

Direction Générale

Décision sur le marché d'exploitation de
l'usine de Valenton

C2016 / 245D

**RAPPORT SOUMIS AU CONSEIL D'ADMINISTRATION
DU SYNDICAT INTERDÉPARTEMENTAL POUR
L'ASSAINISSEMENT DE L'AGGLOMÉRATION PARISIENNE**

Mesdames, Messieurs,

1. Historique et contexte de l'exploitation de l'usine de Seine Amont :

Historique des travaux

En 1968, l'Etat et l'agence financière de bassin Seine Normandie proposent un programme d'assainissement, en lien d'une part avec le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de l'Île de France et d'autre part avec la disparition du département de la Seine. Ce programme avait pour objectif d'éclater la zone de collecte des eaux usées à Achères (78) en créant deux autres secteurs de collecte, l'un à Marne aval avec une station d'épuration à Noisy-le-Grand (93), et l'autre à Seine Amont avec une station d'épuration à Valenton (94).

Les travaux de l'usine de Seine Amont ont commencé en 1982. En 1987, l'usine a été mise en service avec une capacité de traitement en temps sec de 150 000 m³/j, portée à 300 000 m³/j par une première extension en 1992. Cet ensemble est dénommé « Valenton 1 ».

Pour répondre au nouveau programme de réduction de la capacité de l'usine d'Achères inscrit dans le scénario d'aménagement de l'assainissement de l'agglomération parisienne dit « scénario C »¹, une deuxième tranche, « Valenton 2 », a été mise en travaux en 1997 et son fonctionnement a débuté en 2005. Cette tranche porte la capacité de l'usine à 600 000 m³/j en temps sec. Soit une capacité de 2 600 000 équivalents habitants.

En parallèle, des travaux d'extension de la file boue ont débuté en 2003 et se sont achevés en 2005. Ces travaux visaient à augmenter la capacité de traitement, à diversifier les filières de valorisation des boues et à inscrire celles-ci dans un concept de développement durable.

Enfin, l'objectif de la Directive Eaux Résiduaires Urbaines de 1991 pour le rendement global de l'azote requérait des travaux de mise en conformité du traitement des eaux et des installations complémentaires au traitement des boues (projet MINOVA). Ces installations ont été mises en service en 2013.

Il est à noter que l'usine est en cours de classement SEVESO seuil haut compte tenu de la production de biogaz et du stockage des produits chimiques.

Historique de l'exploitation de l'usine

Depuis sa toute première mise en service en 1987, l'usine d'épuration de Seine Amont est exploitée au titre d'un marché de prestations de services.

Le SIAAP a conclu :

- deux contrats d'exploitation avec la société en nom collectif ESA (Exploitation – Services – Assainissement) : en juin 1986 pour une durée de 6 ans et un autre en 1992 pour une durée de 10 ans.
- Un contrat avec la société « Degrémont Services » entre 2002 et 2005 sur une durée courte permettant de faire coïncider le terme de ce marché avec la date de réception des travaux d'extension de la filière « eau » soit début 2005.
- Un marché d'exploitation en 2005 conclu avec la société « Sequaris » filiale de Suez pour une durée de 12 ans

2. Le marché en cours – rappel des points clés :

Le contrat du marché actuel a été conçu, à l'origine, pour suivre et s'adapter aux différentes tranches d'évolution des travaux qui ont eu lieu depuis 2005. A ce jour, 20 avenants ont précisé les différentes évolutions.

Les principales évolutions sont en rapport avec le renforcement des moyens nécessaires à la sécurité industrielle, l'intégration du projet MINOVA et d'installations complémentaires de traitement des boues, de l'assistance pour la mise en conformité réglementaire des installations, et la mise à jour régulière des plans de maintenance.

Ce contrat a été basé, pour l'essentiel, sur le projet « Granuval » de complémentation des boues en vue de leur homologation en « produit ». Ce projet qui aurait pu permettre une commercialisation de ce « produit » n'a finalement pas abouti. La préfecture ayant refusé l'homologation pour des raisons sanitaires.

Ce marché est un « marché d'exploitation ». Le titulaire est responsable de l'ensemble des prestations d'exploitation notamment :

- du traitement des effluents, de l'évacuation des déchets, des boues et sous-produits en résultants.
- de l'ensemble de la maintenance (1 à 5) des équipements de la station, et de la maintenance 1 à 3 des ouvrages

Le SIAAP ne conservant que la maintenance 4/5 sur les ouvrages et la réalisation des travaux neufs.

Le montant initial du marché en prix de base (prix 2005) est de 398,6 M€ HT et il a été amené au montant de 437,3 M€ par les avenants successifs, en particulier avec l'intégration du traitement DERU en 2011 (opération MINOVA).

Le marché a été passé pour une durée de 12 ans. Soit une fin de prestation fin mai 2017, et a été prolongé de 10 mois par l'avenant 20 soit jusqu'à fin mars 2018.

3. Retour d'expérience du contrat actuel :

Le contrat a été conçu, à l'origine, pour suivre et s'adapter aux différentes tranches d'évolution de travaux sur l'usine de fait, pendant la durée, le traitement des eaux et des boues de l'extension de l'usine et la mise aux normes (MINOVA) ont été réalisés suivant les différentes phases, sans remettre en cause l'économie et le structure du marché.

