

ANNEXE 1 Délibération n°2022/05/02
Rapport sur le débat d'orientations budgétaires**Bureau du Courrier**

La régie de l'eau Bordeaux métropole a été créée par délibération du 18 décembre 2020 de Bordeaux métropole. Sa création, en tant que personne morale de droit public avec autonomie financière conduit l'établissement à s'inscrire dans un cycle budgétaire classique au sens du Code général des collectivités territoriales.

Ce débat d'orientations budgétaires fait suite à 2 budgets de préfiguration et constitue la première étape budgétaire de la régie dans sa mission de gestion du service public de l'eau potable. Ce document a pour objet de présenter les premières bases financières sur lesquelles s'adosse aujourd'hui la Régie, tant dans son exploitation que dans ses projets d'investissement. Il s'efforce également de répondre aux exigences du droit de présenter « *la structure et l'évolution des dépenses et des effectifs. Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.* »

I. Un premier Débat d'Orientation Budgétaire dans un contexte d'instabilité économique qui fragilise les hypothèses de travail

- a. Des perspectives financières qui devront s'adapter à une nouvelle structure de charges et de recettes

Aux termes de ses statuts, la régie de l'eau Bordeaux Métropole porte un budget de l'eau potable, un budget de l'assainissement non collectif et un budget des eaux industrielles. Ces trois budgets sont rattachés à l'établissement public Régie de l'eau Bordeaux métropole.

En outre, et dans le cadre de sa création, la régie de l'eau va, dans un lien contractuel avec Bordeaux Métropole, assurer des missions de suivi et de maîtrise d'ouvrage déléguée en matière d'assainissement collectif et de gestion des eaux pluviales, ainsi que de défense contre l'incendie. Celle-ci seront rémunérées par Bordeaux métropole, conformément au cadre contractuel convenu entre les deux structures, impactant ainsi une refacturation de charges essentiellement salariales.

Par conséquent, la structure de coûts et de recettes de la Régie sera sensiblement différente de celle du précédent délégataire, qui n'assumait que la compétence d'adduction d'eau potable. Elle doit également s'adapter à un contexte économique instable, non sans impact sur ses prévisions budgétaires.

- b. Des perspectives financières qui devront s'adapter à une situation économique incertaine

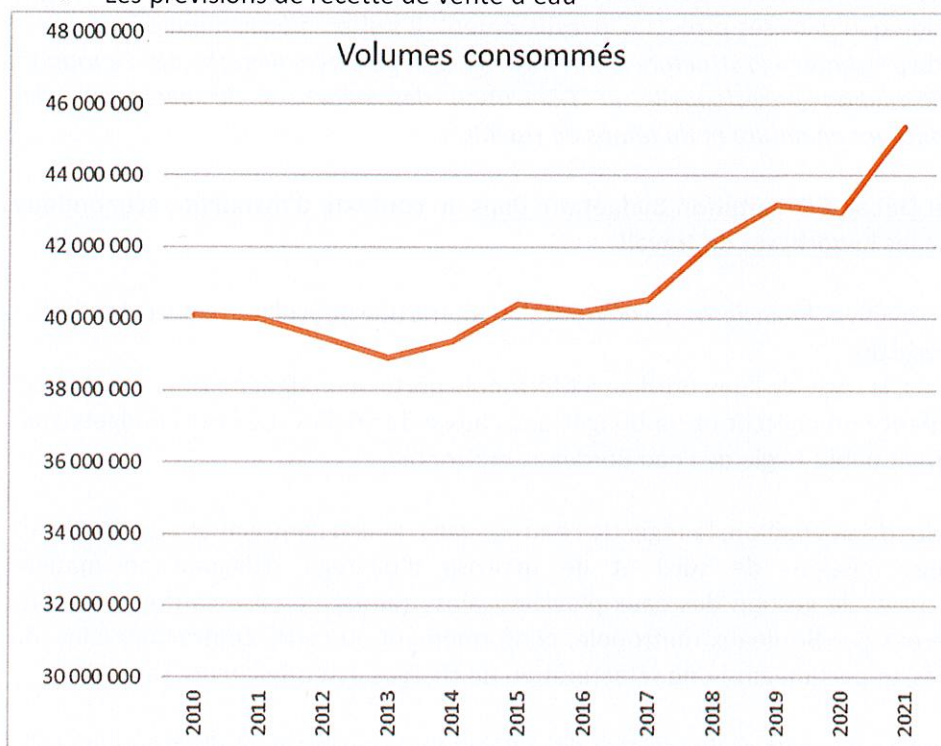
Avec des hypothèses d'inflation à fin 2022 de 5,3% (hypothèse du projet loi de finances), et des prévisions pour 2023 estimée entre 4,2% et 4,7%, l'instabilité économique pèse lourdement sur la régie et notamment sur ses charges d'exploitation (matériel, prestations de service...). Les charges énergétiques constituent son deuxième poste de charges après la masse salariale, et la hausse récente du prix de l'électricité a un impact majeur sur ce premier budget, en multipliant par trois ce poste de coût par rapport à 2021. Toutefois, les hypothèses d'inflation reviennent à 2,7% à partir de 2024. Ces variations économiques importantes ont des conséquences immédiates sur les anticipations relatives au budget de la Régie, et leurs évolutions en cours d'exercice seraient évidemment amenées à faire évoluer le modèle économique qui vous est présenté dans ce document.

