise en état devaient être déduits de la valeur de rachat.

Au final, aucun bien de reprise n'a été racheté par la régie. Seuls les stocks ont été transférés à titre onéreux, ainsi qu'une partie des systèmes d'information, en particulier lorsque des développements spécifiques ont été réalisés par le délégataire dans le seul but de permettre la reprise en régie.

⁵⁰ Distinction codifiée à l'article L. 3132-4 du code de la commande publique depuis le 1^{er} avril 2019. Auparavant, la décision d'assemblée du Conseil d'État « Commune de Douai », n° 342788 du 21 décembre 2012 avait fixé le régime applicable aux biens de retour. (Voir aussi CE, 29 juin 2018, A, n° 402251, CE 18 octobre 2018, A, n° 420097 et CE, 422104, B, du 27 janvier 2020.

⁵¹ A l'exception des biens acquis ou réalisés en cours de contrat avec l'accord exprès du délégant mais qui ne pouvaient objectivement pas faire l'objet d'un amortissement sur la durée restant à courir de la délégation.

⁵² A la valeur nette comptable déduction faite des éventuels frais de remise en état.

4.3 Une clôture comptable et financière de la DSP simplifiée par la précision du contrat

Le contrat de DSP prévoyait la transmission par le délégataire d'un projet de modalités de régularisation 18 mois avant sa fin. Le contrat fixait aussi le sort des provisions annuelles constituées pour faire face aux risques d'impayés, du solde du compte de renouvellement programmé, du solde du compte de renouvellement non programmé, du solde du compte du fonds de solidarité logement, du fonds d'intéressement sur l'évolution des ventes d'eau et du fonds de travaux.

Le protocole de fin de contrat précisait la liste et le contenu des états à fournir par le délégataire⁵³. Il prévoyait le règlement par le délégant des sommes dues au titre des créances en cours non facturées relatives à la vente d'eau, ainsi que la régularisation des sommes dues par le délégataire au délégant⁵⁴. Enfin, il prévoyait l'établissement d'un bilan financier de la délégation et du décompte général définitif de la délégation. Ces deux documents sont en cours de rédaction et devraient être finalisés au 1^{er} trimestre 2024.

4.4 La mise en place du système d'information (SI) de la régie

Le contrat de DSP contenait des exigences fortes relatives au système d'information : transparence, sécurité, pérennité, intégration du SI du délégataire avec le SI du délégant et possibilité de réversibilité⁵⁵. Un schéma directeur du SI devait être réalisé et actualisé tous les trois ans. Toute évolution structurante ou affectant le délégant était soumise à son accord préalable. Le délégant pouvait faire réaliser des audits du SI du délégataire. Enfin, le SI exploitant devait être dédié au service de l'eau et indépendant techniquement et opérationnellement de tout autre service opéré par le délégataire. Le contrat détaillait aussi les exigences vis-à-vis du système de supervision globale et des SI par domaine d'application⁵⁶.

A l'issue du contrat, le délégataire devait fournir l'inventaire exhaustif du patrimoine informatique affecté à l'exécution des services délégués accompagné d'une documentation détaillée sur l'organisation du SI, les applications, bases de données et infrastructures, ainsi que les contrats de prestations informatiques courants. Le délégataire garantissait au délégant, sans coût supplémentaire, le transfert et / ou la jouissance des droits de propriété intellectuelle nécessaires à la poursuite de l'exploitation des services délégués, y compris concernant les progiciels, logiciels, bases de données, études et documentations. A l'issue du contrat, le délégataire devait fournir la copie exhaustive de toutes les bases de données relatives à l'exploitation, dans des formats structurés et documentés, ainsi que la copie intégrale du fichier

⁵³ Recettes perçues par anticipation, créances en cours du délégataire, créances irrécouvrables, rémunérations perçues pour la facturation et le recouvrement des produits tiers, comptes de tiers, dettes et, enfin, provisions sur frais de dommages et indemnités.

⁵⁴ Part métropolitaine eau potable et redevance incendie, redevance VNF eau, redevance assainissement et VNF assainissement, redevance prélèvement bassin, recettes perçues par anticipation.

⁵⁵ Le SI exploitant devait permettre d'assurer le transfert à un tiers et la continuité d'exploitation à la fin du contrat. Les applications étaient classées en bien de retour et biens de reprise pouvant être rachetés.

⁵⁶ Système d'information géographique, modélisation du réseau, système de télégestion, gestion et maintenance assistée par ordinateur, outils du délégant Calypso, Aqualy, Rosaly et base de données assainissement abonnés. Les données gérées par le SI de l'exploitant étaient propriété du délégant, qui bénéficiait d'un accès direct aux données du délégataire, d'un extranet et d'un entrepôt de données.

des abonnés. Ainsi que l'a relevé l'assistant à maîtrise d'ouvrage, « *sur de nombreux sujets, les clauses contractuelles prévoient un accompagnement quasiment intégral sur la réversibilité du système d'information faisant d'Eau du Grand Lyon un véritable prestataire de service dans la transmission du SI.* ».

Le protocole de fin de contrat détaillait les obligations des parties en matière de règlement général sur la protection des données (RGPD) pour faciliter la transmission de l'exploitation, notamment s'agissant des ressources humaines et de l'exploitation clientèle du service. Le protocole précisait aussi les attentes de la métropole sur ce qu'elle souhaitait conserver pour la future régie, le calendrier et les conditions de formation.

La précision du contrat sur les exigences informatiques durant son exécution et en fin de contrat constituent une bonne pratique, qui a facilité la reprise en régie, sans avoir pu prémunir l'EPIC contre l'engagement de dépenses importantes pour adapter l'outil informatique nécessaire à son fonctionnement.

Les SI métier de l'eau et le SI industriel ont été transférés en tant que biens de retour, puis adaptés en 2022 au cadre de gestion publique. Les infrastructures propres de la société dédiée ont été transférées à la régie en tant que biens de retour après un projet d'isolation de ces infrastructures du réseau de Veolia. Les SI supports adaptés à une gestion autonome d'Eau publique ont été mis en place pour le 1^{er} janvier 2023, notamment le SIRH, le SI finances et les outils de dématérialisation. Enfin, le SI usagers de Veolia a été conservé dans le cadre d'un marché de transition, en attendant le développement puis le déploiement au 1^{er} janvier 2025 du SI usagers de la régie. (cf. partie 4.6.4)

L'investissement total en matière informatique et de mise en place des processus métiers rendu nécessaire par le passage en régie est estimé à 10 M€. Il a pour l'essentiel été porté par la métropole de Lyon avant d'être refacturé à l'EPIC. Le remplacement du SI usagers, qui fait partie de cette somme, aurait toutefois été nécessaire même en l'absence de passage en régie.

Tableau n° 2 : Principaux investissements informatiques et de mise en place des processus rendus nécessaires par le passage en régie

<i>Nom du SI</i>	<i>Détail achat</i>	<i>Montant en milliers d'euros HT</i>
<i>SI Usagers transition 2023-2024</i>	AMO, adaptation SI usagers Veolia et intégration au SI de la régie	1 920
<i>Remplacement du SI Usagers dont SI Centre d'appel</i>	AMO, acquisition du nouveau SI usagers et AMO centre d'appel (coût prévisionnel) pour mise en place en 2025	3 971
<i>SI métier de l'eau</i>	AMO, adaptation du SI transféré à la régie et du SI travaux (Agate) au contexte des marchés et de la comptabilité publics	1 527
<i>SI ressources humaines</i>	AMO, mise en place du SIRH et reprise des données	434

<i>Nom du SI</i>	Détail achat	Montant en milliers d'euros HT
<i>SI Finances</i>	AMO, mise en place du SI et reprise des données	1 028
<i>Infrastructures informatiques</i>	AMO, acquisition de matériels (serveurs, postes de travail) et logiciels d'infrastructure	1 224
<i>Conformité RGPD</i>	Conformité RGPD	83
Total		10 187

Source : EPIC « Eau du grand Lyon – la Régie »

4.5 Le défi de la mise en place d'une organisation adaptée et de l'intégration d'agents aux origines variées

La régie, constituée sous forme d'EPIC, recrute donc des agents de droit privé. Elle a constitué ses équipes à partir de salariés du délégataire, de fonctionnaires de la métropole détachés d'office et de salariés nouvellement recrutés. Tous les agents de l'EPIC (sauf le directeur et l'agent comptable) sont donc gérés comme des agents de droit privé et disposent d'une même structure de rémunération ce qui a pour effet de simplifier la gestion.

Le tableau des effectifs au 1^{er} janvier 2023 comprend 369 postes⁵⁷. Il a été construit en additionnant les 275 postes ouverts au sein de la société dédiée, les 39 postes transférés de la métropole, et 45 postes correspondant aux fonctions supports précédemment chez Veolia, à la métropole et à l'agence comptable, soit 359 postes au total, auxquels ont été ajoutés 10 postes à créer. Cinq postes supplémentaires ont été créés par une délibération du 21 septembre 2023.

Au 1^{er} janvier 2023, l'EPIC comptait 305 salariés, dont 252 transférés d'Eau du Grand Lyon, 20 fonctionnaires détachés de la métropole et 30 salariés de droit privé recrutés par l'EPIC ou par la métropole au sein de l'équipe de préfiguration. L'important écart avec le tableau des effectifs s'explique par le fait que certains salariés de Veolia et de la métropole n'ont pas rejoint la régie (cf. infra) et par la nécessité de créer des fonctions supports auparavant assurées par la maison-mère du délégataire. Au 1^{er} septembre 2023, l'EPIC comptait 332 salariés et plus d'une trentaine de postes restaient vacants.

Afin de développer une culture commune à ces agents venant d'horizons différents, l'EPIC a mis en place des webinaires trimestriels pour présenter à l'ensemble des agents l'avancement du projet de régie, un intranet complet, une lettre d'information mensuelle, un événement de lancement en mars 2023, des formations internes sur différentes thématiques (commande publique et comptabilité publique, etc...), des séminaires destinés à renforcer la culture managériale avec les 50 managers de l'EPIC et un dialogue social régulier.

L'EPIC a, dans un premier temps, repris l'organigramme de la société dédiée, auquel il a adjoint des directions chargées des fonctions supports (agence comptable, ressources

⁵⁷ Plus dix postes en contrats d'alternance.

humaines, commande publique et affaires juridiques, management de la performance, communication) et des chargés de projets transversaux. La régie envisage à présent de refondre son organisation autour de sept à huit directions en lieu et place des 12 à 15 existantes en 2023, afin de structurer un niveau de management stratégique entre la direction générale et les services, puis de redéfinir la structure interne de ces nouvelles directions et leur « projet de service ». Pour ce faire, le recours à un AMO est prévu, afin de définir puis de mettre progressivement en place⁵⁸ la nouvelle organisation entre janvier 2024 et avril 2025.

Passés les premiers mois de mise en place, seules les difficultés de recrutement, communes à de nombreuses entreprises, restent un sujet de préoccupation RH pour l'EPIC.

4.5.1 La reprise du personnel de la société dédiée

En application de l'article L. 1224-1 du code du travail⁵⁹, la régie a repris le personnel de la société dédiée, qui assurait la production et l'exploitation de l'eau potable. Au total, 252 salariés de droit privé ont été transférés sur un total de 283 salariés du délégataire. Sur 17 refus⁶⁰, 8 concernent des postes d'encadrement.

La régie avait identifié dès août 2021 certains postes sensibles correspondant à des compétences clefs (automatismes, poste de commande et exploitation réseau, astreintes) ou nécessitant des habilitations (chlore, électricité, confidentiel défense) et s'était fixée comme objectif de s'assurer du transfert des agents concernés au moins un an avant le transfert effectif, ce qui constitue une bonne pratique.

Les obligations de la société dédiée prévues par le contrat de DSP pour assurer la reprise du personnel dans de bonnes conditions concernent la transmission d'informations (liste du personnel à jour et informations sur ce personnel, copie des accords collectifs). Pour éviter toute augmentation ou réduction soudaine du personnel ou des augmentations salariales de dernière minute, le délégataire doit aussi s'abstenir de modifier substantiellement la composition et le régime du personnel affecté à l'exploitation durant la dernière année⁶¹, sauf accord préalable du délégant. Il doit aussi maintenir jusqu'à la fin du contrat l'entière disponibilité de cadres et techniciens qualifiés dans le domaine de l'informatique industrielle ayant une expérience de cinq ans au moins dans la gestion, l'élaboration et la maintenance du système centralisé de pilotage de Croix-Luizet.

Le protocole de fin de contrat prévoit que le délégataire assure un diagnostic du profil et des compétences de chaque salarié de la société dédiée et lui fasse des propositions de formation pour l'adapter au nouveau contexte. Il doit également former les agents pour maintenir les habilitations nécessaires à l'exercice des missions en 2023. Le délégant doit de

⁵⁸ Créer 7 à 8 directions, recruter les directeurs, puis définir avec eux et leurs équipes la structure interne et le projet de service de ces directions.

⁵⁹ Article L. 1224-1 : « Lorsque survient une modification dans la situation juridique de l'employeur, notamment par succession, vente, fusion, transformation du fonds, mise en société de l'entreprise, tous les contrats de travail en cours au jour de la modification subsistent entre le nouvel employeur et le personnel de l'entreprise. »

⁶⁰ 14 salariés n'ont pas rejoint l'EPIC pour d'autres motifs (départ à la retraite, fin de contrat d'apprentissage, rupture conventionnelle...).

⁶¹ Notamment pas de décision susceptible de faire varier les charges de personnel de plus de 1 % au-delà de l'indice de référence et de faire varier le nombre d'ETP de plus ou moins de 2 %.

son côté mettre en œuvre trois types de formation : formation des équipes supports aux achats publics, aux finances et à la comptabilité publique, formation de l'ensemble des salariés aux outils SIRH et environnement numérique de travail et enfin sensibilisation de l'ensemble des opérationnels effectuant des commandes aux procédures et outils achats.

Le contrat rend également possible le transfert anticipé d'au maximum dix agents six mois avant l'échéance du contrat et prévoit le contrôle des recrutements⁶².

La métropole a souhaité garantir les acquis sociaux des salariés de la société dédiée lors de leur transfert à la régie. Elle a signé dès juillet 2021 un accord de méthode avec l'intersyndicale et Veolia. Par une délibération du 12 juillet 2022, le CA a autorisé la signature de l'accord anticipé de substitution⁶³, qui concerne le contrat de travail, les classifications, la rémunération et les autres avantages⁶⁴. Le CA a aussi approuvé des accords sur le temps de travail, sur les frais de santé et de prévoyance, respectivement les 24 octobre 2022 et 29 novembre 2022. Enfin, le CA du 15 juin 2023 a approuvé l'accord d'intéressement⁶⁵, l'ouverture d'un plan épargne entreprise et la mise à disposition de moyens aux institutions représentatives du personnel ainsi que les modalités d'exercice du droit syndical.

4.5.2 La reprise des fonctionnaires de la métropole chargés des travaux

La métropole de Lyon a transféré à l'EPIC une activité qu'elle exerçait en régie directe : les travaux de premier établissement et de renouvellement des *feeders*⁶⁶. Les fonctionnaires de la métropole affectés à cette activité qui acceptaient de rejoindre l'EPIC ont été détachés d'office sur un contrat de travail à durée indéterminée en application de l'article L. 441-1 du code général de la fonction publique.

Si aucun accord n'a été signé avec les syndicats de la métropole, l'avis du comité technique de la collectivité a été sollicité concernant le choix de reprise en régie (décembre 2020), la mise en place d'une équipe de préfiguration au regard de la répartition des missions (mai 2021), les statuts et la création de la régie (novembre 2021) et concernant l'impact organisationnel de la création de la régie sur la direction du cycle de l'eau, le périmètre et les modalités de détachement des agents vers la régie ainsi que la suppression de postes au budget annexe de l'eau en lien avec le transfert d'activité à la régie (juin 2022).

La métropole s'est engagée à préserver la rémunération nette des agents transférés à la régie et à leur permettre de conserver le bénéfice de leur CET. Elle a mis en place un plan de mobilité préalable qui a permis aux agents qui ne souhaitaient pas rejoindre la régie de prendre d'autres fonctions au sein de la métropole.

⁶² Le protocole prévoit la participation aux entretiens de recrutement d'un représentant de la métropole à compter du 1^{er} septembre 2022 et une information détaillée sur l'évolution de l'effectif tous les 15 jours.

⁶³ Sur le fondement de l'article L. 2261-14-2 du code du travail.