Il a permis au SIAAP d'assurer l'atteinte des niveaux de performances maximales et ce, malgré des dépassements réguliers du Domaine de Traitement Garantie, pour certains paramètres et par conséquent le respect de nos différents arrêtés.

Le partage des rôles et des responsabilités en matière de traitement de l'eau, des boues et des sous-produits, de la maintenance est clairement défini et bien décrit.

La priorisation des filières de traitement des boues souhaitée par le SIAAP avec pénalités à l'appui définie dans le contrat, l'existence d'un plan de production optimal tenant compte, outre cette priorisation, du programme de maintenance et d'éléments contextuels soumis à la validation du SIAAP permettent un regard sur le respect des obligations du prestataire, constitue un point fort du contrat.

Les réunions mensuelles ayant chacune pour objet l'exploitation, la maintenance, la sécurité industrielle, la revue de direction qui en fait la synthèse et où sont fait les arbitrages renforcent le suivi et le contrôle de l'activité du prestataire.

Enfin les obligations de SEQUARIS, en termes d'actions à mettre en œuvre, au titre de la sécurité industrielle, sont clairement décrites dans le contrat et ses avenants.

Le contrat présente cependant des points qui nécessitent d'être pris en compte pour une amélioration du contrat prochain.

Financièrement, il a été basé, pour l'essentiel (visible dans la détermination du prix), sur le projet « Granuval » (homologation « produit » des boues pour en assurer la vente) qui n'a finalement pas abouti. Par ailleurs, les prix ont été établis sur le nominal de fonctionnement 6000 000 M3/j, charge jamais atteintes

Le contrat, incite SEQUARIS à traiter au maximum, sans considérations économiques en dehors du gain de productivité global (1,5% par an sur les 5 dernières années).

Ainsi, le prestataire n'est pas challengé sur l'énergie et les produits de traitement.

Par exemple en dehors de la récupération énergétique du Thermilys sur la boucle eau chaude, le contrat ne comprend pas d'objectifs de performance en tant que tel. Les modalités actuelles de refacturation des consommations électriques incitent peu l'exploitant, ni aux économies d'énergie, ni à la recherche d'équipement performant en cas de son renouvellement.

Pour les maintenances 4 et 5 des « ouvrages » qui sont à la charge du SIAAP, il existe des incertitudes d'interprétation sur ce qu'est un « Equipement » et un « ouvrage »

La répartition des Responsabilités civiles et pénales n'est pas clairement identifiée pour la sécurité industrielle non réglementée (HAZOP, SIS). Qui est responsable de quoi, sachant que la démarche est à l'initiative du SIAAP mais que SEQUARIS est en charge du maintien en condition opérationnelle ?

Les moyens de contrôle sont limités. Par exemple l'absence d'accès direct aux bases de données et à la GMAO du prestataire.

Ces faiblesses sont corrigées dans le nouveau cahier des charges par retour d'expérience de ces 12 dernières années.

4. La démarche de comparaison des modes de gestion

a. Les critères de comparaison

Il a été procédé à l'analyse et la comparaison des différents modes de gestion possibles, l'objectif étant d'étudier et de comparer les différents choix qui s'offrent au SIAAP dans le cadre de la gestion de l'Usine d'épuration Seine Amont à partir d'avril 2018 (fin du contrat actuel au 31/03/2018).

Les modes de gestion qui ont été étudiés lors de cette démarche sont les suivants :

- La régie directe
- Le marché de prestations de service
- La DSP en régie intéressée
- La constitution d'une SEMOP (sociétés d'économie mixte à opération unique), en combinaison avec un marché de prestations de service ou avec une régie intéressée

Les modes suivants ont été écartés de l'analyse comparative, car ils ne sont pas adaptés au SIAAP :

- La régie dotée de la personnalité financière et de la personnalité morale : ce mode ne correspond pas à l'organisation actuelle du SIAAP,
- La concession : en l'espèce, les ouvrages ont déjà été réalisés, et seront proposés au futur exploitant, le contrat de concession a donc été écarté,
- La DSP en affermage : Ce mode de gestion est nécessairement au risque et péril du fermier, il implique que le risque soit effectivement porté par ce dernier. Au regard de la particularité du site de Valenton et sa dépendance à la gestion des flux entre les différentes usines du SIAAP (selon des nécessités propres au SIAAP et indépendantes du fermier), la rémunération du fermier sera fortement déconnectée de l'usager et le risque d'exploitation plus difficile à justifier. Ces raisons ont conduit à ne pas retenir ce mode d'exploitation. Ces contraintes ont également été analysées au regard de l'ordonnance du 23 juillet 2015 et son décret d'application du mars 2016, confirmant qu'il convient d'écarter ce mode de gestion pour l'usine Seine Amont.
- La Société Publique Locale : ce mode nécessite au moins 2 actionnaires publics.

Afin de comparer les modes de gestions entre eux, il a été établi une liste de critères techniques, organisationnels, économiques.