II. Les orientations financières pluriannuelles jusqu'en 2026/2027 pour le budget de l'eau potable

Le sens de la création de la Régie invite à construire une stratégie financière à même de stabiliser le prix de l'eau, tout en le rendant plus juste ; il invite également à réaliser des investissements permettant au réseau de mieux préserver la ressource, en particulier en améliorant son rendement et en substituant les prélèvements dans des nappes déficitaires par des ressources plus disponibles. Cela suppose de stabiliser le cadre d'exploitation de manière à dégager une épargne suffisante pour investir en maîtrisant la capacité de désendettement de l'établissement.

a. Un cadre d'exploitation solide dans lequel les recettes suivent la tendance des charges

- Les prévisions de recette de vente d'eau



Le volume de la vente d'eau constitue environ 90% du chiffre d'affaires de la Régie. A l'appui de l'historique des ventes d'eau, les prévisions de recettes s'appuient sur des volumes projetés considérés comme raisonnables, conjuguant à la fois la croissance de la population et la volonté métropolitaine de renforcer la sobriété en matière de consommation d'eau.

Les projections conduisent à anticiper une hausse légère mais continue de la consommation de l'eau à partir de 2022 (entre 1,2% et 2% par an), après avoir connu une année exceptionnelle 2021 avec un pic de la consommation de plus de 45 millions de m³ (soit une augmentation de plus de 6% par rapport à 2020, du fait d'un excédent de la consommation en 2020, cumulé à un report des relèves de l'année 2020 sur 2021).

A partir de 2024, le tarif de l'eau devra suivre une évolution adossée aux évolutions du coût du travail, de l'énergie et des fournitures et travaux qui entrent dans les charges d'exploitation de ce service public, afin d'éviter de soumettre la régie à un effet ciseaux entre ses recettes et ses charges. La régie a également vocation à proposer une révision de la structure tarifaire, incitative et plus sociale. Cet objectif est également assigné à la régie pour 2024, afin d'adosser cette nouvelle grille à un budget consolidé, tout en raisonnant à chiffre d'affaires constant.

- La masse salariale

Le premier poste de dépense de la Régie concerne les ressources humaines : celles-ci se répartissent sur les 3 budgets de la Régie mais portent essentiellement sur le budget principal de l'eau potable. Ce même budget assure également le portage de missions de prestations et de maîtrise d'ouvrage déléguées, exécutées pour le compte de la métropole. Ainsi en est-il pour les missions relatives à l'assainissement collectif, à la gestion des eaux pluviales et la défense contre l'incendie, qui généreront une recette au budget de l'eau potable.

L'effectif cible de la Régie repose ainsi sur un volume plafonné à 460 postes, dont les créations sont à échelonner entre début 2023 et la mise en œuvre du plan de recrutement ; la masse salariale qui en découle prend en considération, outre les salaires chargés, l'ensemble des dépenses afférentes :

- Une assurance santé, financée en majorité par l'employeur ;
- Une assurance prévoyance obligatoire ;
- Un plan épargne retraite dont l'estimation plafond est de 1 M€ par an ;
- Des engagements relatifs aux primes d'engagement et d'intéressement (qui seront provisionnés dès le budget 2023).