⁶⁴ Les principales dispositions de l'accord portent sur les éléments constitutifs du contrat de travail et la vie de celui-ci (création et rupture du contrat), le maintien du système de classification inspiré de la convention collective, le droit disciplinaire, le maintien de la structure de rémunération et des primes et indemnités, le maintien d'un système d'intéressement et le maintien du niveau de garanties complémentaire santé et prévoyance à cotisation égale pour les salariés.

⁶⁵ Le montant maximum d'intéressement est fixé à 6,10 % de la masse salariale soit un montant moyen compris entre 2 400 € et 2 600 € par salarié.

⁶⁶ Canalisations de grand diamètre, enterrées et sous pression partant des sources d'eau potable vers des réservoirs de stockage ou des points de distribution.

Au total, 17 agents détachés d'office de la métropole de Lyon ont rejoint la régie ; 13 agents ont fait le choix de rester à la métropole de Lyon, pour l'essentiel dans les directions de l'eau et de l'assainissement.

Le refus de certains agents de rejoindre l'EPIC conjugué aux difficultés de recrutements ont ralenti de façon transitoire la réalisation du plan pluriannuel d'investissement en 2023.

4.5.3 Le recrutement de salariés pour assurer les fonctions supports

Au cours de la période 2015-2022, les fonctions supports étaient gérées pour l'essentiel au sein de la maison-mère de la société dédiée du délégataire. La régie a donc dû créer des fonctions supports adaptées à un établissement public : marchés publics, finances publiques coté ordonnateur, agence comptable, informatique, ressources humaines... Elle s'est appuyée pour cela sur quelques agents transférés du délégataire (en charge de la comptabilité notamment), sur 10 agents recrutés par la métropole pour constituer l'équipe de préfiguration de la régie, dont le directeur et l'agent comptable, et sur 14 salariés recrutés par la métropole fin 2022 en anticipation. D'autres agents ont été recrutés depuis début 2023.

4.5.4 Des recrutements à venir pour internaliser la relation usagers

Une partie de la relation usagers, constituée par le centre d'appel, reste assurée par Veolia et sera internalisée au 1^{er} janvier 2025, ainsi que l'a décidé le CA le 26 avril 2023. L'EPIC prévoit pour ce faire de recruter 35 agents afin d'assurer la réception de 1 000 à 1 300 appels téléphoniques journaliers.

4.6 Les contrats passés avec des tiers par la régie

La régie est un établissement public soumis au code de la commande publique. Elle doit donc passer des marchés publics pour ses achats.

Quelques marchés ont été transférés par la société dédiée. La métropole a également transféré les marchés utilisés pour effectuer des travaux sur le réseau d'eau potable. Pour le reste des besoins, la régie a dû monter des marchés publics opérationnels dès le 1^{er} janvier 2023. Enfin, une solution transitoire a dû être mise en place pour le SI usagers afin d'assurer la continuité du service public.

4.6.1 Le transfert des contrats du délégataire

Le contrat de DSP stipulait : « *Le délégataire limite la durée de tout engagement ou contrat conclu avec des tiers à la date d'échéance du présent contrat, sauf accord exprès préalable du délégant pour une échéance postérieure.* » Dans ce dernier cas, une clause de subrogation facultative au bénéfice du délégant est prévue. En application de ces dispositions, plusieurs contrats ont été transférés à la régie.

Le contrat de DSP prévoyait que le délégataire remette au délégant les références en matière d'achat, de sous-traitance et de conventionnement avec les tiers, ainsi que la liste à jour des sinistres et contentieux. Il devait également mettre en relation la métropole avec les sous-traitants. Ces engagements étaient précisés par le protocole de fin de contrat, qui prévoit

également que les futurs agents de la régie soient associés à la passation des achats de la régie, le délégataire s'engageant à mettre ces agents à disposition pour ce faire.

Un tableau des principaux contrats transférés par le délégataire figure en annexe 1.

4.6.2 Le transfert des contrats de la métropole

La délibération précitée du conseil de la métropole du 12 décembre 2022 prévoit que les conventions liées au patrimoine affecté à la régie soient transférées à cette dernière, en faisant si besoin l'objet d'avenants. A titre d'exemple, le CA de la régie a approuvé le 24 octobre 2022 la signature de trois avenants lui transférant un marché de travaux de génie civil, d'étanchéité et de maintenance sur des ouvrages d'eau potable, un marché de travaux d'électromécanique et d'automatisme sur les réseaux, stations de pompage, ouvrages hydrauliques d'eau potable et un marché de maintenance et de développement des systèmes d'information.

Les contrats d'emprunts constituent un cas particulier de transfert de contrat. En application de l'article R. 2221-13 du CGCT, « *la dotation initiale de la régie (...) représente la contrepartie des créances ainsi que des apports en nature ou en espèces effectués par la collectivité locale de rattachement, déduction faite des dettes ayant grevé leur acquisition, lesquelles sont mises à la charge de la régie.* »

Les délibérations du 12 décembre 2022 du conseil de la métropole relative à la dotation initiale de la régie et du 21 décembre 2022 du CA de la régie, prévoient le transfert à l'EPIC des emprunts affectés au budget annexe des eaux de la métropole. La dette ainsi transférée au 1^{er} janvier 2023 s'élève à 21,4 M€. Elle a été contractée par la métropole pour financer les travaux de premier établissement et de gros investissements sur le réseau.

Contrairement aux autres établissements bancaires concernés, la Banque européenne d'investissement (BEI) a demandé à modifier substantiellement les conditions d'emprunt en sa faveur à l'occasion du transfert des emprunts de la métropole à la régie.

4.6.3 La mise en place de marchés publics pour les besoins de la régie

Si les principaux besoins d'achats avaient été anticipés et des marchés mis en place avant le 1^{er} janvier 2023, de nombreux achats courants de moindre importance se sont révélés nécessaires dans un délai très bref dans les premières semaines de fonctionnement de l'EPIC⁶⁷. Le principal enjeu a été d'effectuer dans l'urgence des achats de petits montants tout en mettant en place des marchés pour l'avenir afin de ne pas multiplier les marchés particulièrement chronophages à passer.

Ce travail en amont et en aval de la création de l'EPIC a mobilisé les trois agents du service commande publique de l'EPIC, qui ont été sous pression pendant plusieurs mois, malgré l'aide considérable de très nombreux agents des services marchés de la métropole pour monter les marchés initiaux. A compter du 1^{er} janvier 2023, la régie étant autonome, les agents du service commande publique n'ont plus pu bénéficier de l'appui des services de la Métropole

⁶⁷ Ces besoins n'ont pu être anticipés par l'EPIC dès lors que le délégataire avait omis de les mentionner dans ses recensements des achats.

qui les avait accompagnés pendant la phase de préfiguration. La charge de travail importante a été absorbée par le renforcement de l'unité.

Le passage à l'achat public constitue un changement culturel important pour l'ensemble des équipes de l'EPIC, très majoritairement issues du secteur privé, et un des principaux marqueurs du passage en régie. De ce fait, le service des marchés a dû procéder à un travail actif de recensement des besoins et a entrepris d'avertir systématiquement les utilisateurs des marchés suffisamment à l'avance pour qu'ils puissent les renouveler à temps.

Entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} août 2023, 184 marchés ont été notifiés par l'EPIC pour un montant total de 33,9 M€ HT (cf. annexe 1). A titre d'exemple, les quatre plus gros marchés concernent l'acquisition, la maintenance et l'exploitation d'un système d'information de gestion de la relation usagers à compter du 1^{er} janvier 2025 (10,5 M€⁶⁸), la mise à disposition de personnel intérimaire (9,4 M€), des travaux de maintenance des atterrissements du vieux Rhône dans le delta du Neyron (4 M€) et l'assistance à maîtrise d'ouvrage dans le programme de transformation de la relation usagers au 1^{er} janvier 2025 (2,4 M€).

Par ailleurs, le CA de l'EPIC a approuvé le 10 mars 2022 l'adhésion à la centrale d'achat métropolitaine afin de diminuer les délais d'approvisionnement et de bénéficier de tarifs négociés sur un volume d'achat très important, notamment pour les vêtements de travail, les équipements de protection individuelle, le matériel de bureau, d'hygiène...

4.6.4 Une solution transitoire pour assurer la continuité

Le système d'information (SI) dédié aux usagers du service public de l'eau potable enregistre les contacts avec les usagers et assure l'émission des factures. Il joue donc un rôle stratégique de traitement automatisé de masse (380 674 abonnés) indispensable à la régie. De la même façon, le centre d'appel, qui traite 190 000 appels par an, est un rouage essentiel de la régie. Les fonctions usagers (SI et centre d'appel) reposaient largement sur les équipes centrales de Veolia et n'ont pas fait l'objet d'un transfert des effectifs correspondant à l'EPIC.

L'EPIC a lancé en 2022 une consultation pour l'acquisition de son propre SI usagers. Son CA a autorisé le 15 juin 2023 la signature d'un marché relatif à l'acquisition, la maintenance et l'exploitation d'un système d'information (SI) de relation usagers⁶⁹, qui prévoit une phase projet de 18 mois suivie d'une phase d'exploitation de quatre ans à compter du 1^{er} janvier 2025⁷⁰.

Les délais de mise en œuvre ne permettaient en aucun cas une bascule en toute sécurité au 1^{er} janvier 2023, malgré une décision de principe de reprise en régie en décembre 2020 et la création de l'EPIC au 1^{er} janvier 2022. Ce n'est donc pas le manque d'anticipation mais la complexité du projet de nouveau SI qui explique la situation.

⁶⁸ Les montants sont des montants maximum, souvent sur plusieurs années et hors taxes.

⁶⁹ Permettant la gestion des abonnements, de la relation usagers, de la consommation et de la facturation, de l'encaissement et du recouvrement du service de l'eau.

⁷⁰ Le CA a également approuvé le lancement d'un appel d'offre ouvert pour un accord cadre d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour le programme relation usagers 2025, portant sur le SI usagers, la création d'un centre d'appel internalisé et son SI et la conduite du changement.

Pour assurer la continuité du service, et après échanges avec le contrôle de légalité, la régie a passé en 2022 avec Veolia Eau un marché de service de transition, sans mise en concurrence, permettant d'assurer une prestation de prise en charge des appels des usagers et la mise à disposition du système d'information usagers utilisé par le délégataire pendant la DSP. Ce SI a été adapté a minima pour intégrer notamment le volet encaissement/recouvrement assuré par l'agent comptable. Le coût forfaitaire annuel de mise à disposition, hébergement et exploitation du SI usagers est de 2 M€ HT⁷¹. Le coût de traitement d'un appel usager est de 13,50 € HT, soit un coût annuel prévisionnel de 3 M€ HT pour 220 000 appels reçus estimés.

Ce recours à un marché transitoire avec d'anciens délégataires avait été également observé lors du passage en régie de la ville de Paris et de la communauté urbaine de Brest⁷².

4.7 La mise en œuvre effective du premier budget de l'EPIC - sous comptabilité publique

Le budget de la régie relève de l'instruction budgétaire et comptable M4 applicable aux services publics industriels et commerciaux et du plan comptable M49 applicable aux services publics d'assainissement et de distribution d'eau potable. L'activité de fourniture d'eau assurée par la régie est assujettie à la TVA au taux de 5,5 %⁷³. La récupération de la TVA se fait par voie fiscale sur l'intégralité des dépenses. Le budget est donc voté hors taxes.

4.7.1 Le premier budget de la régie

Le débat d'orientations budgétaires s'est déroulé le 29 novembre 2022, dans le délai réglementaire de deux mois précédant le vote du budget⁷⁴. Le rapport d'orientations budgétaires présente bien les hypothèses de construction du budget primitif (BP) 2023 ainsi que les principales opérations d'investissement envisagées à l'horizon 2026 et des éléments de prospective pluriannuelle. Le profil d'extinction de la dette est décrit, comme le recours à l'emprunt prévu en 2023. La structure des effectifs est abordée, alors même que l'essentiel du personnel sera transféré au 1^{er} janvier 2023 ou recruté au-delà.

Le budget primitif a été voté le 21 décembre 2022 par le CA de la régie. Il est construit par addition des recettes et dépenses de la société dédiée Eau du grand Lyon, des dépenses et recettes de Veolia concernant Eau du Grand Lyon (fonctions supports), des recettes et dépenses que la métropole de Lyon a transférées à l'EPIC (travaux notamment) et des compléments nécessaires pour réaliser les objectifs prévus dans la convention d'objectifs de l'EPIC.

Plusieurs autres délibérations importantes ont été prises le 21 décembre 2022 :

- fixation des durées d'amortissement ; pour certaines à un niveau supérieur aux durées indicatives prévues par l'instruction M49⁷⁵ mais cohérentes avec la durée de vie physique ;

⁷¹ Hors révision de prix.

⁷² Source : rapport public annuel 2015 de la cour des comptes, page 224.

⁷³ Articles 256 B et 278-0 bis du code général des impôts et BOI-TVA-LIQ-30-10-10 du 29 juin 2022.

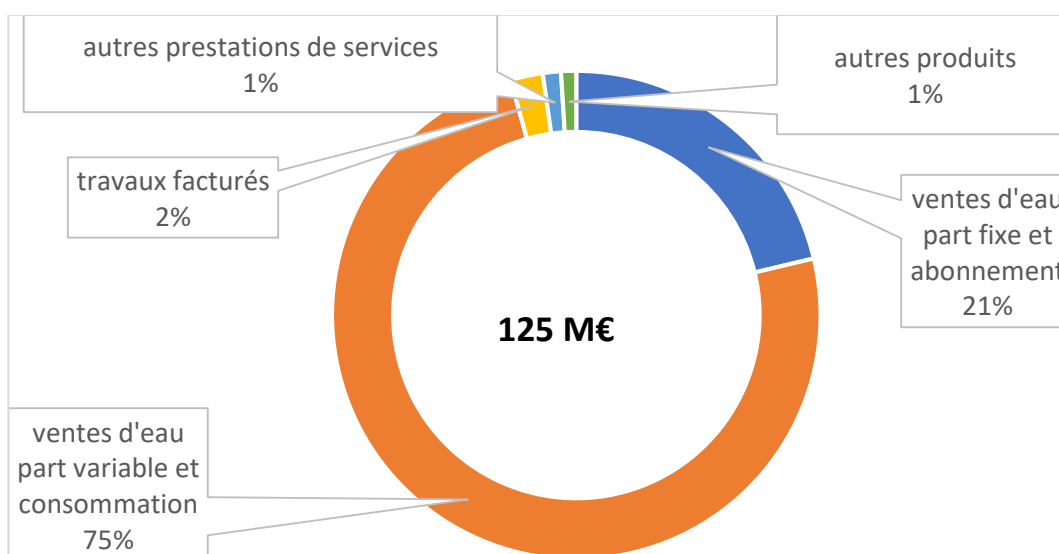
⁷⁴ Conformément à l'article L. 2312-1 du CGCT, applicable à la régie de la métropole en vertu des dispositions combinées des articles L. 1412-1 et L. 2221-5 du CGCT.

⁷⁵ 60 ans pour les canalisations par exemple contre une durée indicative de 30 à 40 ans.

- option pour le régime de provisions semi-budgétaires et vote du principe de la constitution de provisions pour risque associées aux créances irrécouvrables, pour risque de contentieux et pour financement des indemnités de départ à la retraite ;
- mise en œuvre d'une gestion en autorisations de programme (AP) et vote des premières AP.

La quasi-totalité des recettes de fonctionnement de l'EPIC provient des produits de la vente d'eau, qui s'élèvent à 120 M€ (abonnements inclus).