A noter la prise en compte dans cette démarche :

- De l'analyse du contrat actuel par les différents services du SIAAP (retour d'expérience).
- De la situation actuelle et donc soit du maintien du même mode de gestion, soit de la transition vers un autre mode de gestion.
- De la nécessité d'avoir un contrat qui préserve au mieux les intérêts du SIAAP dans le cadre des modes de gestion avec recours à un prestataire privé.
- Que les critères de choix ne se recoupent pas et que l'appréciation soit réalisée de manière indépendante entre les critères / sous-critères.

Les critères de sélection des modes de gestion ont été les suivants :

- Les différents risques
- La gouvernance et la maîtrise du service
- La continuité de service
- La qualité et la technicité du service
- Le coût de l'exploitation, et le coût de transition en cas de changement de mode de gestion,
- L'incidence de la durée sur l'analyse comparative
- L'incidence du périmètre technique sur l'analyse comparative

Les critères ont été analysés point par point, afin de ressortir les avantages et inconvénients de chaque mode.

Sont développés ci-après :

- L'étude détaillée du critère financier « coût de l'exploitation »,
- Une synthèse des avantages et inconvénients des modes Régie directe, marché de prestations de service, et DSP Régie intéressée

Dans un second temps, seront détaillées les possibilités et intérêts offerts par la création d'une SEMOP.

b. Analyse comparative détaillée des coûts entre les différents modes de gestion

Une analyse détaillée du coût d'exploitation entre les différents modes de gestion a été réalisée, avec une comparaison entre régie directe et modes de gestion privés.

Pour cette analyse, les autres sites SIAAP (en régie directe) ont été comparés avec le coût de l'exploitation actuelle du site Seine Amont (marché de prestations de service). Ainsi, des estimations de coûts ont été réalisées, en prenant en compte notamment les coûts de la main d'œuvre affectée au service, l'affectation des taxes, l'estimation du poids des frais généraux et des marges et ceci pour le mode régie directe versus les modes de gestion privés.

Les coûts actuels du marché de prestation de service sont :

F = **Parts forfaitaires** + **Parts variables**

Rémunération prestataire 2014 (hors APP)	Rémunération forfaitaire	Rémunération variable (pollution abatue)	Rémunération variable (tms traités/évacuées)	TOTAL	%
Personnel	9,8 M€			9,8 M€	22%
Energie	2,6 M€	1,2 M€	1,2 M€	5,0 M€	11%
Réactifs	0,3 M€	2,0 M€	1,3 M€	3,6 M€	8%
Evacuation et admission		0,2 M€	2,8 M€	3,1 M€	7%
Consommables	0,8 M€			0,8 M€	2%
Maintenance 1,2,3	6,2 M€			6,2 M€	14%
Maintenance 4, 5	5,0 M€			5,0 M€	11%
Frais divers de gestion	3,3 M€			3,3 M€	7%
Frais Généraux	4,2 M€	0,5 M€	0,8 M€	5,5 M€	12%
Marge	2,1 M€	0,3 M€	0,4 M€	2,8 M€	6%
TOTAL	34,3 M€	4,2 M€	6,5 M€	46,0 M€	100%
%	76%	9%	15%	100%	

Décomposition de la rémunération actuelle du prestataire (hors coûts répartis frais de fonctionnement SIAAP)

La rémunération actuelle du prestataire est décomposée en différents postes (personnel, énergie, réactifs, évacuation / admission, consommables, maintenances 1 2 3 et 4 5, frais divers de gestion, frais généraux et marges.

La rémunération est décomposée en une part forfaitaire (non assujettie à la charge traitée), majoritaire avec 76% du coût, et une part variable minoritaire (qui est fonction de la charge traitée, des consommations réelles, des productions de sous-produits).

Il faut noter que l'actuel exploitant exploite le site avec 155 personnes.

La méthodologie de comparaison des coûts s'appuie sur les points suivants :

- Dans le cadre de la Régie directe, l'estimation du coût prend en compte les ratios de personnels observés sur les autres sites du SIAAP,
- Pour les autres modes de gestion, l'estimation financière intègre les coûts actuels de suivi du contrat.

Les résultats de l'analyse du coût de l'exploitation en fonction du mode de gestion envisagé sont présentés ci-après.