En solde net des refacturations effectuées à la Métropole notamment, la masse salariale est le premier poste d'exploitation de la Régie (environ 40% des charges).

- Les charges des métiers de l'eau

Hors masse salariale, ces charges couvrent l'ensemble des dépenses qui permettent l'exploitation du service public de l'eau. Elles sont constituées en majorité par les dépenses énergétiques dont l'augmentation récente rend difficile l'appréciation durable de leur impact dans les budgets. Les augmentations imposées au coût de l'énergie conduisent, au stade du débat d'orientations budgétaires, à faire passer cette dépense de 3 M€ (estimé RAD Suez 2021) à environ 10 M€ à partir de 2023.

Les autres dépenses d'exploitation concernent notamment :

- Des dépenses de fournitures, de produits de traitement ou de prestations (de type analyses par exemple) en accompagnement de la production ;
- Des dépenses d'inspections ou d'interventions effectuées par des prestataires (en alternance avec des interventions directes) sur le réseau pour la maintenance ou les réparations sur le réseau.

Elles représentent environ 15 % des charges.

- Les autres charges

Elles recouvrent l'ensemble des charges nécessaires, indirectement, au fonctionnement du service public de l'eau potable ; elles se caractérisent, pour les années 2023 et 2024, par des dépenses dites « de transition », pour lesquelles la Régie fait appel, pour quelques mois, à des services réalisés par l'ancien délégataire avant de prendre appui sur ses outils en propre (par exemple, SI de transition).

Du fait de ce système de transition, la structure des charges va évoluer jusqu'en 2025, date à laquelle elle devrait se stabiliser pour le budget de l'eau potable.

- Un volume d'épargne à préserver dans la durée pour assumer le remboursement du capital de la dette

La maîtrise de l'évolution des charges et des recettes aura pour enjeu la préservation d'un niveau d'épargne solide, qui devra permettre d'assumer un endettement progressif et maîtrisé de l'établissement, afin de répondre à l'enjeu d'investissement qui lui est fixé.

Les volumes d'épargne brute notamment doivent permettre le remboursement des annuités de la dette. En effet, dès son premier exercice, la Régie sera tenue de rembourser la dette de la "soulte plomb", contractée puis transférée par Bordeaux Métropole à sa Régie.

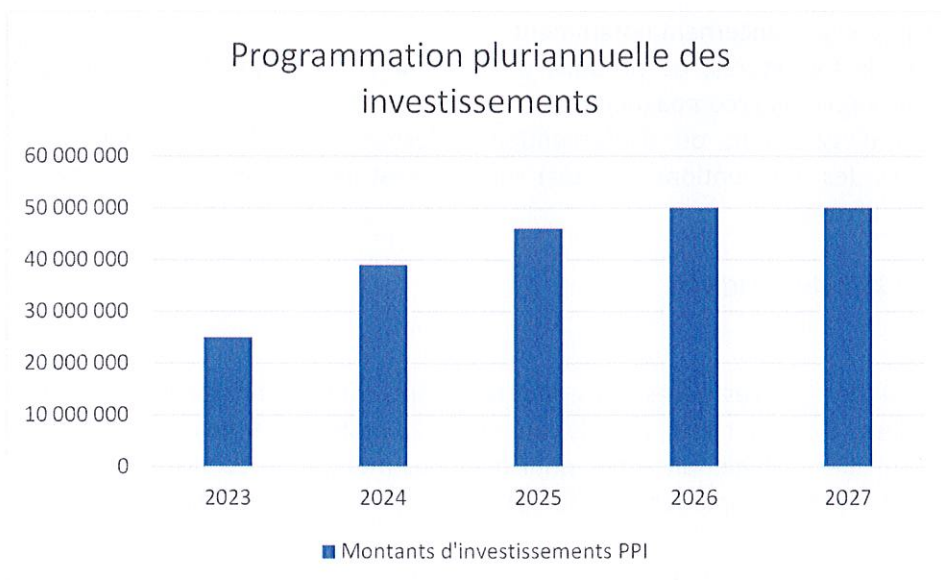
Par un avenant 7 du 26 décembre 2006, Bordeaux métropole a contractualisé avec le délégataire du service de l'eau à date des stipulations relatives au remplacement/réhabilitation des branchements en plomb et le financement de ces travaux par le délégataire. Les modalités de financement de ces travaux a été évalué à un montant total de 78,935 M€. L'amortissement de ces travaux n'étant pas complet à la date d'échéance du contrat, la collectivité s'était engagée à verser au délégataire une indemnité de retour, constituant la contrepartie du retour des branchements plomb renouvelés/réhabilités dans le patrimoine de la collectivité, indemnité évaluée à 31,880 M€ à la date d'échéance du traité (31.12.2021).