Graphique n° 3 : Répartition des produits 2023 (hors taxes et redevances reversées)

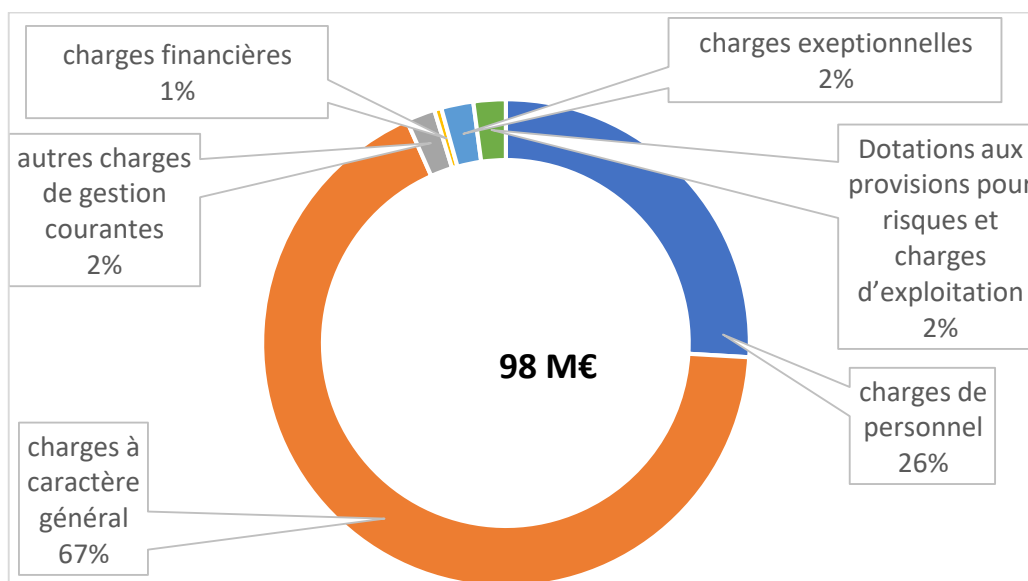


Source : prévision CA EPIC, retraitement CRC. Ont été exclues les opérations d'ordre, la reprise de l'excédent du BA de la métropole et les redevances perçues puis reversées

Les charges sont surtout des charges à caractère général (66 M€), dont des charges d'énergie (8 M€) multipliées par quatre en un an⁷⁶, et des charges de personnel (25 M€).

⁷⁶ Source : prévision de CA 2023 et rapport annuel du délégataire 2022. Il s'agit d'électricité destinée à monter l'eau dans les châteaux d'eau et réservoirs.

Graphique n° 4 : Répartition des charges 2023 (hors taxes et redevances reversées)



Source : prévision CA EPIC, retraitement CRC (hors opérations d'ordre)

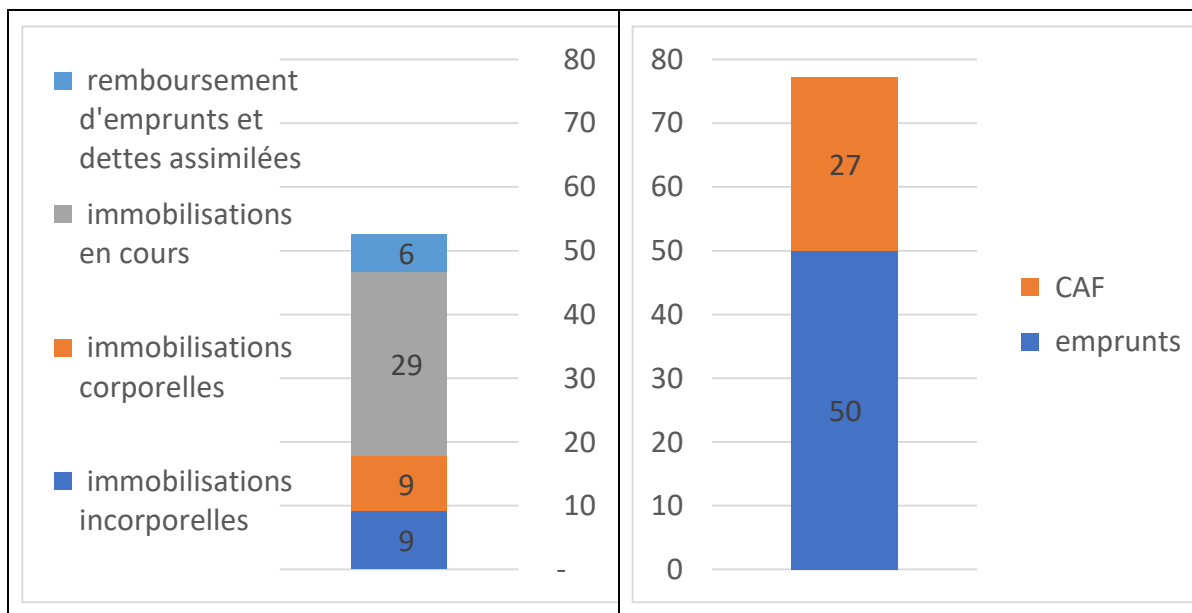
Les dépenses d'investissement sont constituées par des travaux et des achats d'immobilisations (47 M€) et des remboursements d'emprunts (6 M€). L'investissement est inférieur aux prévisions en raison des reports liés aux difficultés du processus de commande publique début 2023 et des vacances de postes dans les équipes travaux au cours de l'année 2023. L'investissement devrait retrouver son niveau normal en 2024⁷⁷.

Ces investissements sont financés par la capacité d'autofinancement (CAF) de la section de fonctionnement et par une avance remboursable (50 M€)⁷⁸, comptabilisée comme un emprunt par l'EPIC.

⁷⁷ Les postes manquants de maîtrise d'œuvre seront pourvus au 1^{er} janvier 2024, les circuits de commande et de dépenses sont désormais calés et les marchés de travaux sont opérationnels.

⁷⁸ La métropole de Lyon a accordé à la régie une dotation initiale en espèces, sous la forme d'une avance de 50 M€ remboursable sur une durée prévisionnelle de 15 ans et maximale de 30 ans. Dans la comptabilité de la régie, cette avance est inscrite au compte 16 « emprunts et dettes assimilées ».

En outre, une avance de trésorerie infra-annuelle de 30 M€ était prévue en 2023.

Graphique n° 5 : Composition et financement de l'investissement 2023 (en M€)

Source : prévision CA EPIC, retraitement CRC - hors reprise des résultats du BA de la métropole

En l'absence de mobilisation d'emprunt, l'encours de dette au 31 décembre 2023 devrait s'élever à 65,6 M€ correspondant à 21,4 M€ d'emprunts transférés par la métropole, plus 50 M€ de dotation initiale sous forme d'avance remboursable sur 15 à 30 ans, moins 5,8 M€ de remboursement d'emprunt. La capacité de désendettement⁷⁹ sera donc d'environ quatre années fin 2023, à la fin de la première année d'exercice de l'EPIC. Elle sera amenée à augmenter compte tenu des investissements à financer.

4.7.2 La création de l'agence comptable

L'agent comptable a été nommé au 1^{er} juin 2022. Les salariés de l'agence comptable ont été recrutés de septembre à novembre 2022 afin de permettre un démarrage au 1^{er} janvier 2023.

Par une délibération du 21 décembre 2022, le CA de la régie a voté la mise en place d'un service facturier⁸⁰, qui constitue un centre unique de traitement et de paiement des factures des fournisseurs, placé sous l'autorité de l'agent comptable.

Les difficultés rencontrées pour le traitement des premières factures reçues par l'EPIC et la complexité du circuit de validation du service fait en cas de règlement partiel de la facture a généré du retard dans le traitement des factures. Environ 400 factures des fournisseurs étaient en attente de paiement fin août 2023. Un changement du processus de traitement chez l'ordonnateur est envisagé afin de retrouver un délai de paiement normal dans les mois à venir.

⁷⁹ Nombre d'années nécessaires pour rembourser toute la dette si on y consacrait la totalité de la CAF.

⁸⁰ Prévu par l'article 41 du Décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012.

4.7.3 L'enjeu majeur du recouvrement des factures auprès des abonnés

Le contrat de DSP prévoyait une obligation de transfert de la base abonnés dans une nomenclature précisée, une responsabilité du délégataire sur les factures émises par lui, même après la fin du contrat (incluant le remboursement du trop-perçu) et une obligation de fourniture des éléments de réponses aux réclamations des usagers pour la période où il exploitait le service.

Une des priorités de l'EPIC, qui émet deux factures annuelles pour ses 380 674 abonnés, est le recouvrement des recettes. L'EPIC a donc tout mis en œuvre pour maintenir le pourcentage de prélèvement automatique le plus élevé possible. Le prélèvement⁸¹, qui concernait 65 % des abonnés fin 2022, assure un recouvrement rapide et automatisé des factures d'eau. Afin de le pérenniser, avec l'accord de la Commission nationale informatique et liberté (CNIL), les données bancaires (IBAN) des abonnés ont été transmises par le délégataire à l'EPIC. Toutefois, le changement de personne morale chargée de la distribution de l'eau nécessite que chaque usager donne une autorisation de prélèvement. L'EPIC a donc envoyé des mails et courriers d'accompagnement des factures et mobilisé ses téléconseillers pour obtenir ces autorisations de prélèvement. Dès le 1^{er} janvier 2023, 37 % des abonnés avaient donné leur accord et au 1^{er} août 2023, le taux d'acceptation du prélèvement automatique est monté à 55 %, ce qui constitue un bon résultat, obtenu en seulement six mois.

Pour autant, le traitement des chèques et des titres interbancaires de paiement (TIP) rejetés par le centre d'encaissement des finances publiques reste particulièrement chronophage pour le poste comptable. Il importe donc de poursuivre la bascule vers le prélèvement ou le paiement en ligne.

L'enjeu financier des factures impayées est particulièrement important, puisque les ventes d'eau représentent 120 M€ en 2023, et repose sur un traitement de masse d'impayés dont la majorité est comprise entre 200 € et 500 €. En fin de DSP, au 31 décembre 2022 le taux d'impayé s'établissait à 3,57 % à 90 jours et 1,64 % à un an. Le délégataire avait mis en place une phase de relance automatique d'une durée de 45 jours, suivi par le recours à une société de recouvrement.

Depuis la reprise en régie et le recours à la comptabilité publique la phase amiable de recouvrement peut être suivie d'une phase contentieuse. L'agence comptable a été dotée pour ce faire des effectifs adaptés. La politique de recouvrement et de poursuite est définie par une convention signée le 5 avril 2023 par l'ordonnateur et l'agent comptable.

La phase amiable comprend des relances automatiques (deux SMS puis un courrier simple puis un nouveau SMS pour les créances de plus de 20 €), dont les modalités sont identiques à celles du délégataire⁸², suivie d'une mise en demeure de payer, puis une phase comminatoire amiable assurée par un huissier de justice, mais sans acte d'exécution forcée.

La phase contentieuse permet à la régie de recourir à la saisie administrative à tiers détenteur⁸³, et plus exceptionnellement à un recouvrement par voie d'huissier de justice. L'EPIC prévoit de recourir prioritairement à des saisies administratives auprès des employeurs,

⁸¹ Prélèvement mensuel ou prélèvement à échéance.

⁸² A l'exception d'une pénalité pour retard de paiement de 4 € lors d'une relance par lettre simple supprimée par le CA lors du vote du bordereau des prix du service public d'eau potable le 12 juillet 2022.

⁸³ 7° de l'article L. 1617-5 du CGCT et article L. 262 du livre des procédures fiscales.

qui ne génèrent aucun frais pour les abonnés concernés, et dans un second temps à des saisies sur compte bancaire, qui génèrent des frais conséquents pour le débiteur.

La chambre invite la régie à demander aux usagers lors de la souscription d'un abonnement leurs date et lieu de naissance et à prévoir de les enregistrer dans son futur logiciel de gestion de la relation usagers, afin de faciliter les saisies à tiers détenteur. Elle devra s'assurer que les modalités de recueil de ces données sont conformes au RGPD.

La volonté du conseil d'administration de mettre en place un « recouvrement attentionné », qui se traduit par un rappel à chaque étape de la possibilité de faire appel au fonds de solidarité logement en cas de difficultés financières, n'a pas empêché l'EPIC de mettre en place une procédure comparable à celle de l'ancien délégataire.

Cependant, le taux d'impayé au 31 décembre 2023 sera en nette hausse, car la phase comminatoire amiable par huissier de justice n'a été mise en place qu'en octobre 2023 et les saisies administratives à tiers détenteur produiront leurs effets en 2024. Enfin, de nombreuses factures ont été réglées à l'ancien délégataire, en particulier par des syndic et bailleurs, qui sont en attente du remboursement de leur paiement erroné avant de régler la régie. Le taux d'impayés, même s'il n'est pas strictement comparable, est pour l'instant supérieur de plusieurs points à celui qui était affiché par le délégataire.

Eu égard à l'enjeu financier, la chambre invite la régie à ramener dès 2024 le taux d'impayé au niveau de celui des années antérieures.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les enjeux d'une reprise en régie sont particulièrement cruciaux en matière de systèmes d'information, de ressources humaines et de marchés publics, les aspects opérationnels étant moins directement touchés par le changement de statut.

La métropole avait anticipé un éventuel passage en régie à l'issue du contrat de DSP 2015-2022, qui prévoyait expressément les modalités de fin de contrat. Ceci a facilité la reprise en régie, notamment en matière de transfert des biens et de clôture comptable et financière de la DSP. La rédaction très précise du contrat en matière de systèmes d'information et d'obligations relatives au règlement général sur la protection des données a aussi limité les risques associés à la mise en place du SI de la régie. Le SI usagers de Veolia sera conservé jusqu'au 1^{er} janvier 2025 pour garantir une transition ordonnée. L'ensemble des coûts de transition informatique et de mise en place des processus métiers est toutefois estimé à 10 M€.

L'EPIC, soumis au code de la commande publique, a bénéficié du transfert des marchés conclus par la métropole, ainsi que de rares marchés du délégataire dont la durée excédait celle de la délégation. Il a dû mettre en place près de 200 marchés en huit mois pour le reste de ses besoins. Sa fonction achat, particulièrement sollicitée durant les premiers mois, continue sa structuration progressive tout en assurant la gestion du quotidien.

L'EPIC, qui recrute des agents de droit privé, a constitué ses équipes en reprenant 252 salariés du délégataire (sur 283) et 17 fonctionnaires de la métropole volontaires détachés d'office et en recrutant de nouveaux salariés pour compléter ces effectifs et assurer les fonctions supports nouvellement créées (agence comptable, marchés...). Pour garantir les acquis sociaux des salariés de la société dédiée lors de leur transfert à la régie, la Métropole a signé un accord

de méthode pour cadrer les négociations. Un accord anticipé de substitution a par la suite été signé entre Veolia, ses organisations syndicales et la Régie.

L'EPIC a dû construire son budget à partir d'éléments issus de la DSP et de la métropole. En 2023, les produits s'élèvent à 125 M€ et sont constitués à 96 % par des ventes d'eau. Les charges sont dominées par les charges à caractère général, dont des dépenses d'électricité en forte hausse, et des charges de personnel. Les investissements s'élèvent à 47 M€⁸⁴ et sont financés par la CAF à hauteur de 27 M€.

Le changement de périmètre intervenu par rapport à la DSP et l'internalisation de certaines fonctions auparavant effectuées par la maison-mère de la société dédiée rend délicate toute comparaison avec la DSP en matière d'effectif ou de budget. En outre l'année 2024 sera la première année caractérisée par un effectif complet et des dépenses en rythme de croisière. Le pilotage budgétaire pluriannuel de l'EPIC s'effectue donc en univers incertain.

L'agence comptable de la régie a déployé en 2023 une nouvelle procédure de recouvrement attentive aux difficultés des usagers mais comparable à celle de la DSP. La période de mise en place a entraîné une nette hausse du taux d'impayé liée notamment à des erreurs de règlement par les usagers. L'EPIC devra veiller à ce que le taux d'impayé retrouve son niveau historique en 2024, conformément à la convention d'objectifs.

5 LA QUALITÉ DE SERVICE POUR L'USAGER ET LA PERFORMANCE DE LA RÉGIE

5.1 La volonté de placer l'utilisateur au cœur de la reprise en régie

5.1.1 L'association des usagers à la gouvernance de la régie

Après une concertation⁸⁵ avec les citoyens et les acteurs du territoire entre septembre et décembre 2022, la métropole de Lyon a mis en place une assemblée des usagers de l'eau, espace de dialogue entre les usagers, la métropole et la régie. L'assemblée de l'eau comprend 120 membres fin août 2023, dont 101 citoyens et 19 représentants d'organismes. Tout citoyen intéressé de la métropole peut intégrer l'assemblée s'il s'engage à s'impliquer. Les acteurs associatifs, les collectifs et les usagers non domestiques peuvent également y être représentés.

L'assemblée de l'eau est un lieu de débats et d'échanges sur les grands enjeux stratégiques pour l'eau du territoire, y compris les politiques publiques métropolitaines en lien avec l'accès à l'eau et la préservation de la ressource. La métropole de Lyon et la régie peuvent solliciter cette assemblée pour la consultation ou la co-construction de décisions. En 2023, le sujet de travail annuel de l'assemblée est la tarification solidaire et environnementale de l'eau. L'assemblée travaille via des ateliers de concertation en présentiel et une page internet et bénéficie de l'accompagnement du service participation citoyenne de la métropole de Lyon.

⁸⁴ CA prévisionnel 2023.