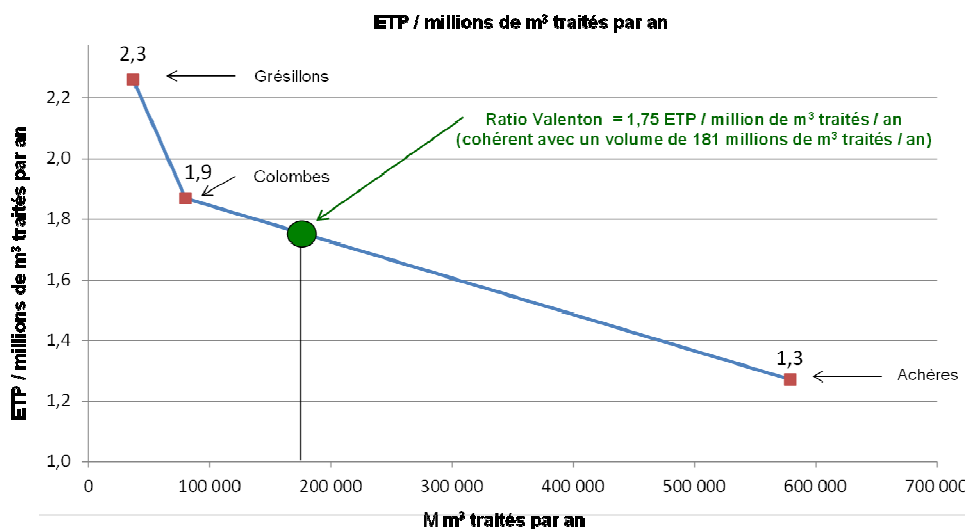
Pour la comparaison des coûts, différentes hypothèses ont été prises, permettant de calculer les cas N°1, 2, 3 et 4. Les paramètres qui ont pu varier sont :

- Le nombre d'ETP (Equivalents Temps Pleins), il s'agit des personnels nécessaires à l'exploitation de l'usine,
- Le % de frais généraux,
- L'incidence de la taxe foncière.

Concernant le nombre d'ETP (personnel d'exploitation) :

Plusieurs approches ont été considérées pour évaluer le nombre d'ETP nécessaires sur l'usine de Valenton en régie directe (et aux conditions SIAAP : astreinte, roulement, taux de présence) :

- Les approches type « ratio » (base de comparaison usines de Colombes et d'Achères)
 - o Avec le ratio nombre d'ETP / t DBO éliminé par jour, nous obtenons 383 ETP : ce ratio a été écarté, car jugé non pertinent,
 - o Avec le ratio nombre d'ETP / millions de m³ traité, nous obtenons 282 ETP. Le graphique ci-dessous illustre comment a été obtenu le nombre de 282 ETP :



Graphique illustrant le ratio ETP/M3 traité, en fonction des M3 usines

A partir des ratios 2014 de Colombes (1,9 ETP /Mm3 traité) et d'Achères (1,3 ETP / Mm3 traité), nous avons estimé à 1,75 ETP par Mm3 traité sur l'usine de Valenton (soit 317 ETP obtenus pour l'usine de Valenton, il convient de déduire les 35 ETP SIAAP), soit 282 ETP pour la régie directe

- Une approche par unités techniques (base de comparaison avec les usines de Colombes et d'Achères). Nous obtenons avec cette approche 246 ETP pour l'usine de Valenton, suivant la démarche suivante :

Chaque site du SIAAP est décomposé en unités fonctionnelles par filières de traitement : File eau / File boues / File thermique

Pour chaque unité fonctionnelle, le nombre d'ouvrages et/ou équipements est comptabilisé (exemples : nombre de décanteurs, nombres de centrifugeuses, nombre de fours...)

Suite à cette comptabilisation, un ratio d'ETP/unité fonctionnelle est appliqué.

Cette différenciation permet de prendre en compte la technicité et maintenance accrues des ouvrages thermiques par rapport aux ouvrages de traitement des eaux.

Enfin, un surplus de 10% est appliqué au total obtenu pour prise en compte des postes type utilités qui ne sont pas comptabilisés dans les unités fonctionnelles (exemple : désodo, production EI...)

Le tableau ci-dessous reprend les calculs

PERSONNEL	Unité	Sites		
		Seine Amont	Seine Centre	Seine Aval
Total calculé	u	246	165	739
ETP réel	u	155	150	736
Agents réel	u		160	740

Tableau des ETP en régie directe, par la méthode du ratio d'unités techniques

Les ETP obtenus sont très proches entre les méthodes « ratio au M³ » et ratio « unités techniques ». La moyenne des ETP obtenue par les 2 méthodes sera donc prise en considération.

- ⇒ In fine, le nombre d'ETP retenus pour le cas de la régie directe pour l'analyse comparative a donc été de :
- 264 ETP, soit 155+109 (moyenne de 246 ETP et de 282 ETP) : Cas n°1, n°2 et n°4
- 214 ETP (test si augmentation des ETP limitée à +59) : Cas n°3

Précisions :

Le calcul du nombre d'ETP estimé dans le cadre de la Régie directe prend en considération les roulements, astreintes et taux de présence,

- ⇒ **Il convient donc de noter que le retour en régie directe passerait nécessairement par le recrutement d'environ 109 agents supplémentaires**

Concernant les frais généraux :

Ils sont estimés à 10% chez les opérateurs privés. Il convient de rappeler que les frais généraux chez les opérateurs privés couvrent les frais suivants (11% Séquaris 2014) :

- Direction générale (1,5%)
- Commercial et Innovation (2,7%*)
- Qualité / sécurité (0,5%*)
- Ressources humaines (0,5%*)
- Administration - Finance / juridique / taxes (1,8%)
- Frais de siège Suez Environnement (2,0%)
- Appui technique SE (0,6%*)
- Frais R&D SE (1,4%*)

⇒ Tandis que le % de frais généraux considéré chez les opérateurs privés dans les cas n°1 à 4 est de **10%**,

⇒ Le taux de frais généraux considéré pour la régie directe sera suivant 2 hypothèses:

- De 1% pour les cas n°1, n°3 et n°4
- De 5,7% pour le cas n°2 (intégration des postes Commercial et Innovation + Qualité / sécurité + Ressources humaines + Appui technique + Frais R&D de la liste ci-dessus), considérant que des coûts de structure SIAAP s'appliquent aussi à l'usine de Valenton

Concernant la taxe foncière :

Il est envisagé la neutralisation de la taxe foncière pour le cas N°4 évoquée ci-après, cette taxe étant alors considérée comme subit par l'opérateur privé en comparaison avec le cas régie directe.