Bordeaux métropole s'est ainsi acquitté de cette dette vis-à-vis du délégataire à la date d'échéance initiale du contrat, mais au titre de l'article L 2224-11 du CGCT, il revient à la Régie de l'eau de Bordeaux métropole d'assurer le remboursement de cette dette. Celui-ci débute en 2023 et s'achève en 2048 (25 ans).

L'annuité prévisionnelle sera de 1 315 200€, et s'inscrira dans l'état de la dette de l'établissement.

b. Une PPI en cours de consolidation :

Le premier travail de PPI réalisé en 2022 a permis de consolider un volume d'investissements d'environ 110M€ entre 2023 et 2025, qui devrait se stabiliser autour de 50 M€/an pour les années qui suivent.



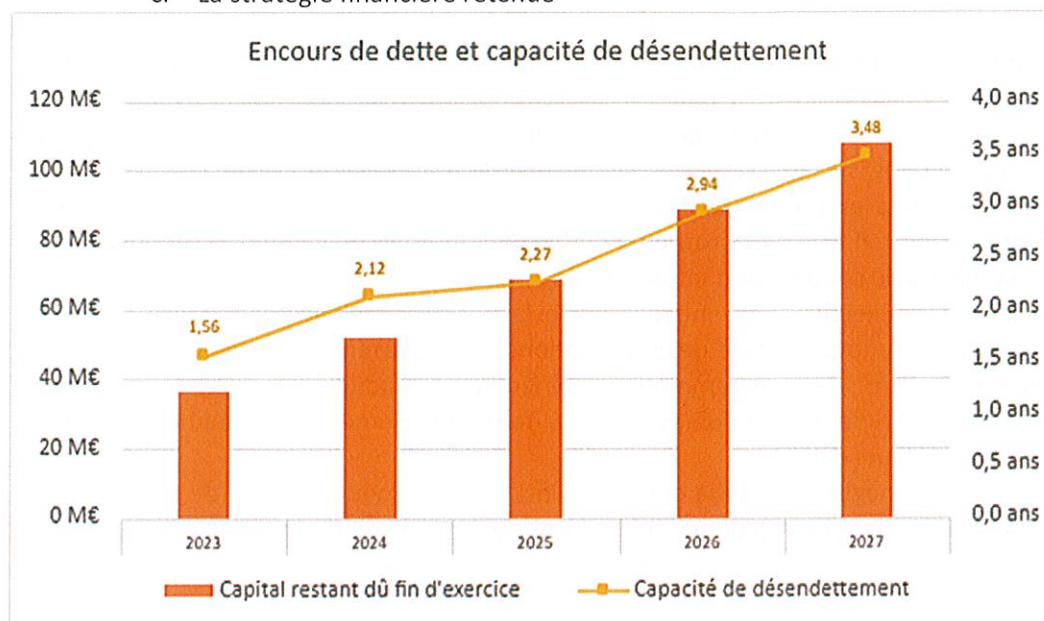
Les principaux axes dégagés par les projets d'investissement sur 2023/2025 concernent quelques postes plus spécifiquement.