⁸⁵ Un appel à candidature a été lancé en 2022 en ligne et diffusé auprès d'acteurs associatifs, d'institutions et de participants à des démarches préalables de concertation.

L'assemblée de l'eau élit quatre représentants des usagers qu'elle propose à la métropole pour siéger au conseil d'administration de la régie, composé de 20 membres. Le conseil métropolitain a désigné le 23 janvier 2023 les quatre représentants proposés. Ils se sont engagés à envoyer aux membres de l'assemblée de l'eau un compte rendu après chaque séance du CA et à prendre la parole au début de chaque séance de concertation pour évoquer l'actualité de la régie publique et solliciter l'avis des membres de l'assemblée si nécessaire.

5.1.2 La volonté de s'adresser à tous les usagers et non aux seuls abonnés

Environ 14 000 abonnés du service de l'eau potable sont des gestionnaires d'habitat collectif, disposant d'un seul compteur pour un immeuble. Le délégataire avait des contacts avec les abonnés, mais non avec les nombreux occupants de l'habitat collectif (copropriétaires ou locataires). La volonté de la régie de réduire la consommation d'eau l'incite à mener une réflexion pour toucher les habitants non abonnés. Des actions de communication, un travail avec les bailleurs et syndics, ou encore des informations par courriel (par exemple en cas de travaux ou sécheresse) sont notamment envisagées.

5.1.3 La qualité de la relation usagers

Le contrat de DSP prévoyait 17 indicateurs de qualité des relations usagers portant sur les délais de réponse par courrier, les temps d'attente au téléphone, la pertinence de la réponse, le taux de réclamation, le respect d'une plage horaire d'une ou deux heures pour les prises de rendez-vous, la réalisation d'une enquête de satisfaction, ainsi que la certification ISO 9001 (management de la qualité). Le délégataire a mis en place une charte usagers comportant douze engagements qui reprennent pour l'essentiel ces indicateurs.

L'enquête de satisfaction annuelle est réalisée chaque année par un institut de sondage auprès de 1 000 usagers particuliers abonnés et, depuis 2020, de 200 usagers non abonnés.

Le niveau de satisfaction globale est passé de 87 % en 2018 à 92 % en 2022 (90 % chez les usagers non-abonnés). Le taux d'usagers satisfaits de la qualité du service client progresse : il passe de 78 % en 2018 à 84 % en 2022. Les niveaux de satisfaction s'agissant de la facturation sont compris, selon les items, entre 84 % et 94 %. Enfin, les usagers ont attribué des notes comprises entre 7,9 et 8,5 sur 10 s'agissant des contacts avec le service de l'eau.

Les indicateurs faisant apparaître le niveau de satisfaction le moins élevé sont le prix facturé (70 % en 2022 et 61 % en 2018) et l'aide apportée par le service de l'eau pour maîtriser la consommation (60 % en 2022 et 55 % en 2018). 33 % des abonnés et 11 % des usagers non abonnés ont eu un contact avec le service de l'eau en 2021. Les deux nouveaux services suscitant le plus d'intérêt sont l'alerte en cas de consommation inhabituelle et le relevé de compteur à distance (utilisé par 60 % des abonnés).

Entre 2015 et 2022, le nombre annuel de réclamations écrites en raison d'un non-respect du contrat ou du règlement du service de l'eau est passé de 85 à 40, avec un pic à 244 en 2020⁸⁶, soit 0,10 réclamation clients pour 1 000 abonnés en 2022 et 0,66 en 2020.

La qualité de la relation usagers de la DSP était à la fois satisfaisante et bien suivie. La régie semble poursuivre cette tendance. A partir de 2023, la convention d'objectifs passée par

⁸⁶ Concernant pour l'essentiel le recouvrement en cette année de crise sanitaire.

la métropole avec la régie reprend trois indicateurs de performance pour la relation usagers : le taux de réclamation, le taux de décroché à 90 secondes et le taux de satisfaction dans l'enquête usagers. L'objectif est de maintenir un niveau au moins équivalent au niveau moyen de la DSP pour les années 2019-2021⁸⁷. La certification ISO 9001 doit également être obtenue. Au 1^{er} trimestre 2023, le taux de réclamation et le taux de décroché étaient conformes aux objectifs fixés, malgré une augmentation des appels liés au passage en régie.

La direction du service aux usagers de l'EPIC comprend une cinquantaine d'agents transférés par le délégataire et s'occupe des interventions, de la télérelève, de la facturation, de la gestion des grands comptes et de la relation usagers. L'accueil des usagers particuliers à l'agence de la Part-Dieu et la réponse à leurs demandes écrites (y compris par courriels) sont assurés par une douzaine d'agents de la régie. S'y ajouteront 35 agents au sein d'un centre d'appel, encore géré par Veolia jusqu'en 2025 mais qui sera ensuite internalisé (cf. partie 4.6.4).

L'EPIC, dont l'objectif principal n'est pas de développer son chiffre d'affaires et son bénéfice, développe des actions pour sensibiliser les usagers aux écoulements permanents d'eau, le plus souvent causés par des fuites après le compteur d'eau, qui représentent 9 % de l'eau facturée. Un contact par écrit est pris avec les abonnés concernés, avant une relance au bout de 15 jours. Pour les écoulements permanents de grande ampleur, un contact téléphonique est suivi si nécessaire d'un déplacement sur place des équipes pour tenter de sensibiliser l'abonné. Un agent supplémentaire doit être recruté pour renforcer ces missions.

5.1.4 L'accès à l'eau pour tous

L'objectif de développement durable n° 6 de l'agenda des Nations Unies 2030 est de « *garantir d'accès de tous à des services d'alimentation en eau et d'assainissement gérés de façon durable.* ».

L'observatoire de la Maison de la Veille Sociale⁸⁸, recense dans la métropole de Lyon près de 22 000 personnes dépourvues de logement personnel, dont 3 000 personnes sans-abri au début de l'année 2022.

La régie mène des actions sur l'expérimentation d'accès à l'eau et à l'hygiène en partenariat avec la Croix-Rouge (accompagnement social et distribution de kits d'hygiène) et d'autres associations (camion-douche, laveries solidaires, cartographie des points d'eau publics ou chez les commerçants...). En 2023, elle a attribué des subventions à hauteur de 330 000 € pour financer ces actions. Une réflexion est actuellement en cours afin de renforcer les politiques d'accès à l'eau, en partenariat avec les communes.

La convention d'objectifs 2023-2028 prévoit de maintenir l'abondement du fonds de solidarité pour le logement destiné à prendre en charge les impayés, de proposer et mettre en œuvre une politique de prévention des impayés en partenariat avec les associations et les travailleurs sociaux de la métropole, d'accompagner la métropole dans le développement de la coopération décentralisée et de réaliser une étude sur la précarité hydrique du territoire. L'ensemble de ces réflexions et actions doit permettre à la régie de s'engager sur un indicateur de performance lors de la révision de la convention prévue en 2026.

⁸⁷ Taux de plainte inférieur à 0,42 pour mille, 86 % de décroché à 90 secondes et taux de satisfaction supérieur à 90 %.

⁸⁸ Qui regroupe l'ensemble des acteurs de la lutte contre le « sans-abrisme » du territoire.

5.2 La qualité du service rendu

Cette qualité se mesure à l'aune du cadre stratégique pour le service public d'eau potable pour les années 2021 à 2035 dont les grandes orientations ont été rappelées en première partie. La convention d'objectifs 2023-2028 entre la métropole et la régie définit les objectifs et encadre les conditions de gestion du service public de l'eau.

5.2.1 La continuité du service public

Le premier objectif fixé à la régie était d'assurer la continuité du service public au 1^{er} janvier 2023, ce qui supposait notamment que tous les agents soient dotés d'un contrat de travail, que la régie dispose des outils métiers et numériques nécessaires et qu'elle ait élaboré les cadres d'achats nécessaires. Cet objectif a été atteint malgré les nombreuses difficultés et grâce à une implication de tous les agents de la régie et de nombreux agents métropolitains. Si des ajustements ont été nécessaires aux cours des premiers mois de fonctionnement, aucun incident notable n'est à signaler.

5.2.2 La qualité de l'eau

5.2.2.1 L'eau distribuée est peu traitée, très contrôlée et de bonne qualité sur le captage principal

Le champ captant de Crépieux-Charmy abrite 111 puits ou forages productifs, qui puisent l'eau dans les nappes souterraines alimentées par le Rhône. L'eau produite, de très bonne qualité, ne nécessite aucun traitement à l'exception du chlorage⁸⁹. Ce champ captant fournit actuellement 98 % de l'eau produite par la régie. A contrario, l'eau puisée dans le lac des Eaux Bleues subit au sein de l'usine de secours un traitement complet de potabilisation.

Afin de garantir la qualité de l'eau, 67 paramètres sont réglementés : paramètres organoleptiques (odeur, couleur, saveur), éléments microbiologiques, substances indésirables (nitrates, fluor) et toxiques (plomb, chrome), pesticides et composition naturelle de l'eau (pH, équilibre calcocarbonique...). Depuis 2002, une démarche globale HACCP (Hazard Analysis Critical Control Points) a été mise en œuvre par le délégataire pour garantir la sécurité alimentaire du consommateur par la maîtrise des risques microbiologiques, chimiques et physiques potentiels et la surveillance des points critiques. Une évaluation a été effectuée par un bureau extérieur en 2017.

Les analyses pour suivre la qualité de l'eau distribuée étaient réalisées d'une part au titre du contrôle officiel par les pouvoirs publics, d'autre part au titre du programme propre de surveillance (défini dans l'annexe 30 du contrat de délégation) par le délégataire (auto-contrôle). En 2022, 2 959 analyses d'eaux brutes et 4 944 analyses d'eaux distribuées ont été réalisées dans le cadre du programme d'autosurveillance. 3 875 analyses ont également été réalisées au titre du contrôle sanitaire, révélant un taux de conformité de 99,89 % pour la microbiologie⁹⁰ et de 100 % pour les paramètres physico-chimiques.

⁸⁹ Destiné à protéger l'eau contre les bactéries qu'elle pourrait rencontrer dans les canalisations.

⁹⁰ 1 989 prélèvements conformes sur 1 900. Les prélèvements de reconrôle ont été conformes.

Ce travail d'analyse et de surveillance de la qualité de l'eau est poursuivi depuis le 1^{er} janvier 2023 par la régie, qui réalise aussi des programmes de mesure de la qualité de l'eau anticipant les normes à venir et recherchant les polluants émergents.

5.2.2.2 Neuf des dix captages périphériques dépassent les normes de pollution

La métropole dispose, en plus du captage principal de Crépieux-Charmy, de dix captages périphériques, destinés à venir en appoint de la ressource principale et pouvant y suppléer partiellement en cas de crise.

Six captages périphériques sur dix, dont cinq prélèvent de l'eau sur la nappe de l'Est lyonnais, soumise à des pollutions d'origine agricole, connaissent des taux de pesticides supérieurs à ceux autorisés par la réglementation. La convention d'objectifs de la régie prévoit de travailler en lien avec la profession agricole à la réduction des pesticides de synthèse dans les aires d'alimentation des captages.

Plusieurs captages sont touchés par d'autres pollutions (solvants chlorés, arsenic et PFAS). Au total, neuf des dix captages périphériques de la métropole présentent des dépassements des normes et ne sont pas en production. De ce fait, la dépendance au captage de Crépieux-Charmy s'est accrue.

5.2.2.3 Les molécules perfluorées (PFAS)

Les composés perfluoroalkylés et polyfluoroalkylés (PFAS)

Ils représentent près de 4 000 composés chimiques synthétiques, utilisés depuis les années 1950 pour leurs propriétés antiadhésives, résistantes aux fortes chaleurs et imperméabilisantes. On les retrouve dans des applications industrielles et dans des produits de consommation : textiles, emballages alimentaires, poêles, mousses anti-incendie, revêtements antiadhésifs, etc.

Les PFAS se dégradent très peu et on retrouve leur trace dans l'environnement, y compris pour des substances interdites depuis plusieurs années. Les principales sources d'exposition sont la consommation d'eau et l'alimentation.

Parmi les PFAS, deux sont plus connus, surtout par leur persistance dans l'environnement, le PFOA (acide perfluorooctanoïque) et le PFOS (sulfonate de perfluorooctane).

Le niveau d'imprégnation de la population française a été mesuré par une étude publiée en 2019 par Santé publique France. Sept des 17 PFAS recherchés ont été régulièrement quantifiés chez l'adulte et six chez l'enfant. Le PFOA et le PFOS⁹¹ ont été détectés chez 100 % des enfants et des adultes

Les PFAS peuvent présenter un risque pour la santé. Il s'agit généralement de risques liés à une exposition répétée et à long terme. Un lien est établi entre l'exposition aux PFAS et les effets suivants sur la santé⁹² : effet sur le système

⁹¹ Le PFOA est interdit à l'import, l'export et à la production depuis 2020 par la convention de Stockholm, qui restreint aussi la production et l'utilisation du PFOS depuis 2009. Depuis le 1^{er} janvier 2023, une valeur d'émission spécifique pour les PFOS est fixée pour les rejets des ICPE dans le milieu naturel, de 25 µg/L.

⁹² Les dernières connaissances disponibles sont synthétisées dans le rapport de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) de juillet 2020.

immunitaire chez les enfants (moins bonne réponse aux vaccins), petite diminution du poids à la naissance, taux élevés de cholestérol, perturbation du fonctionnement du foie. D'autres effets ont été mis en évidence par des études toxicologiques sur l'animal sans être prouvés chez l'homme, comme des perturbations de l'équilibre endocrinien (hypothyroïdie), des effets sur la reproduction (réduction des chances de grossesse), une augmentation du risque de cancer.

L'annexe I de la directive européenne du 16 décembre 2020 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine fixe de nouvelles normes de qualité dans l'eau potable. L'arrêté du 30 décembre 2022 modifiant l'arrêté du 11 janvier 2007 relatif aux limites et références de qualité des eaux brutes et des eaux destinées à la consommation humaine a transposé cette directive, rendant applicable au 1^{er} janvier 2023 la limite de 0,10 µg/L pour la concentration totale de 20 PFAS.

Les analyses des eaux des captages desservant les communes de Givors, Grigny et Solaize⁹³ ont fait apparaître des taux supérieurs au seuil de 0,10 µg/L sur les deux premiers trimestres 2022. L'Agence régionale de santé (ARS) ne recommande pas de restriction de la consommation de l'eau, estimant que les PFAS considérés comme les plus dangereux au niveau européen (PFOA, PFOS, PFHxS, PFNA) demeurent en concentrations limitées. La régie conduit une campagne de mesure des PFAS en 2023 (350 mesures), œuvre à la réduction de la pollution à la source et étudie la dynamique de diffusion des pollutions. Pour autant, la recherche d'une solution est nécessaire. La régie étudie avec le syndicat mixte d'eau potable Rhône-Sud une solution de traitement de l'eau par charbon actif et a mené une étude sur la mise en œuvre d'un projet d'interconnexion avec le réseau de ce syndicat permettant notamment d'alimenter ces trois communes, à partir de l'eau du captage de Crépieux-Charmy.

Plus généralement, le conseil de la métropole de Lyon a adopté le 27 mars 2023 une stratégie métropolitaine relative aux perfluorés. Elle prévoit de développer les analyses pour mieux évaluer la pollution, d'étudier des méthodes de traitement ou de dilution et de réduire la pollution à la source, notamment par l'accompagnement des PME. En outre, la métropole va soutenir financièrement une étude environnementale sur l'impact de ces polluants et une étude d'imprégnation des habitants sur quatre années et sur un large échantillon.

5.2.3 La préservation de la ressource

Depuis 2012, la volonté de la métropole de reprendre en main la DSP et le service public de l'eau potable a débouché sur la création d'un service chargé des missions de l'autorité organisatrice, progressivement renforcé jusqu'en 2022. Depuis une dizaine d'années, la métropole a développé une politique de préservation de la ressource, en commençant par une remise en ordre des déclarations d'utilité publique protégeant les captages. Elle travaille avec l'agence de l'eau au SAGE de l'Est lyonnais⁹⁴. Elle a également développé depuis quelques années un contrôle des rejets des industriels dans le cadre de la politique de l'assainissement.

⁹³ L'eau potable des communes de Solaize et Givors provient du captage de Ternay, qui dépend du syndicat mixte d'eau potable Rhône-Sud et est situé en aval de la plate-forme industrielle de Pierre-Bénite.