Tableau de comparaison financière entre les modes d'exploitation :

Ce tableau compare les coûts entre :

- Les coûts actuels (coûts réels Valenton 2014),

- La comparaison des coûts pour le cas N°1 entre :
 - o La régie directe sur la base de 264 ETP, avec 1% de frais généraux, et
 - o La DSP (Régie intéressée) et la Prestations de Service (PS), le nombre d'ETP nécessaire est de 155 ETP, avec 10% de frais généraux.

- La comparaison des coûts pour le cas N°2 entre :
 - o La régie directe sur la base de 264 ETP, avec *5,7% de frais généraux*, et
 - o La DSP (Régie intéressée) et la Prestations de Service (PS), le nombre d'ETP nécessaire est de 155 ETP, avec 10% de frais généraux.

- La comparaison des coûts pour le cas N°3 entre :
 - o La régie directe *sur la base de 214 ETP*, avec 1% de frais généraux, et
 - o La DSP (Régie intéressée) et Prestations de Service (PS), le nombre d'ETP nécessaire est de 155 ETP, avec 10% de frais généraux.

- La comparaison des coûts pour le cas N°4 qui correspond au cas N°1 mais avec la *neutralisation de la taxe foncière* pour la prestation de service.

Analyse du coût d'exploitation en fonction de :

Cas n°1 (pour la régie directe 264 ETP et 1% de frais généraux)		Rappel : Réel Valenton 2014
Coûts directs (fonctionnement et personnel)	Coût direct d'exploitation périmètre SQS	32 222 856
	Marge opérateur privé = 6%	2 750 715
	Frais généraux 1% SIAAP / 10% DSP ou PS	4 322 551
	Electricité refacturé à l'€1€	
	Autres dépenses périmètre SIAAP	3 977 449
	Dépenses directes de personnel	1 832 390
Coûts répartis (fonctionnement et personnel)	Dépenses réparties de personnel et de fonctionnement (frais communs répartis entre les usines du SIAAP au prorata des m ³ traités)	9 530 798
TOTAL (en €)		64 636 849

Ecart par rapport au coût total en régie directe

Cas n°2 (pour la régie directe 264 ETP et 5,7% de frais généraux)		Rappel : Réel Valenton 2014
TOTAL (en €)		64 636 849

Cas n°3 (pour la régie directe 214 ETP et 1% de frais généraux)		Rappel : Réel Valenton 2014
TOTAL (en €)		64 636 849

Cas n°4 (Cas n°1 + suppression de la taxe foncière pour la PS)		Rappel : Réel Valenton 2014
TOTAL (en €)		64 636 849

Projection Régie directe (base 2014) 264 ETP et 1% FG	Projection DSP (base 2014) 155 ETP et 10% FG	Projection PS (base 2014) 155 ETP et 10% FG
32 188 865	27 689 076	27 689 076
0	1 077 791	1 077 791
325 140	3 290 319	3 290 319
4 870 112	4 870 112	4 870 112
3 977 449	3 977 449	3 977 449
1 832 660	1 832 660	1 932 660
9 530 798	9 530 798	9 530 798
52 725 044	53 174 224	53 174 224
	-0,0%	-0,0%

Projection Régie directe (base 2014) 264 ETP et 5,7% FG	Projection DSP (base 2014) 155 ETP et 10% FG	Projection PS (base 2014) 155 ETP et 10% FG
54 345 573	53 174 224	53 174 224
	2,2%	2,2%

Projection Régie directe (base 2014) 214 ETP et 1% FG	Projection DSP (base 2014) 155 ETP et 10% FG	Projection PS (base 2014) 155 ETP et 10% FG
49 906 785	53 174 224	53 174 224
	-6,1%	-6,1%

Projection Régie directe (base 2014) 264 ETP et 1% FG	Projection DSP (base 2014) 155 ETP et 10% FG	Projection PS (base 2014) 155 ETP et 10% FG
52 725 044	53 174 224	51 574 224
	-0,6%	2,2%

Les principaux écarts entre les différents cas étudiés proviennent des postes :