⁹⁴ Un schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) vise à mettre en place une gestion concertée de la ressource en eau, entre les différents acteurs (élus, administrations, agriculteurs, pêcheurs, usagers...) réunis au sein d'une commission locale de l'eau (composée à 50 % d'élus, 25 % d'usagers et 25 % d'administrations).

Un travail important a aussi été mené lors de la révision du plan local d'urbanisme pour assurer l'adéquation des zonages avec la politique de l'eau.

La mise en place de nouvelles normes sur la qualité de l'eau par la directive européenne du 16 décembre 2020 a généré une prise de conscience de la nécessité d'amplifier la politique de préservation de la ressource et de mieux protéger les aires d'alimentation des captages, notamment des polluants d'origine industrielle (PFAS) et agricole (pesticides et leurs métabolites).

Préserver la ressource a aussi été l'un des principaux objectifs de la reprise en régie.

Le cadre stratégique eau potable 2021-2035 ambitionne de préserver l'équilibre quantitatif des ressources par la maîtrise des prélèvements et la recharge (désimperméabilisation de 500 hectares d'ici 2030), de protéger les ressources de la pollution, chronique ou accidentelle, et d'améliorer la connaissance et la prospective des ressources.

S'agissant de l'équilibre quantitatif, les travaux menés par l'agence de l'eau pour la révision du SAGE font apparaître des prélèvements excessifs dans la nappe de l'Est lyonnais. Si la convention d'objectif 2023-2028 prévoit des objectifs précis pour la réduction des prélèvements d'eau potable par la régie, en faisant notamment passer le taux du rendement du réseau de 85 % à 86 %, ses objectifs restent plus généraux s'agissant de la maîtrise des prélèvements des autres utilisateurs : proposer un indicateur de suivi de la mise en œuvre du plan de gestion de la ressource en eau de l'Est lyonnais et le suivre, participer avec la métropole à l'élaboration et la mise en œuvre de pratiques agro-environnementales visant la réduction des prélèvements et construire une action partenariale en lien avec le monde agricole et la métropole.

S'agissant de la réduction de la pollution, la convention prévoit que la régie définisse à l'horizon 2025 la stratégie, le plan d'actions et les moyens humains et financiers pour la reconquête de la qualité de l'eau dans les aires d'alimentation des captages, via un travail avec les agriculteurs concernés et la constitution d'éventuelles réserves foncières. Les procédures de déclaration d'utilité publique de certains captages doivent également être ajustées et le respect des servitudes et des prescriptions des DUP contrôlé. L'objectif retenu est de porter l'indice d'avancement de la protection de la ressource⁹⁵ de 60 % à 80 %, ce qui revient à rejoindre la valeur moyenne française⁹⁶.

Dans ces domaines, la régie doit parallèlement agir à court et moyen terme pour régler le problème de qualité de l'eau potable issue des captages contaminés par les PFAS et les pesticides⁹⁷, agir auprès des entreprises concernées pour réduire la pollution à la source à moyen-long terme et, dans une logique de long terme, financer et mener des recherches pour

⁹⁵ Cet indicateur, pondéré en fonction des volumes produits, traduit l'avancement des démarches administratives et de terrain pour protéger les points de captage. Calcul pour chaque captage : 0 % Aucune action ; 20 % Études environnementale et hydrogéologique en cours ; 40 % Avis de l'hydrogéologue rendu ; 50 % Dossier déposé en préfecture ; 60 % Arrêté préfectoral pris ; 80 % Arrêté complètement mis en œuvre (terrains acquis, servitudes mises en place, travaux terminés) ; 100 % Arrêté complètement mis en œuvre, ainsi qu'une procédure de suivi de son application.

⁹⁶ Qui est de 78,4 %. Source : www.services.eaufrance.fr/indicateurs/P108.3.

⁹⁷ Par la mise en place d'un traitement de l'eau, la réalisation d'interconnexions, ou la dilution.

mieux comprendre l'origine de la pollution et les mécanismes à l'œuvre. Une veille est également menée sur l'émergence de nouveaux polluants.

En matière industrielle, le long travail d'identification des pollueurs, au-delà des installations classées pour la protection de l'environnement, déjà très réglementées, doit être mené, afin de pouvoir faire évoluer leur pratique.

En matière agricole, la métropole et la régie disposent de nombreux leviers, qui vont de la sensibilisation aux bonnes pratiques jusqu'au droit de préemption en zone agricole⁹⁸, en passant par le financement d'études, l'aide à l'achat de matériel agricole et les paiements pour services rendus.

A la demande de l'État, un plan d'action doit être adopté d'ici mars 2024 pour les captages les plus concernés, plan que la métropole souhaite élargir à une douzaine de captages.

La chambre souligne qu'au-delà de la nécessaire acquisition de connaissance et de la construction de plans d'action, il apparaît souhaitable que la révision en 2026 de la convention d'objectifs de la régie s'accompagne d'objectifs précis et d'indicateurs appropriés, permettant d'évaluer la mise en œuvre concrète de mesures de protection de la ressource.

5.2.4 Garantir la disponibilité de la ressource à horizon 2035

La ressource en eau, actuellement abondante et de bonne qualité, subit deux menaces.

A court terme : depuis 2017, la dégradation de la qualité des eaux du *lac des Eaux Bleues* ne permet plus à l'usine de la Pape d'assurer ni la production d'une eau de qualité conforme en été, ni le niveau de production de 150 000 m³ par jour nécessaire pour pouvoir prendre le relais en cas de pollution sur le Rhône nécessitant la mise à l'arrêt du champ captant de Crépieux-Charmy. De ce fait, sans attendre la fin de la DSP et le schéma directeur de l'eau potable, la métropole a engagé une réflexion sur la refonte de l'usine de la Pape. Le CA de l'EPIC a validé le 21 septembre 2023 le programme et une enveloppe de 64 M€ HT pour construire de nouveaux ouvrages de traitement en complément des installations existantes, qui seront réhabilitées. Cette usine pourrait également à l'avenir traiter et rendre potable de l'eau en provenance de la Saône, afin d'assurer une alternative de long terme en cas de pollution durable de l'eau du Rhône. L'objectif est une mise en service des installations pour essais et contrôle de performance d'ici fin 2027. D'ici là, l'alimentation de la métropole continue de reposer pour l'essentiel sur un seul champ captant.

A plus long terme, face notamment à la réduction du débit d'étiage du Rhône⁹⁹, le cadre stratégique prévoit de construire une vision robuste des volumes mobilisables et des besoins afin de sécuriser l'approvisionnement à l'horizon 2035, de répondre aux enjeux à long terme sur la qualité de l'eau (renforcement de la réglementation et augmentation de la température¹⁰⁰) et de viser la résilience face aux crises.

⁹⁸ La Métropole, titulaire des déclarations d'utilité publique, dispose d'un droit de préemption dans les zones urbanisées et à urbaniser des périmètres de protection rapprochée. Une démarche est en cours afin de mettre en œuvre le droit de préemption dans les zones agricoles et naturelles dans les aires d'alimentation des captages, aires qui recouvrent un territoire beaucoup plus vaste que le périmètre de protection rapproché.

⁹⁹ Due au réchauffement climatique : baisse de 10 % à 30 % du débit d'étiage du Rhône à l'horizon 2050.

¹⁰⁰ Due au réchauffement climatique, elle est un risque majeur pour la qualité microbiologique.

La convention prévoit que le schéma directeur eau potable fixe le niveau de sécurisation attendu. La sécurisation de la ressource doit être assurée par le maintien de la productivité du champ captant de Crépieux-Charmy, par la pérennisation des capacités de production à partir du lac des Eaux Bleues, par l'optimisation de l'exploitation des captages périphériques et par une réflexion sur l'intégration de nouvelles ressources, notamment la ressource Saône, dans une logique de diversification. Les objectifs fixés par la convention sont la validation de la feuille de route sur chacun de ces points.

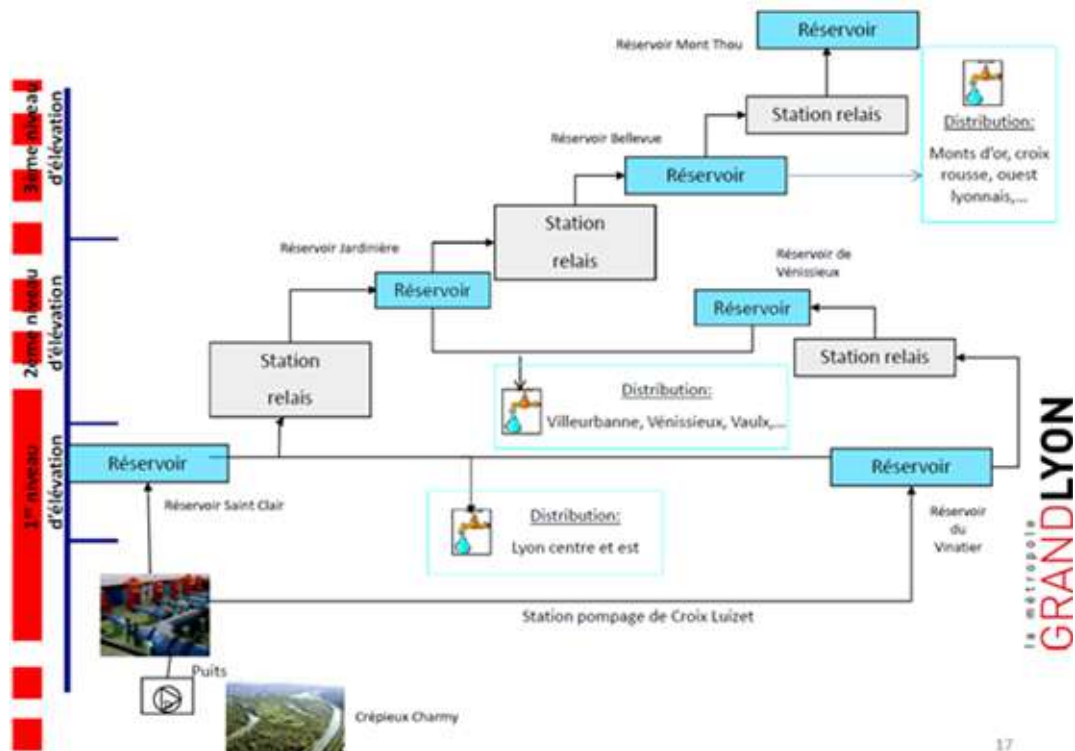
Les objectifs fixés témoignent donc d'une période transitoire durant laquelle, en parallèle de la mise en place de la régie de 2023 à 2025 et de la refonte de l'usine de la Pape, une réflexion doit permettre de fixer des objectifs concrets et chiffrés de préservation et de sécurisation de la ressource, dans une logique d'adaptation au changement climatique.

5.2.5 La gestion du patrimoine

La gestion du patrimoine, objectif économique et écologique, vise des objectifs de long terme, d'une part, de sécurisation de la production et de la distribution d'eau potable et, d'autre part, d'amélioration du rendement du réseau tout en utilisant de façon optimale les enveloppes financières destinées aux travaux. Le renouvellement et la modernisation des ouvrages de captage, de production et de stockage de l'eau sont un enjeu majeur.

Le réseau d'adduction d'eau se déploie sur 4 003 km et comprend plusieurs niveaux d'élévation. 92 % des canalisations sont en fonte et leur âge moyen est de 36 ans.

Schéma n° 2 : Un fonctionnement complexe du réseau d'adduction de l'eau lié à la topographie



Source : métropole de Lyon

Le taux de rendement du réseau de la métropole de Lyon (85,9 %) est légèrement inférieur à celui des services d'eau de plus de 500 000 habitants (87,9 %)¹⁰¹. Le délégataire a fait augmenter ce taux, qui était de 78 % en 2015, en améliorant la rapidité d'intervention sur les fuites visibles, en menant des campagnes de recherche active de fuites à l'aide de capteurs fixes et mobiles, en réduisant la pression de façon ciblée, en changeant en priorité les canalisations fuyardes et enfin, en luttant contre les vols d'eau et les volumes non comptés¹⁰². Entre 2015 et 2022, le débit observé entre 2 h et 4 h du matin a diminué de plus de 15 %, révélant le succès du plan de lutte contre les fuites, qui se poursuit. En 2022, les campagnes de recherche de fuites ont concerné 2 061 km du réseau et 789 fuites ont été détectées.

L'indicateur de renouvellement des réseaux d'eau potable¹⁰³ de la métropole de Lyon est nettement supérieur à celui des services d'eau de plus de 500 000 habitants (0,66 %)¹⁰⁴. Pour autant, le taux moyen de 0,8 % constaté entre 2019 et 2021 nécessite 125 ans pour renouveler entièrement le réseau, alors que la durée de vie théorique d'une canalisation est comprise entre 50 et 80 ans. Le cadre stratégique envisage de stabiliser à terme l'âge moyen du réseau autour de 80 ans, en portant ce taux à 1 % à horizon 2035, et même à 1,3 % pour les conduites de gros diamètre. Le taux de renouvellement des vannes et branchements doit être porté à 2 % d'ici à 2035.

L'enjeu est également de remplacer les bonnes canalisations. Pour cela, la convention d'objectifs prévoit que la régie renforce la connaissance du patrimoine, qui atteint déjà un niveau satisfaisant¹⁰⁵, ainsi que les capacités de diagnostic des besoins de maintenance et de renouvellement. Les outils de diagnostic et de gestion patrimoniale, alliant un indicateur de vétusté (fondé sur les nombreuses analyses du laboratoire de la régie) et un indicateur de criticité (ampleur des conséquences en cas de rupture de la canalisation) permettent d'établir les programmes de renouvellement de réseaux et de branchements en conciliant les objectifs suivants : limiter le risque de casse, éradiquer les matériaux à risque, favoriser les renouvellements simultanés de réseaux et de branchements et accompagner les opérations d'aménagement et de voirie (dont les nouvelles lignes de tramway, nécessitant de déplacer les réseaux). Ces opérations doivent également être accompagnées de recherches actives des fuites pour engager les réparations à cette occasion. Des progrès dans l'exploitation des données produites par les capteurs et compteurs (un million de données par jour) sont encore possible pour améliorer la gestion du patrimoine.

Enfin, le cadre stratégique prévoit de mieux évaluer le rapport coût/efficacité des interventions envisagées, en tenant compte de leur empreinte écologique, afin d'arbitrer entre les différentes modalités d'intervention. La convention d'objectifs prévoit d'identifier, de mettre en œuvre et d'évaluer la performance des modes d'intervention innovants, notamment les alternatives au renouvellement des infrastructures et équipements ou l'usage de nouveaux

¹⁰¹ Pour les 12 services d'eau de plus de 500 000 habitants ayant renseigné cette donnée. Source : SISPEA.

¹⁰² Généralisation de la télérelève qui permet notamment de détecter les consommations sur les compteurs résiliés, suppression des by-pass incendie, installation de compteurs généraux dans les immeubles dotés de compteurs individuels pour éviter les piquages en amont des compteurs...

¹⁰³ Pourcentage de renouvellement moyen annuel, calculé sur les 5 dernières années, du réseau d'eau potable par rapport à la longueur totale du réseau, hors branchements.

¹⁰⁴ Toute comparaison doit être effectuée avec prudence, dès lors que l'âge moyen n'est pas identique d'un réseau à l'autre et que le taux de renouvellement ne distingue pas les diamètres des canalisations renouvelées.

¹⁰⁵ L'indice de connaissance et de gestion patrimoniale des réseaux est déjà au niveau maximum de 120, ce qui signifie que la régie dispose déjà d'un plan des réseaux en bon état, d'un inventaire des réseaux de bon niveau, d'un historique localisant les interventions et recherches de fuites et d'une modélisation des réseaux.

matériaux, en priorisant la maintenance prédictive, la recherche et la réparation des fuites. Parmi les modes innovants, les travaux sans tranchées, qui ont représenté 14 % des travaux de renouvellement des canalisations en 2022, sont privilégiés. S'ils ne peuvent être généralisés du fait de leur complexité, la régie souhaite les développer et les banaliser en 2023. Le forage horizontal à faible profondeur est aussi employé.

5.2.6 La transition écologique : réduire le bilan carbone

Le contrat de DSP 2015-2022 comportait un chapitre développement durable et 10 objectifs chiffrés associés. Il prévoyait notamment la réalisation d'un bilan carbone et la mise en place d'actions pour réduire les émissions de gaz à effet de serre de 15 % par rapport à l'année 2015. En 2022, le bilan carbone a diminué de 22,8 % par rapport à 2015, dépassant largement les objectifs assignés, principalement grâce à la mise en place de centrifugeuses pour le traitement des boues de l'usine de la Pape. Depuis 2018, les émissions de gaz à effet de serre sont stables. La consommation énergétique a diminué de 11 % entre 2015 et 2022 grâce à l'amélioration du rendement du réseau, la diminution des volumes produits et la performance énergétique.