- Personnel
- Frais divers de gestion
- Marge
- Frais généraux

Description des postes	Cas n°1	Hypothèses régie	Cas n°2	Hypothèses régie	Cas n°3	Hypothèses régie	Cas n°4	Hypothèses régie
Personnel périmètre Soquaris	5 857 629	264 ETP	5 857 629	264 ETP	3 039 370	214 ETP	5 857 629	264 ETP
Energie	194 234		194 234		194 234		194 234	
Réactifs	140 068		140 068		140 068		140 068	
Consommables	35 287		35 287		35 287		35 287	
Maintenance 1,2,3	326 273		326 273		326 273		326 273	
Frais divers de gestion	-2 053 701		-2 053 701		-2 063 701		-453 701	
Marge	-1 977 791		-1 977 791		-1 977 791		-1 977 791	
Frais généraux	-2 971 178	1% FGX	-1 350 650	5,7% FGX	-2 971 178	1% FGX	-2 971 178	1% FGX
TOTAL Ecart	-449 180		1 171 348		-3 267 439		1 150 820	

Détail de l'écart entre la régie directe et la prestation de service (chiffres en €, base 2014)

Montants négatifs : le poste coûte moins cher en régie directe ; Montants positifs : le poste coûte plus cher en régie directe

Les tableaux ci-dessus montrent que les écarts de coûts entre les modes de gestion sont faibles, inférieurs à 6%. Attention, ces coûts ne tiennent pas compte des surcoûts liés à un retour en régie directe (coût de la transition pour retour en régie).

Conclusions sur le volet financier :

Si l'on exclut les coûts spécifiques pour retour à une régie directe, il résulte de cette analyse que les écarts de coûts entre modes de gestion sont peu significatifs, c'est-à-dire que les écarts sont du même ordre de grandeur que l'incertitude de calcul propre à cette démarche estimative.

Il faut noter que le retour en régie directe passera nécessairement par le recrutement d'environ 109 agents supplémentaires, ce qui induit une contrainte pour la transition (gestion lourde du retour en régie) mais aussi un surcoût d'exploitation en lien avec le nombre d'opérateurs nécessaires, ce qui désavantage fortement la régie directe.

Donc si l'on inclut dans la démarche d'analyse, les coûts liés à un retour en régie directe, ce qui nécessite une démarche lourde pour les équipes du SIAAP (recrutements des agents, redéploiement des services, mise en place des multiples contrats de fournitures... etc.), la régie directe apparaît comme sensiblement plus coûteuse.

Le retour en régie est donc un risque financier identifié pour le SIAAP, sur le site Seine Amont, ce qui incite à privilégier un maintien en gestion déléguée.

c. L'appréciation des sous critères

Les appréciations pour chaque sous-critère sont illustrées par 4 codes couleur (vert / vert clair / jaune / orange), correspondant à une cotation en termes de risque ou de bonne adaptation du mode d'exploitation à l'usine Seine Amont. La grille d'analyse qui résulte de l'analyse fine de ces modes de gestion est fournie un peu plus loin dans le présent document.

Les tableaux détaillés de la comparaison des différents modes sont reportés en annexe de la présente note. Ils précisent, point par point, les avantages et inconvénients de chaque mode de gestion, et un code couleur est associé à cette analyse.

Le tableau ci-dessous synthétise l'analyse multicritères jointe en annexe :

Modes de gestion	Principaux avantages	Principaux inconvénients
La Régie directe	L'organisation, les conditions d'exécution du service, la traçabilité sont maîtrisées par le SIAAP.	<p>Le SIAAP doit supporter plus de risques voir l'intégralité des risques pénaux, environnementaux et sociaux économiques.</p> <p>Le retour en régie direct passe par le <u>recrutement nécessaire</u> de près de <u>110 d'agents</u>.</p> <p>Il y a un <u>risque technique et un surcoût</u> lié à la transition entre le marché actuel et un retour en régie directe.</p>
Un marché de prestations de service	<p>Une partie des risques est portée par l'opérateur privé, dont le risque économique</p> <p>Marché connu du SIAAP : le site de Seine Amont a toujours été exploité via ce type de contrat, la transition avec l'ancien marché est maîtrisée</p> <p>Bénéfice du retour d'expérience du contrat 2005-2018</p> <p>Possibilité de challenger les candidats sur le coût, les gains de productivité, l'innovation, tout en conservant la maîtrise des prestations exécutées.</p>	
La DSP en régie intéressée	Des avantages similaires aux avantages identifiés pour le marché de prestations de service	<p>Des modalités de mise en place et de gestion d'un contrat de DSP peu maîtrisées par les équipes SIAAP (aucun retour d'expérience interne sur ce type de contrat)</p> <p>Un contrat complexe à monter dans un planning relativement court, rendant le contrat d'autant plus à risque pour le SIAAP</p>

Proposition de choix sur les modes de gestions :

Au regard de l'analyse faite ci-avant, **la reconduction d'un marché de prestations de service est la solution qui semble la plus pertinente pour le cas de l'usine Seine Amont.**

Le retour en régie directe ne semble pas adapté, car cela impliquerait le recrutement de près de 110 agents supplémentaires afin de tenir compte des contraintes propres au SIAAP (taux de présence, règles internes des astreintes et roulement), ce qui présente une contrainte forte pour les équipes du SIAAP, une possible non faisabilité (difficulté de recrutement de personnel qualifié), un surcoût lié à la mise en place de la régie, et ceci sans avantages financiers in fine en comparaison avec le mode privé.