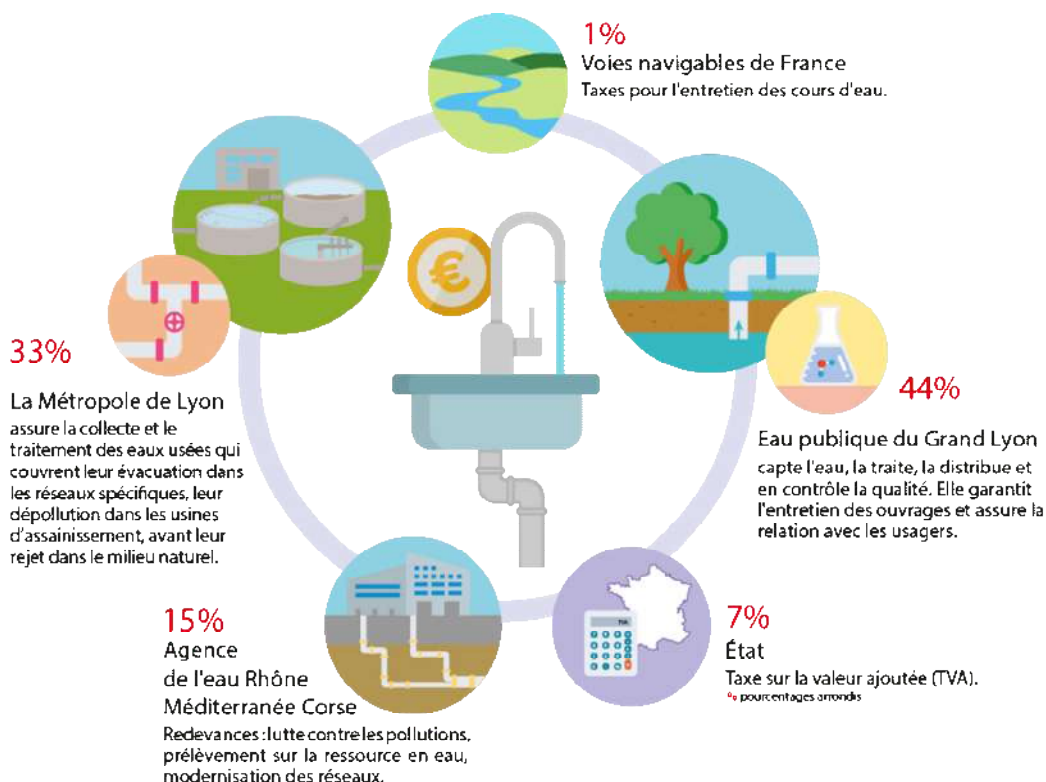
La régie doit participer à la transition énergétique et écologique afin d'atteindre l'objectif national et métropolitain de neutralité carbone en 2050. Les objectifs fixés par la convention sont dans la continuité de ceux fixés à la DSP : continuer à diminuer d'au moins 1,5 % par an les gaz à effet de serre émis et réduire la consommation d'électricité d'au moins 2 % entre 2023 et 2028.

5.3 Le coût du service rendu

Les services publics d'eau et d'assainissement sont financièrement gérés comme des services à caractère industriel et commercial, ce qui implique que leurs budgets soient équilibrés en dépenses et en recettes. Les communes ne peuvent prendre en charge leurs dépenses, sauf exceptions.¹⁰⁶ Le principe général reste donc que « l'eau paie l'eau » : le consommateur doit prendre en charge via la facture d'eau le fonctionnement des services d'eau et d'assainissement, mais aussi leurs investissements et les coûts de préservation de la ressource (via notamment les redevances affectées à l'agence de l'eau.).

¹⁰⁶ Articles L. 2224-11, L. 2224-1 et L. 2224-2 du CGCT.

Schéma n° 3 : Répartition de la facture d'un abonné d'eau du grand Lyon



Source : site internet de la régie www.eaudugrandlyon.com/

En incluant la production et la distribution de l'eau potable, la redevance d'assainissement et l'ensemble des taxes et redevances, le prix de l'eau pour un habitant de la métropole de Lyon se compose en 2023 d'un abonnement annuel de 46,20 € TTC et d'un prix au m³ de 2,93 € TTC. Pour une famille de quatre personnes consommant 120 m³ par an, la facture d'eau est donc de 397,58 € TTC, soit un prix moyen de l'eau de 3,31 € le m³.

La part de la facture finançant la production et la distribution de l'eau potable par la régie s'élève à 184,80 € en 2023, soit un montant légèrement inférieur à celui de 1995. La baisse d'environ 20 % constatée en 2015 lors du renouvellement de la DSP explique une part de cette stabilité de long terme. Les marges dégagées grâce à une meilleure négociation de la nouvelle DSP ont ainsi été en grande partie consacrées à la baisse du prix de l'eau.

Malgré la stabilité de la part eau, la facture totale acquittée par l'utilisateur a, elle, augmenté de 24 % entre 1995 et 2022, sous l'effet de la hausse de la redevance d'assainissement. Cette hausse est cependant deux fois inférieure à celle des prix à la consommation sur cette période.

Tableau n° 3 : Evolution du prix de 120 m³ d'eau sur longue période

<i>TTC</i>	1995	2022	Évolution
<i>Abonnement et consommation d'eau</i>	186,25 €	179,63 €	- 4 %
<i>Redevance d'assainissement</i>	83,51 €	137,17 €	64 %
<i>Autres taxes et redevances (agence de l'eau...)</i>	42,08 €	68,85€	64 %
<i>TOTAL facture d'eau</i>	311,85 €	385,65 €	24 %
<i>Inflation pour comparaison</i>			48 %

Source : CRC d'après données métropole de Lyon pour le prix de l'eau et INSEE pour l'inflation (IPC)

Les tarifs de l'eau sont fixés par délibération annuelle du conseil d'administration de la régie publique. Le passage en régie se traduit par une continuité tarifaire. La délibération du 24 mai 2022 fixant le prix de l'eau au 1^{er} janvier 2023 a, dans l'attente de la mise en place d'une tarification solidaire et environnementale, choisi de reconduire la formule d'indexation du prix appliquée à l'époque de la DSP. Il en est résulté une hausse des tarifs de 2,9 % au 1^{er} janvier 2023¹⁰⁷. Puis la délibération du 15 juin 2023 a décidé d'une hausse du prix de l'eau de 5,1 % au 1^{er} janvier 2024, au lieu des 6,9 % qui auraient résulté de l'application de la formule de révision de prix de la DSP en période de forte inflation¹⁰⁸.

Le prix total de l'eau est inférieur de 26 % à la moyenne française et de 21 % à celui des villes de plus de 100 000 habitants, en raison notamment de la qualité de la ressource.

Tableau n° 4 : Prix correspondant à une consommation de 120 m³ d'eau, au 1^{er} janvier 2022

	Alimentation en eau potable	Assainissement collectif	Total facture d'eau
<i>Métropole de Lyon</i>	187 €	199 €	386 €
<i>Service d'eau potable de + de 100 000 habitants</i>	234 €	254 €	488 €
<i>Moyenne France 1^{er} janvier 2022 (prix TTC/m³)</i>	256 €	265 €	521 €

Source : CRC d'après données métropole et observatoire des services publics d'eau et d'assainissement 2021

Note : pour la métropole de Lyon, la différence avec le tableau précédent est l'affectation des taxes et redevances à l'eau et à l'assainissement.

¹⁰⁷ A titre de comparaison, l'inflation s'est élevée à 5,2 % en 2022.

¹⁰⁸ La production d'eau nécessite du personnel et de l'énergie, concernés par la hausse des prix.

Enfin, l'enquête de satisfaction annuelle 2022 permet de relever un paradoxe : 66 % des abonnés considèrent que l'eau est chère mais 76 % d'entre eux ne connaissent pas son prix.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La métropole a fortement associé les usagers à la gouvernance de la régie. Quatre de leurs représentants, désignés par une assemblée des usagers de l'eau et devant lui rendre compte, siègent au CA de l'EPIC. Des indicateurs et une enquête annuelle permettent de s'assurer de la qualité de la relation avec les usagers du service de l'eau. La métropole prévoit de développer ses actions en vue de permettre l'accès à l'eau pour tous, notamment pour les personnes dépourvues de logement.

Le champ captant de Crépieux-Charmy, qui fournit 98 % de l'eau distribuée, produit une eau de très bonne qualité, ne nécessitant aucun traitement. Cependant, neuf des dix captages périphériques ont été mis à l'arrêt par précaution en raison de la présence de résidus de pesticides ou de PFAS. En outre, les eaux alimentant les communes de Givors, Grigny et Solaize contiennent plus de PFAS que ne le permet la réglementation applicable depuis le 1^{er} janvier 2023. Dans l'attente d'une solution de substitution, l'agence régionale de santé ne recommande pas de restriction de la consommation de l'eau.

La politique de la préservation de la ressource, développée depuis 2015, doit devenir plus ambitieuse pour respecter des normes de qualité de l'eau accrues. Au-delà de l'élaboration de nombreux plans d'action sur la période 2023-2025, la régie devra développer des actions concrètes de protection des aires d'alimentation des captages à compter de 2026.

La refonte de l'usine de la Pape, un travail prospectif et le développement de ressources alternatives au champ captant de Crépieux-Charmy doivent permettre de sécuriser la ressource.

La métropole prévoit d'augmenter le rythme de renouvellement des canalisations, déjà supérieur à la moyenne, afin d'améliorer le rendement du réseau à long terme. Elle utilise des outils de diagnostic et de détection des fuites pour changer les canalisations les plus fragiles et les plus critiques pour le fonctionnement du réseau, tout en développant des modes d'action innovants pour réduire l'impact écologique des travaux. Comme la DSP avant elle, la régie doit diminuer son bilan carbone et ses consommations d'électricité, y compris pour l'exploitation.

Le prix de l'eau est inférieur à la moyenne nationale à Lyon, en raison notamment de la qualité de la ressource, et a augmenté deux fois moins vite que l'inflation depuis 1995. La régie applique la formule d'indexation du prix en vigueur à l'époque de la DSP, un peu atténuée, en attendant la tarification solidaire et environnementale de l'eau, qui doit être mise en place au 1^{er} janvier 2025.

6 LE SUIVI ET LE CONTRÔLE DE LA DSP PUIS DE L'EPIC PAR LA MÉTROPOLE DE LYON

6.1 La formalisation et le suivi des objectifs de la DSP 2015-2022

Le contrat de DSP définissait très précisément le contenu du rapport annuel en listant les éléments devant être abordés en matière d'exploitation (60 items) et de finances (58 items).

En outre, le contrat prévoyait que la performance de l'exploitation était suivie à partir d'un ensemble d'indicateurs précisément définis et regroupés dans un tableau de bord disponible sur un extranet. Ces indicateurs devaient s'appuyer sur une traçabilité formalisée et contrôlée par un auditeur externe. Selon leur périodicité, les indicateurs étaient regroupés dans un rapport hebdomadaire (pour les arrêts d'eau), quatre rapports mensuels (pour la ressource, la production, la distribution et la gestion clientèle et les actions correctrices) et un rapport annuel¹⁰⁹ comprenant une partie constituée selon les prescriptions du code de la commande publique¹¹⁰ et une partie complémentaire propre à la DSP.

Parmi les 16 indicateurs réglementaires de performance du rapport de 2022, le prix pour 120 m³ était de 1,86 €¹¹¹, le taux de conformité des prélèvements d'eau effectués au titre du contrôle sanitaire était de 99,89 % pour la microbiologie et 100 % pour les critères physico-chimiques, le rendement du réseau est de 86,94 %, le taux de renouvellement annuel des canalisations de 0,46 % et l'indicateur de protection de la ressource en eau atteignait 60 %.

Parmi les 49 indicateurs de performance contractuels¹¹², on comptait 24 indicateurs relatifs au service à l'utilisateur, dont les taux de réponse aux courriers et mails dans les 8 jours (97 %, cible 90 %) et aux réclamations dans les 5 jours (99 %, cible 90 %), ou encore le taux de réalisation des branchements dans un délai de 20 jours (95 %, cible 95 %). Le contrat comptait également trois indicateurs relatifs au déploiement de la télérelève et dix indicateurs de développement durable, dont le taux de réduction des gaz à effet de serre. S'y ajoutaient enfin 12 indicateurs de gestion du service, parmi lesquels la part des équipements dont l'état de vétusté n'a pas atteint l'âge le plus avancé (73 %, cible 65 %), le rendement du parc de compteurs et le taux d'impayés (1,43 %, cible 3 % ou moins). L'ensemble des indicateurs contractuels figurent en annexe 2 au présent rapport.

Le contrat prévoyait également un mécanisme d'intéressement (bonus/malus) selon l'écart à la cible et des pénalités en cas de non atteinte de 42 de ces indicateurs. A titre d'exemple, si le taux de conformité microbiologique est inférieur à la cible (99,9 %), une pénalité de 5 000 € par 0,01 % entier manquant était appliquée. S'y ajoutaient d'autres pénalités non liées aux indicateurs de performance, venant sanctionner 81 manquements, dont par exemple la non remise de documents dans les délais, qui donnait lieu à une pénalité de 1 000 € hors taxes par jour calendaire de retard et par document. Au titre de l'année 2021, l'ensemble de l'intéressement a atteint 218 750 € en faveur du délégataire et l'ensemble des pénalités s'est élevé à 208 000 € en sa défaveur.

¹⁰⁹ Reprenant l'ensemble des indicateurs.

¹¹⁰ Rapport d'information à l'autorité concédante prévu par les articles L. 3131-5 et R. 3131-2 du CCP.

¹¹¹ Sans l'assainissement et les taxes et redevances afférentes.

¹¹² Qui reprennent la plupart des indicateurs de performance réglementaire pour fixer des cibles.

Le contrat prévoyait ainsi un dispositif complet de contrôle de l'activité du délégataire, d'intéressement et de pénalités en cas de non atteinte des objectifs ou de non satisfaction d'une obligation contractuelle, ce qui constitue une bonne pratique.

6.2 La formalisation et le suivi des objectifs de la régie

Depuis la reprise en régie au 1^{er} janvier 2023, la convention d'objectifs liste les indicateurs de performance, au nombre de 49. Chacun fait l'objet d'une fiche descriptive.

Une part importante d'entre eux correspond à l'élaboration de plans et « feuilles de route » à l'horizon 2025 : plan de communication sécheresse (2024), plan d'actions pour la reconquête de la qualité de l'eau, pour le site de Crépieux-Charmy, pour la brèche de Neyron, pour la qualité de l'eau du lac des Eaux Bleues, pour l'optimisation des captages périphériques, pour l'intégration de la ressource Saône, pour l'intégration de nouvelles ressources, plan de gestion de crise (2023), stratégie sur l'individualisation des contrats, cadre stratégique pour la mise en œuvre d'une tarification solidaire et environnementale.

Quatre indicateurs correspondent à l'obtention de certification pour des démarches qualité. Ainsi, la régie doit obtenir d'ici le 1^{er} janvier 2026 les certifications ISO 9 001 (management de la qualité), ISO 14 001 (management environnemental) et ISO 45 001 (santé et sécurité au travail), détenues par le délégataire. Elle vise aussi une labélisation d'excellence de service pour le 1^{er} janvier 2027, concernant le parcours complet de la relation à l'utilisateur.

Près de la moitié (22) des indicateurs de performance sont identiques à ceux du contrat de DSP. La régie doit atteindre au moins le niveau moyen de performance de la DSP sur la période 2019 à 2021. Les nouvelles cibles sont ainsi fixées à un niveau légèrement supérieur à celles de la DSP. A titre d'exemple, le taux de satisfaction des usagers ayant été en moyenne de 90 % sur 2019-2021, la régie doit atteindre ce taux, alors même que la cible fixée à la DSP était de seulement 75 %. Pour le taux de rendement du réseau, la nouvelle cible a été fixée à 86 %, soit le niveau atteint en 2021, alors que la cible de la DSP était de 85 %.

Au premier trimestre 2023, la plupart des 21 indicateurs faisant l'objet d'un suivi trimestriel affichent un résultat satisfaisant ou très proche de l'objectif, à l'exception du taux de renouvellement des canalisations (0,63 % au lieu de 0,8 %) et du nombre de branchements renouvelés¹¹³, qui ont été touchés par des difficultés de recrutement au premier semestre 2023 et devraient atteindre leur rythme de croisière en 2024.