La DSP régie intéressée ne présente pas de réels avantages en comparaison avec le marché de prestations de services, tout en induisant un risque quant à la mise en place de ce type de contrat, pour lequel le SIAAP n'a pas de retour d'expérience.

Le marché de prestations de service à donc l'avantage d'être bien connu et maîtrisé par le SIAAP sur le site Seine Amont, et le futur marché intégrera tout le retour d'expérience acquis au cours de la vie du précédent marché avec Sequaris (voir point « 3. Avantages et inconvénients du contrat actuel » de la présente note).

Ce type de marché offre un bon compromis entre portage des risques, maîtrise de la gouvernance et des conditions d'exécution du service, technicité, innovation, traçabilité et transparence, maîtrise de la gestion du patrimoine et coût.

Le marché de prestations de service semble donc bien adapté à **la parfaite maîtrise par le SIAAP des prestations réalisées sur son site Seine Amont.**

Il a notamment été démontré que le coût du marché de prestations de service est similaire au coût de la régie directe. Comme évoqué précédemment, il peut être conclu que la reconduction du marché de prestations de service est intéressante dans le sens où le coût de la transition sera faible (le mode de gestion est inchangé), et de plus le SIAAP va bénéficier de la mise en concurrence sur ce nouveau marché.

Il est donc proposé de retenir le mode de gestion basé sur un marché de prestations de service.

5. L'opportunité de créer une SEMOP (société d'économie mixte à opération unique) :

La loi n° 2014-744 du 1er juillet 2014 permet la constitution d'une société d'économie mixte à opération unique, dite « SEMOP », dans laquelle une collectivité territoriale peut être actionnaire, possiblement minoritaire, tout en conservant un fort pouvoir de contrôle sur son coactionnaire opérateur privé.

La SEMOP est donc une bonne opportunité de mise en place d'une relation équilibrée avec les opérateurs économiques, qui seront des partenaires, tout en maintenant un contrôle appuyé sur la gestion du service public.

Autrement dit, **la création d'une SEMOP permettrait au SIAAP de garder un pouvoir de décision fort**, tout en mettant en concurrence des opérateurs privés afin de choisir celui d'entre eux qui deviendra son partenaire dans l'opération.

Dans un tel mode de gestion, chacun joue son rôle : le SIAAP gère la gouvernance de la société tandis que l'opérateur privé apporte son expertise et sa capacité d'innovation.

En synthèse, les avantages de la SEMOP sont que :

- **Via la SEMOP, le SIAAP conserve la maîtrise de l'usine de Valenton**, et confie à un opérateur privé une mission pour laquelle il présente toute les qualifications et met à disposition les moyens techniques nécessaires à la tenue des objectifs
- Le rapport de forces avec opérateur privé est conforté, à l'avantage du SIAAP : par rapport à la situation actuelle, le SIAAP étant dans le futur un actionnaire, il réalise **un contrôle renforcé de l'exécution du marché**
- La SEMOP est aussi une structure propre à **développer un partenariat avec le privé**
- **Le SIAAP récupèrera une partie des bénéfices** (à hauteur du bénéfice dégagé par le marché, au prorata de la participation du SIAAP au capital de la SEMOP)

Pour ces différentes raisons, le COPIL envisage donc la création d'une SEMOP, dans laquelle seront partenaires le SIAAP et l'opérateur économique retenu pour exécuter le marché de prestations de service.

Notons qu'à ce stade, la durée du marché n'est pas totalement arrêtée, il est néanmoins envisagé une durée longue (10 ou 12 ans), permettant notamment d'assurer une bonne valorisation du partenariat public – privé pour lequel une société dédiée aura donc été créée.

Les tableaux détaillés de comparaison entre modes sont reportés en annexe du présent document. Ci-après est présenté, de manière résumée, le tableau de cotation par modes de gestion :

	Très adapté OU Faible part de risque
	Adapté OU Part moyenne de risque pour le SIAAP
	Moyennement adapté OU Part importante du risque pour le SIAAP
	Peu adapté OU Part très importante du risque pour le SIAAP

		SCENARIOS ETUDIES			
		1. Régie directe	2. Prestation de Service	3. Régie intéressée (DSP)	4. SEMOP avec marché PS
CRITERE GESTION DES RISQUES	Risque pénal et responsabilité pénale				
	Risque industriel et relatif à la sécurité				
	Risque Environnement / Pollution				
	Risque Social				
	Risque Economique				
CRITERE GOUVERNANCE ET MAÎTRISE DU SERVICE	Maîtrise de l'organisation et des conditions d'exécution du service				
	Maîtrise de la politique RH touchant les agents du service				
	Transparence et traçabilité de la gestion				
	Conditions juridiques de mise en place et vie administrative du service				
CRITERE CONTINUITE DE SERVICE	Gestion des crises et de l'astreinte				
	Gestion patrimoniale				
	Gestion de la période de "tuilage"				
CRITERE QUALITE & TECHNICITE DU SERVICE	Qualité / technicité des prestations sur réseaux et ouvrages				
	Prise en compte de l'innovation et capacité d'évolutivité du service				
	Prise en compte du développement durable				
CRITERE COÛT DE L'EXPLOITATION	Coût prévisionnel d'exploitation du service				
	Perspectives et évolution des charges dans la durée				
	Coût de la transition (d'un mode de gestion à l'autre)				
DUREE	Impact du mode de gestion sur la durée - Durée < 8 ans				
	Impact du mode de gestion sur la durée - Durée 8 à 12 ans				
	Impact du mode de gestion sur la durée - Durée > 12 ans				
PERIMETRE	Impact du périmètre sur le mode de gestion				