De nouveaux objectifs correspondent aux missions de la régie qui étaient précédemment exercées par la métropole (et non par la DSP). Ainsi, l'indice d'avancement de la protection de la ressource, actuellement à 60 %, doit atteindre 80 %.

Certains nouveaux indicateurs de performance viennent souligner les priorités fixées à la régie. Ainsi, la régie doit proposer d'ici fin 2024 50 plans d'action d'économie d'eau aux 50 plus gros consommateurs.

Les objectifs fixés reflètent deux principales préoccupations du cadre stratégique 2023-2028 : faire au moins aussi bien que la DSP pour la période de déploiement de la régie 2023-2025 et préparer les plans d'action pour développer sur la période 2026-2028 les priorités politiques fixées par la métropole dans son cadre stratégique pour le service public d'eau potable

¹¹³ 379 renouvelés en un trimestre pour un objectif annuel de 2 500.

pour les années 2021 à 2035 : préserver la ressource, sécuriser le système d'alimentation, rapprocher le service de ses usagers, mettre en place une tarification solidaire et environnementale, gérer durablement le patrimoine et, en collaboration avec les autres acteurs, renforcer la cohérence des politiques publiques liées à l'eau potable.

6.3 Les acteurs et l'organisation du contrôle de la DSP

Le contrôle de la DSP était assuré par neuf agents du service pilotage eau potable de la direction de l'eau et 0,4 ETP du service mode de gestion DSP. Des réunions trimestrielles prévues par le contrat permettaient au délégataire de rendre compte de l'activité de l'exploitation avant de produire un compte rendu normé. Des réunions annuelles permettaient de travailler sur la programmation de l'année à venir.

En outre, des assistants à maîtrise d'ouvrage accompagnaient la collectivité dans ce contrôle. De nombreux audits ont été menés pour assurer un suivi détaillé de la délégation :

- audit des pièces des marchés mis en concurrence (2015, 2016, 2017) ;
- audit des comptes (2015, 2016, 2017, 2019, 2020, 2021,2022) ;
- audit des rendements du réseau d'eau potable (tous les ans entre 2016 et 2022) ;
- enquête de satisfaction (tous les ans de 2015 à 2022) ;
- audit de la gestion des impayés et irrécouvrables ;
- audit de l'individualisation des compteurs (2018) ;
- audit du processus de contrôle de la qualité de l'eau (2020) ;
- étude de consommation (2019).

Le contrat de DSP prévoyait explicitement de tels contrôles. Le délégataire disposait d'un délai d'une ou deux semaines pour produire les pièces demandées en cas de contrôle et ne pouvait opposer le secret professionnel aux demandes d'information¹¹⁴.

Le contrat prévoyait la mise en place d'un extranet dans les six mois suivant sa signature. Il devait être mis à jour chaque semaine et regrouper les données relatives à la délégation, les valeurs récentes et passées des indicateurs de performance et les travaux en cours. En outre, le délégataire devait construire un entrepôt de données accessible en permanence au délégant et mis à jour quotidiennement, qui abritait la copie régulière des bases de données de l'exploitation et les données synthétiques de l'exploitation destinées au délégant. Il devait a minima contenir les données relatives à la conduite du système d'eau potable, à la qualité de l'eau, à la gestion du patrimoine usine, à la gestion et maintenance assistées par ordinateur, au patrimoine réseau, au système d'information géographique et à la gestion des abonnés et usagers.

Enfin, le contrat prévoyait que le délégataire mette gratuitement en œuvre les moyens nécessaires pour assurer l'enrichissement des bases de données propres du délégant et l'interfaçage entre les applications du système d'information (SI) eau potable du délégant et le SI exploitant du délégataire.

¹¹⁴ Mais le délégant ou ses mandataires ne pouvaient pas utiliser les informations couvertes par un secret protégé par la loi et/ou les porter à la connaissance de tiers au présent contrat, sauf accord préalable du délégataire.

Le contrôle effectué par la métropole de Lyon reposait donc sur un contrat comportant des exigences élevées en termes de restitution et de contrôle. Les moyens humains conséquents dont disposaient les services de la métropole pour ce contrôle et les nombreux audits diligentés ont permis de rendre effectif ce contrôle approfondi, ce qui constitue une bonne pratique.

Le conseil de la métropole a été tenu informé via la délibération concernant l'adoption du rapport d'activité du délégataire et le rapport sur le prix et la qualité du service. Ces mêmes documents étaient aussi portés à la connaissance des usagers via la commission consultative des services publics locaux.

6.4 Une relation plus partenariale avec la régie, mais un contrôle maintenu

Le contrôle de la métropole sur son établissement public est d'abord assuré par la présence de 14 élus métropolitains, dont des élus d'opposition, parmi les 20 membres du conseil d'administration de la régie. En outre, la vice-présidente à l'eau est également présidente du conseil d'administration de la régie.

La convention d'objectifs prévoit que la métropole de Lyon, autorité organisatrice du service de l'eau potable, assure la coordination de ses politiques publiques en lien avec l'eau potable (assainissement, gestion des eaux pluviales, politiques d'aménagement, politiques sociales...), définit et met à jour les objectifs stratégiques de la politique de l'eau potable, fixés par le cadre stratégique pour le service de l'eau potable 2021-2035, pilote et anime les instances de suivi des actions et résultats de la régie, fait évoluer les objectifs de performance, en coordination avec la régie et assure le pilotage ou la réalisation d'actions d'audit, de contrôle ou d'évaluation qu'elle estime nécessaire sur le fonctionnement de la régie.

Le service stratégie eau potable de la direction du cycle de l'eau, dont les missions ont été définies lors de création de la régie, assure le suivi et l'évaluation des activités de la régie. Il opère les attributions de l'autorité organisatrice en matière d'eau potable et est le guichet unique de la régie dans ses relations avec la métropole¹¹⁵. Le nombre d'agents affectés aux missions eau potable est donc passé de 24 (ancien service pilotage alimentation eau potable) à cinq¹¹⁶ (service stratégie eau potable) avec le transfert à la régie d'une partie des missions de la métropole (travaux) et la baisse du besoin de contrôle. Les trois chargés de mission du service doivent assurer le contrôle des activités et la soutenabilité du fonctionnement de la régie, ainsi que l'évaluation des services publics qui lui sont confiés. Ils sont spécialisés pour couvrir trois champs : les politiques sociales, les politiques de préservation de la ressource et le fonctionnement administratif, avec un focus sur les finances.

Un comité de pilotage chargé du suivi stratégique de la régie réunit deux fois par an :

- côté métropole, la vice-présidente en charge de l'autorité organisatrice et les vice-présidents concernés par les thématiques abordées, le directeur général des

¹¹⁵ Le service du contrôle de gestion ne contrôle pas l'EPIC, dès lors qu'il s'agit d'une gestion en régie sans recours à un délégataire.

¹¹⁶ Y compris le chef de service, qui s'occupe aussi de défense extérieure contre l'incendie, et son assistant.

services, le directeur général-adjoint compétent, le directeur du cycle de l'eau et le chef de service en charge de l'autorité organisatrice ;

- côté régie, la présidence et la vice-présidence du CA et le directeur.

Un comité technique, chargé du suivi trimestriel, réunit les représentants de la régie et des services métropolitains.

La convention d'objectifs prévoit que la régie remette à la métropole un tableau de bord d'activité trimestriel et 49 indicateurs annuels ou trimestriels doivent être produits par la régie. Elle assure en outre une information immédiate de la métropole en cas d'incident significatif.

La régie produit également un bilan annuel d'activité avant le 1^{er} juin n+1, dont le contenu est détaillé dans la convention¹¹⁷, afin de permettre à l'autorité organisatrice de s'assurer de la bonne exécution du service et d'élaborer le rapport annuel sur le prix et la qualité du service présenté au conseil de la métropole.

L'organisation du contrôle de l'EPIC par la métropole repose sur la conjonction d'une gouvernance partenariale et d'un système de rendu compte devant permettre à la métropole de garder un contrôle effectif sur l'activité et les finances de la régie.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le contrat de DSP prévoyait plus d'une cinquantaine d'indicateurs de performance, et la production de rapports hebdomadaires, mensuels et annuels, dont le contenu était normé. Des pénalités étaient prévues et appliquées en cas de non-atteinte des objectifs ou de non-satisfaction d'une obligation contractuelle. Des interfaces et un entrepôt de données permettaient au délégant d'accéder en temps réel au suivi de l'exploitation et aux indicateurs-clefs. Le contrôle de la DSP était assuré par neuf agents du service pilotage eau potable et 0,4 ETP du service mode de gestion DSP. De nombreux audits externes ont été menés, notamment sur les comptes, le rendement du réseau, la satisfaction des usagers et la qualité de l'eau. La DSP était donc caractérisée par un contrat comportant des exigences élevées en termes de restitution et de contrôle et les moyens humains engagés par la métropole ainsi que les nombreux audits diligentés, ont permis d'assurer un contrôle approfondi.

Les relations entre la métropole et sa régie sont désormais encadrées par une convention d'objectifs, qui se concentre sur deux ambitions principales : faire au moins aussi bien que la DSP pour la période de déploiement de la régie 2023-2025 et élaborer des plans d'action pour développer sur la période 2026-2028 les priorités stratégiques fixées par la métropole, notamment préserver et sécuriser la ressource, rapprocher le service de ses usagers, mettre en place une tarification solidaire et environnementale et gérer durablement le patrimoine. Le service stratégie eau potable de la direction du cycle de l'eau assure les missions de l'autorité organisatrice, le contrôle de la régie et le lien avec les autres directions de la métropole concernées par la politique de l'eau. Les relations entre l'EPIC et la métropole reposent sur la conjonction d'une gouvernance partenariale et d'un système de rendu compte

¹¹⁷ Le bilan annuel d'activité contient : une synthèse technico-économique des faits marquant de l'année, une description du service, les 49 indicateurs de performance prévus par la convention, un volet technique, un volet ressources humaines détaillé, un volet patrimonial (bilan technique et financier des travaux), un volet usager, un volet financier, un volet innovation et transition écologique et un volet système d'information.

devant permettre à la métropole de garder un contrôle effectif sur l'activité et les finances de la régie.

ANNEXES

Annexe n° 1. Marchés transférés par le délégataire et conclus par l'EPIC.....	61
Annexe n° 2. Indicateurs de performance contractuels de la DSP.....	62

Annexe n° 1. Marchés transférés par le délégataire et conclus par l'EPIC**Tableau n° 5 : Principaux contrats transférés du délégataire à la régie**

<i>OBJET DU MARCHÉ</i>	<i>DURÉE</i>	<i>MONTANT ESTIMATIF HT</i>
<i>Transmission des données du système de télérelève des compteurs d'eau et de détection des fuites sur le réseau</i>	3 ans	10 000 000 €
<i>Location longue durée des véhicules légers et utilitaires</i>	2 ans	1 300 000 €
<i>Location longue durée de minipelles</i>	1 an	75 000 €
<i>Location longue durée de véhicules agricoles</i>	1 an	70 000 €
<i>Location longue durée du parc d'imprimantes et photocopieurs</i>	4 ans et 5 mois	209 000 €

Source : EPIC « eau du grand Lyon – la Régie »

Tableau n° 6 : Répartition des marchés notifiés par l'EPIC de janvier à août 2023

<i>Nature</i>	<i>Nombre de marchés</i>	<i>Montant HT</i>
<i>Fournitures</i>	33	374 211,17 €
<i>Services</i>	148	25 518 605,78 €
<i>Travaux</i>	3	5 048 850,00 €
<i>TOTAL</i>	184	33 941 666,95 €

Source : EPIC « Eau du grand Lyon – la Régie ». N'inclut pas les marchés notifiés par la métropole pour le compte de la régie

Annexe n° 2. Indicateurs de performance contractuels de la DSP

Service à l'utilisateur	Seuil des pénalités (2020)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
IP-U1 : Taux de conformité microbiologique	> 99,9	99,85	99,95	99,90	99,86	100	100	99,89	99,89
Pourcentage des prélèvements aux fins d'analyses microbiologiques jugés conformes selon la réglementation en vigueur									
IP-U2 : Taux de conformité physico-chimique	> 99,9	100	100	100	100	100	100	99,59	100
Pourcentage des prélèvements aux fins d'analyses microbiologiques jugés conformes selon la réglementation en vigueur									
IP-U3 : Nb de résultat d'analyses transmises hors délai après enquête terrain	<= 3	2	3	2	0	0	0	0	0
Nombre de résultats des analyses transmises par courrier hors délai après enquête sauf indisponibilité du client									
IP-U4 : Taux de réponse aux courriers et mails dans les 8 jours calendaires	> 90	89,38	98,5	97,36	90,88	96,26	96,66	96,84	97,11
Pourcentage de réponses à tous courriers et mails sous 8 jours calendaires à compter de la date de réception du courrier									
IP-NF1 : Nb de secondes de temps d'attente correspondant à 80% des appels	< 90	58	OK	OK	102	94	76	78	59
Le client est en relation avec un conseiller clientèle en moins de 1 min 30.									
IP-NF2 : Taux de réponse aux courriers dans les 8j ouvrés et mails dans les 2j ouvrés (en %)	> 85	89,78	97,9	95,95	93,18	97,19	80,22	99,46	97,66
Le client obtient une réponse : dans un délai de 8 jours ouvrés (courriers); dans un délai de 2 jours ouvrés (mails)									
IP-NF3 : Taux d'appels perdus >15s (en %)	< 10	2,19	0,9	1,54	1,77	1,31	1,53	2,05	1,93
Le client raccroche pendant l'attente									
IP-NF4 : Durée du chemin le plus long des messages SVI (en secondes)	< 90	51	51	66	66	66	88	66	66
La durée de navigation pour les choix éventuellement proposés est inférieure à 1 mn 30									
IP-NF5 : Accueil client	> 95	94,02	97,3	96,1	93,4	92,1	93,54	96,76	98,92
Le client est accueilli par un conseiller clientèle qui répond de façon claire et compréhensible et se présente									
IP-NF6 : Découverte des attentes clients	> 80	90,17	91,2	91,2	95,3	96,7	99	98,32	97,41
Le client est aidé dans la formulation de sa demande									
IP-NF7 : Pertinence de la réponse	> 80	96,15	94,7	94,4	92,4	94,8	94,3	92,89	93,17
Le client obtient une réponse adaptée à sa demande									
IP-NF8 : Conclusion du contact	> 85	95,43	94,7	94,6	92,1	88,9	86,4	81,93	88,64
Le conseiller clientèle s'assure de la compréhension réciproque des termes de l'entretien, précise la suite donnée ou à donner									
IP-NF9 : Prise de congé	> 95	98	99,2	99,5	97	98,1	98,5	98,81	97,81
Le conseiller clientèle assure une prise de congé courtoise avec, au minimum, une formule de politesse									
IP-NF10 : Taux de réponses aux réclamations	> 90	99,96	99,9	99,86	98,31	98,98	99,68	98,90	99,45
Le client obtient une réponse dans un délai de 5 jours ouvrés									
IP-NF11 : Taux de résolution au premier contact	> 80	93,41	87,9	81,7	76,9	80,9	83,7	87,59	84,43
La demande du client a été résolue lors du premier contact									
IP-U7 : Taux de réclamations client (réclam. écrites reçues) pour 1000 abonnés	< 3	0,24	0,25	0,27	0,55	0,39	0,66	0,22	0,1
Nombre de réclamations écrites tous thèmes confondus / nombre d'abonnés divisé par 1000 Actions collectives d'abonnés non comptées									
IP-U8 : Taux d'occurrence des interruptions de service non programmées pour 1000 abonnés	< 5	0,76	0,89	1,11	0,99	0,88	0,9	0,82	0,76
Nombre de coupures d'eau, par millier d'abonnés, survenues au cours de l'année pour lesquelles les abonnés concernés n'ont pas été informés au moins 24h à l'avance. Prise en compte du nombre d'abonnés au 31/12 de l'année n									
IP-U9 : Taux de respect d'une plage horaire de 2h pour les rendez vous	> 96	99,8	99,9	99,9	99,9	99,9	99,9	99,88	100
Pourcentage des rendez-vous assurés dans le respect d'une plage horaire de moins de 2 h annoncée au client									
IP-U9 bis : Taux de respect d'une plage horaire d'1 h pour les rendez-vous	> 90	99,51	99,7	99,7	99,6	99,7	99,8	99,64	99,75
Pourcentage des rendez-vous assurés dans le respect d'une plage horaire de moins de 1 h annoncée au client									
IP-U10 : Taux de respect des demandes d'abonnement et de résiliation prises en compte sous 1j ouvré	> 92	96,17	97,4	95,4	93,7	93,7	93,8	94,1	96,39
Pourcentage des demandes d'abonnement ou de résiliation par tout moyen prises en compte sous 1 jour ouvré									
IP-U11 : Taux de respect des délais de réalisation des branchements (en %)	> 95	96	95,2	95	94,8	94,5	96	96,7	95,30%
Pourcentage des travaux branchement réalisés dans un délai de 20 jours à compter de l'acceptation du devis et l'obtention des autorisations administratives									
IP-U12 : Taux d'intervention sous 7h en cas d'urgence (dont fuite)	> 98	100	100	100	100	100	100	100	98,91
Pourcentage des interventions sous 7h à compter de la fin de l'appel du client faisant état d'une urgence avérée, 24h/24 7j/7 365j/an									
IP-U13 : Mesure annuelle de satisfaction (taux de satisfaction)	> 75	87	88	88	88	90	89	91	92
Enquête de satisfaction portant sur au moins 1 000 abonnés selon une liste de questions élaborées par l'autorité organisatrice									
IP-U14 : Obtention de la certification NF centre relation client	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Obtention de la certification NF Centre Relation Client dans un délai de 2 ans maximum									