Tableau de présentation des critères de comparaison en date de mai 2016

Si le Conseil d'Administration donne son accord, le COPIL travaillerait sur l'élaboration des statuts de la SEMOP, dont les principales caractéristiques pourraient être les suivantes :

- Constituée à l'issue de la phase d'appel d'offres pour la sélection de l'exploitant privé, via une procédure classique d'appel d'offres ouvert.
- Le dossier de consultation contiendra un document dit de préfiguration qui définit, conformément aux dispositions prévues par la loi :
 - La répartition du capital entre actionnaires
 - Les règles de gouvernance et de contrôle que le SIAAP souhaite appliquer vis-à-vis de l'activité d'Opérateur économique
 - Les règles de dévolution des actifs et passifs de la SEMOP lors de sa dissolution
 - Le coût prévisionnel global de l'opération
- La SEMOP serait l'entité titulaire du contrat passé avec le SIAAP. C'est une société anonyme qui sera régie par le livre II du code de commerce et par les dispositions du code général des collectivités territoriales applicables à la société d'économie mixte locale
- Cette société serait constituée avec une part minoritaire SIAAP, et donc une majorité du capital côté exploitant privé. A ce stade il est envisagé une répartition du capital à 40% détenu par le SIAAP et 60 % détenu par l'opérateur privé, cette répartition public/privé 40/60 sera figée mais la part détenue par le SIAAP pourra être évolutive.

Cette disposition « SIAAP minoritaire au capital de la SEMOP » est privilégiée car elle permet :

- Pour le SIAAP, de minimiser son risque, notamment financier
- De positionner l'Opérateur privé en exécutant « responsable » opérationnel de la réalisation de la prestation de service, ce qui est sa vocation première.
- La société aurait pour objet unique l'exploitation de l'usine Seine Amont. Elle portera le contrat principal mais pourra passer le cas échéant d'autres contrats nécessaires à l'usine, tant que cela reste dans périmètre de son objet.
- La société aurait une durée de vie égale à la durée du marché de prestations de service, soit 12 années.
- La gouvernance serait composée :
 - D'un conseil d'administration déterminant les orientations de l'activité de la société. Le conseil d'administration sera composé de membres désignés par les actionnaires. Il sera présidé par un élu du SIAAP ;
 - D'un directeur général, assumant les fonctions exécutives et de représentation légale de la société, cette fonction sera dévolue au coactionnaire privé. Le directeur général aura le statut de Chef d'établissement, et donc les responsabilités et les devoirs associés à cette fonction ;

- o De membres du SIAAP au côté du Directeur général, assurant une fonction notamment de contrôle de l'opérateur économique.

6. Calendrier à venir :

Les échéances prévisionnelles à partir de la date de transfert d'exploitation et sur la base d'un marché sur appel d'offres ouvert sont les suivantes :

Jun 2016	Elaboration du document de préfiguration de la SEMOP, ses statuts Finalisation du cahier de charges du marché de prestations de service
Septembre 2016	Lancement de l'appel d'offre
Septembre 2016 à septembre 2017	Consultation et soumission
Septembre 2017	Choix du titulaire futur exploitant
Du 1/12/2017 au 1/4/2018	Période de tuilage entre l'ancien exploitant et le nouvel exploitant
1 avril 2018	Début de l'exploitation par la SEMOP

Calendrier général sur la base d'un Appel d'Offres de marché de prestation de service

	2016							2017							2018															
	Jun	Juill.	Aout	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Janv.	Fév.	Mars	Avr.	Mai	Juin	Juill.	Aout	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Janv.	Fév.	Mars	Avr.	Mai	Juin	Juill.	Aout	Sept.	Oct.	Nov.
Choix du mode de gestion (22 juin 2016)	■																													
Marché SQS prolongé par avenant N°20 (31/03/18)																					■									
Marché de prestations de service avec SEMOP																														
Finalisation du DCE	■																													
Phase de consultation (AO Ouvert) - 4,5 mois				■	■	■	■																							
Pré-analyse - Questions - Demandes de précisions								■	■	■	■																			
Finalisation de l'analyse - Choix												■	■																	
Mise au point du marché - Délibération marché MPS														■	■															
Contrôle de légalité																														
Notification de marché																														
Préparation - Tuilage (4 mois) et Mise en place de la SEMOP																														

En conclusion, il est demandé à notre Assemblée de décider :

- de lancer un appel d'offres ouvert pour l'exploitation de l'usine de Valenton dans le cadre d'un marché de prestation de service.
- de créer une SEMOP ayant pour objet unique l'exploitation de l'usine de Valenton.

Je vous prie, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir en délibérer.

Le Président
Signé : Belaïde BEDREDDINE