Déployant de la télérelève	Seuil des pénalités (2020)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
IP-T1 : Taux de déploiement des récepteurs (en %)	100	94	81,6	96	100	100	100	100	100
Nombre de récepteurs déployés ou disponibles au regard du nombre estimé nécessaire pour une couverture totale du territoire délégué, tous types de récepteurs confondus. Un récepteur est considéré comme déployé dès lors qu'il est physiquement installé et est en communication active avec le système d'information du télérelève fonctionnant à minima chaque semaine.									
IP-T2 : Taux de déploiement des émetteurs (en %)	> 99,5	13,85	64,3	84,8	96,2	98,8	100	100	100
Nombre de compteurs équipés au regard du nombre total d'abonnés avec compteurs. Seront considérés comme équipés tous les compteurs pour lesquels le Déléguataire peut démontrer que la transmission d'information avec les récepteurs est constamment opérationnelle.									
IP-T3 : Taux de fonctionnement du système de télérelève (en %)	> 98	92,86	69,01	74,1	84,3	95,4	96,2	96,2	97,7
Taux de compteurs équipés du dispositif de télérelève depuis au moins 3 mois dont l'index a bien été relevé de façon quotidienne (tous les jours du mois écoulé), de façon fiable, par le système d'information du télérelève, et dont la facturation, si elle est intervenue pendant le mois écoulé, a bien été effectuée sur la base de l'index télérelève.									
Développement durable	Seuil des pénalités (2020)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
IP-D1 : Obtention de la certification ISO 14001	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Obtention de la certification ISO 14001 dans un délai de 2 ans maximum									
IP-D2 : Taux de réduction de la consommation d'énergie électrique (en %)	> 0,5 par an (2016 - 2017) > 0,666 par an (2018 - 2022)	-	1,3	2,5	-	4,2	3,1	2,2	3,5
Réduction selon les jalons suivants pour le volume de référence distribué (pris sur l'année 2015) : 1% en 2017 ; 3% en 2020 ; 4,33% en 2022									
IP-D3 : Taux de réduction des GES	> 1,5 par an	-	-12,6	-12	23	21	21,6	22,7	22,8
Réduction selon les jalons suivants (pris sur l'année 2015) : 5% en 2018 ; 10% en 2021 ; 12% en 2022									
IP-D4 : Nombre de prélèvements et rejets des usines non conformes	0	3	0	2	0	4	1	0	0
Conformité réglementaire des prélèvements et des rejets des usines									
IP-D5 : Part des déchets triés et valorisés ramenés à la tonne	> 70	80,7	74	77,5	81,7	75,1	72,3	77,4	70,4
Part des déchets triés et valorisés ramenés à la tonne									
IP-D6 : Pourcentage d'énergie consommée d'origine renouvelable	> 30	32,8	33,1	33,6	39,3	37,7	38,5	38,18	40
Pourcentage d'énergie consommée d'origine renouvelable									
IP-D7 : Pourcentage de véhicules propres	> 30	15	37,6	37,1	37,8	35	37,2	37	37
Pourcentage de véhicules à énergie propre par rapport au nombre total de véhicules									
IP-D9 : Pourcentage de la masse salariale consacrée à la formation	> 3	4,4	4,5	4,1	5,1	5,4	2,3	5,4	4,16
Pourcentage de la masse salariale consacrée à la formation du personnel									
IP-D10 : Taux d'absentéisme	< 6	2,54	3,8	3,9	3,4	3,8	4,66	4,64	4,78
Taux d'absentéisme									
IP-D11 : Aide au plus démunis	-	434 493	361 676	401 267	391 034	403 730	408 368	416 628	411 232
Part des produits de la vente d'eau affectée à l'aide aux plus démunis									
Gestion du service	Seuil des pénalités (2020)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
IP-G1 : Obtention de la certification ISO 9001	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Obtention de la certification ISO 9001 dans un délai de 2 ans maximum									
IP-G2 : Taux de rendement global du réseau de distribution (en %)	> 85	78,08	85,1	83,7	85,2	83,87	85,27	86,05	86,94
Ratio entre, d'une part, le volume consommé autorisé augmenté des volumes vendus en gros à d'autres services publics d'eau potable, et d'autre part, le volume produit augmenté des volumes achetés en gros à d'autres services publics d'eau potable									
IP-G3 : Indice linéaire de pertes en réseau	< 12	14,52	9,3	10,1	9,2	10,1	9,2	8,3	7,8
Ratio entre le volume de pertes, qui est la différence entre le volume mis en distribution et le volume consommé autorisé, et le linéaire de réseau de desserte									
IP-G4 : Indice linéaire des volumes non comptés	< 12,5	15,27	9,8	10,7	9,7	10,63	9,6	8,8	8,7
Ratio entre le volume journalier non compté, qui est la différence entre le volume mis en distribution et le volume comptabilisé, et le linéaire de réseau de desserte									
IP-G5 : Rendement du parc compteur	< 3	2,3	1,78	1,05	1,12	1,26	1,41	1,83	1,98
Erreur Moyenne Pondérée (EMP) de comptage sur l'ensemble du parc des compteurs, calculée par un organisme habilité Cofrac En 2019 : Correction des résultats réalisée sur les années antérieures									
IP-G6 : Etat des équipements (en %)	> 65	-	> 67	> 71	> 73	> 73	> 73	> 73	> 73
Pourcentage d'équipements, calculé en prenant en compte les montants valeur à neuf, dont l'état de vétusté n'a pas atteint l'état le plus avancé de la métrique (état V4)									
IP-G7 : Obtention de la certification OHSAS 18001	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Obtention de la certification OHSAS 18001 dans un délai de 2 ans maximum									
IP-G8 : Obtention de la certification ISO 50001 dans un délai de 3 ans	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Obtention de la certification ISO 50001 dans un délai de 3 ans maximum									
IP-G9 : Nombre de cuves restant à nettoyer	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nombre de cuves en exploitation non nettoyées selon exigence d'un nettoyage annuel de chaque réservoir en usage (article R 1321-56 du code de la santé publique) hors cause non imputable au Déléguataire									
IP-G10 : Indice de connaissance du réseau	>= 110	100	100	110	120	120	120	120	120
Indice de 0 à 120 attribué selon la qualité des informations disponibles sur le réseau									
IP-G11 : Taux d'impayés	< 3	-	1,43	1,78	1,65	1,8	1,56	1,47	1,43
Taux d'impayés au 31/12 de l'année N sur les factures émises au titre de l'année N-1									
IP-G12 : Taux d'irrécouvrables	< 1,8	-	0,45	0,44	0,42	0,38	0,37	0,39	0,36

le Président



Lyon, le 12 FEB. 2024

Monsieur le Président,

Par lettre du 31 janvier 2024, vous m'avez notifié le rapport d'observations définitives que la Chambre Régionale des Comptes a adopté à l'issue du contrôle des comptes et de la gestion de la Métropole de Lyon et de l'EPIC « Eau du Grand Lyon – la Régie », pour les exercices 2018 et suivants.

Si ce rapport s'inscrit dans le cadre d'une enquête nationale commune à la Cour et aux Chambres régionales des comptes, relative à la délégation de gestion par les collectivités locales, le contrôle a plus particulièrement porté en l'espèce sur les conditions de reprise en régie, par la Métropole de Lyon, de la production et de la distribution de l'eau potable.

Je remercie la juridiction pour la qualité de l'analyse produite à cette occasion et prends acte des nombreux constats positifs que dresse le rapport. Ils attestent des conditions très satisfaisantes dans lesquelles l'un des objectifs majeurs du mandat – la reprise en gestion publique du bien commun que constitue l'eau potable – a pu être atteint dans le respect du calendrier annoncé. La phase de préfiguration s'est révélée déterminante avec notamment les démarches mises en place pour conserver l'essentiel du personnel de la délégation de service public, et le passage de deux cents marchés.

Le passage en Régie a été motivé par plusieurs raisons, comme le souligne le rapport de la Chambre Régionale des Comptes. En particulier, renforcer le lien avec l'utilisateur (implication de l'utilisateur dans la gouvernance du service, qualité du service rendu, accès à l'eau pour tous), reprendre la maîtrise des enjeux de préservation et de diversification de la ressource en eau potable, et assurer la cohérence entre les politiques liées à l'eau et les autres politiques métropolitaines ont été et restent aujourd'hui des préoccupations fortes de la Métropole de Lyon.

.../...

Monsieur Bernard Lejeune
Président
Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes
124 Bd Vivier-Merle
CS 23624
69503 Lyon cedex 03

Réf. DPIAF/DTEE/2024-02

Métropole de Lyon
20, rue du Lac - CS 33569
69505 Lyon cedex 03
tél. 33 (0)4 78 63 40 40

la métropole
GRANDLYON

Comme le souligne la Chambre régionale des comptes, le passage en Régie implique de nouvelles relations entre la Métropole de Lyon et son établissement public. La Métropole, en tant qu'autorité organisatrice du service public d'eau potable, fixe les orientations stratégiques du service public d'eau potable (cadre stratégique 2021-2035), orientations qu'elle décline en objectifs fixés à la Régie sur la période 2023-2028, via une convention d'objectif. L'autorité organisatrice veille à un contrôle maintenu sur l'activité de la Régie, notamment via un système de rendu compte régulier, tout en développant une relation partenariale avec la Régie pour améliorer la cohérence des différentes politiques publiques. La révision de la convention d'objectifs en 2025 sera l'occasion, comme le préconise la Chambre, d'affiner les objectifs concernant les démarches de protection de la ressource en eau.

Je tire un constat tout à fait positif de ce contrôle, dont les conclusions nous sont précieuses. Comme le souligne la Chambre régionale des comptes, des étapes importantes restent à mener d'ici fin 2025. Il s'agit notamment de l'intégration des communes de La Tour de Salvagny, Lissieu et Quincieux au périmètre de la Régie, de l'internalisation du centre d'appel aujourd'hui sous-traité à Véolia, de la mise en œuvre de la tarification solidaire et environnementale, de l'élaboration du schéma directeur d'alimentation en eau potable, et l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'actions sur la préservation de la ressource. La Chambre régionale des comptes relève également un enjeu de l'année 2024 concernant le taux d'impayés, que la Régie doit, conformément à la convention d'objectifs, ramener à un niveau similaire à celui des années antérieures.

J'ai naturellement pleine confiance en notre Régie, nouvellement créée, pour poursuivre avec le même succès les mutations du service qui restent encore à parfaire, et dont certaines sont évoquées au rapport.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma parfaite considération.

Bruno Bernard



Villeurbanne, le 12 février 2024

Christophe DROZD

Directeur

Eau du Grand Lyon – la Régie

BP 73137

69212 Lyon Cedex 03

Monsieur Bernard LEJEUNE

Président

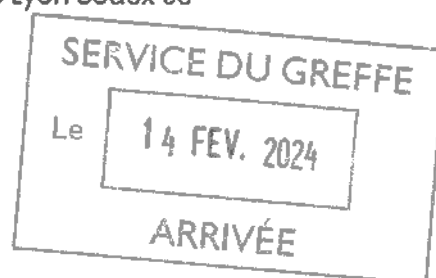
Chambre régionale des comptes

Auvergne-Rhône Alpes

124 boulevard Vivier Merle

69503 Lyon cedex 03

Objet : Rapport d'observations définitives



Monsieur le Président,

Par courrier en date du 31 janvier 2024, vous m'avez notifié le rapport d'observations définitives que la Chambre Régionale des Comptes a adopté au terme du contrôle des comptes et de la gestion de la Métropole de Lyon et d'Eau du Grand Lyon – la Régie.

Nous avons lu avec beaucoup d'intérêt ce rapport qui apporte un regard extérieur riche et objectif sur l'ensemble de la démarche de reprise en gestion publique de l'eau potable sur le territoire de la Métropole de Lyon.

Nous tenons à remercier la juridiction pour la qualité de l'écoute et la précision de l'analyse portée. Celle-ci a permis à la Régie de prendre du recul sur la phase de préfiguration dont l'ampleur est retranscrite fidèlement, avec des défis en particulier sur les dimensions relatives aux ressources humaines, à la commande publique, à la mise en place d'une agence comptable et d'une comptabilité publique, ou encore à la continuité opérationnelle des systèmes d'information. Il est très satisfaisant pour les équipes de lire la perception que vous avez eu de la rigueur, de l'exigence, mais également de l'engagement avec lequel ce projet a été mené.

Comme vous le soulignez justement, après cette première phase de continuité opérationnelle, la reprise en régie ne sera parachevée qu'en 2025 par l'aboutissement des chantiers que vous avez identifiés. Au-delà, nous nous engageons à respecter les objectifs fixés par le cadre stratégique métropolitain à horizon 2035, pour atteindre une haute qualité de service aux usagers même les plus précaires ainsi que pour assurer la préservation et la reconquête de la qualité des ressources en eau.

Concernant la qualité de service à l'égard des usagers, l'internalisation du centre d'appels sera le moyen d'un contact rapproché et de sensibilisations ciblées. La nouvelle tarification solidaire et environnementale permettra l'accompagnement des plus précaires dans un accès universel

à l'eau tout en induisant la sobriété des consommateurs les plus importants. Ces actions, et plus largement la mise en œuvre des projets de la Régie, se structureront en pérennisant l'implication des usagers engagée par le biais de l'Assemblée des usagers de l'eau.

Concernant les nombreuses alertes quant à la qualité de nos ressources, elles laissent entrevoir des investissements importants pour sécuriser la qualité de l'eau en traitant les problèmes à la source. Cette problématique de qualité se renforcera encore dans les années à venir, de façon d'autant plus cruciale que les dernières décisions gouvernementales de suspension du plan Ecophyto freinent de manière importante notre stratégie de reconquête.

Mener une politique de préservation de la ressource efficace implique également une coordination renforcée avec la Métropole de Lyon. Nous élaborons actuellement les plans d'actions de façon concertée avec les services de la Métropole, tant sur les volets agricoles qu'industriels. Sur ce volet, il est indispensable que l'Etat nous accompagne dans l'obtention des autorisations d'aides notifiées aux agriculteurs sur le périmètre large des aires d'alimentation de captage.

Vous le soulignez, la capacité à recouvrer nos recettes est la clé pour porter ces investissements. En décembre 2023, notre taux de recouvrement atteignait les 95 %. Les actions de recours à une phase comminatoire sont engagées depuis le mois de janvier 2024 et doivent porter leurs effets. Néanmoins, malgré ces efforts, la pérennité du modèle économique des services d'eau potable fait l'objet de toutes nos attentions à travers notamment le nécessaire équilibre entre des investissements et des traitements croissants issus du schéma directeur, en face de recettes qui vont structurellement se réduire avec nos démarches pour plus de sobriété.

Le modèle de gestion publique incarné par notre jeune régie, capable de répondre à ses ambitions sur le temps long en associant les usagers en toute transparence, est de toute évidence le plus adapté pour répondre aux enjeux que vous avez soulignés.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération la meilleure.

Christophe DROZD

Directeur d'Eau du Grand Lyon - la Régie

A large, stylized handwritten signature in black ink, written over the typed name and title. The signature is fluid and somewhat abstract, with a long horizontal stroke and a small loop at the end.



Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes
124-126 boulevard Vivier Merle
CS 23624
69503 LYON Cedex 03

auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-auvergne-rhone-alpes>