- Un poids majeur des systèmes d'information (20% des investissements), et qui portent sur des projets déjà engagés à date ; il convient de rappeler que dans l'hypothèse d'un renouvellement de la DSP en 2020, Bordeaux métropole anticipait un coût de renouvellement sur les systèmes d'information de près de 50 M€ sur 7 ans. Les investissements emportés par la Régie concernent à la fois la création d'un système d'information renouvelé et propre à l'établissement, mais également le renouvellement des systèmes de contrôle et d'informatique industrielle.
- Le contrat d'objectifs et de moyens entre la Régie et la Métropole a fixé un niveau ambitieux de renouvellement des canalisations, qui représente plus de 40% des volumes concernés : ainsi, la programmation pluriannuelle traduit une montée en charge progressive afin de remplir l'objectif de 1% de renouvellement du réseau chaque année dans les meilleurs délais.
- Un poids non négligeable de la création, ainsi que du renouvellement de branchements (20% des investissements), dont l'objectif à terme est d'alléger la maintenance curative du réseau.

Le projet de Champ Captant des Landes du Médoc s'inscrira dès 2023 dans les projets de la Régie ; son impact en termes de travaux est prévu à partir de 2026 et s'inscrit pleinement dans la stratégie financière retenue.

D'autres projets de travaux spécifiques (rénovation lourde de l'aqueduc de Budos, renouvellement de canalisations structurantes par exemple) s'inscrivent sur la durée dans la programmation pluriannuelle, qui sera révisée deux fois par an, en cohérence avec la stratégie financière.

c. La stratégie financière retenue



La stratégie financière qu'il vous est proposé d'adopter repose sur une maîtrise de la capacité de désendettement, permettant de répondre aux exigences de l'autorité organisatrice en matière d'investissements sur le renouvellement du réseau et la préservation de la ressource. Cette stratégie visant à augmenter progressivement l'endettement de la Régie, repose sur le postulat que les recettes tarifaires continuent d'alimenter un niveau d'épargne suffisant pour rembourser les emprunts, sans toutefois procéder à des augmentations de tarifs.

Ainsi, les équilibres financiers retenus doivent permettre de maintenir une capacité de désendettement inférieure à 2,5 ans pendant les 3 premiers exercices budgétaires de la Régie, puis de rester sous un seuil de 4 années à horizon 2027.

Cet objectif, souple, permettra à la Régie de consolider ses équilibres à travers d'une part la fin des charges de transition qu'elle va connaître sur 2023 et 2024, ainsi qu'une montée en charge progressive des dépenses d'investissement.

III. Les orientations budgétaires 2023

Ces orientations restent soumises à l'exécution budgétaire annuelle ; ce premier budget pourrait être appelé à des modifications rapides, afin de répondre à des besoins qui n'auraient pas été identifiés dans sa première structuration, ou pour lesquels les résultats des appels d'offre induisent de revoir les prévisions budgétaires. Ce premier budget vise ainsi à identifier les charges d'exploitation essentielles du service de l'eau et à démarrer les investissements prioritaires.

Ainsi, conformément aux accords de transposition, la masse salariale pour l'année 2023 emportera dans sa prévision budgétaire l'impact de l'inflation de 2022, afin de la répercuter aux NAO 2023. Il devra en outre intégrer des provisions afin de financer sur 2024 la charge des primes d'engagement et d'intéressement.

Pour ce qui concerne les charges directes des métiers de l'eau, les charges d'exploitation ont intégré des surcoûts liés au contexte économique : outre celui de l'énergie, le prix des produits chimiques a

été augmenté de 20% en moyenne par rapport au coût 2022. Enfin, les prix des prestations retenues par la Régie n'étant pas connus sur l'ensemble de ses activités, certains postes pourront nécessiter des actualisations, d'ores et déjà anticipées.

Les charges générales seront pour 2023 à un niveau élevé, du fait de l'impact entier sur l'année des marchés de transition (SI de transition, dont le coût est estimé au global à plus de 8 M€, véhicules...), qu'il conviendra de compenser par une certaine sobriété sur les autres postes de coûts.

Enfin, les investissements devront s'inscrire dans une épure proche des volumes prévus en PPI, afin de permettre à la Régie de limiter ses emprunts, en 2023, à l'avance remboursable de Bordeaux métropole. En effet, aux fins de permettre la construction de la Régie, Bordeaux métropole par délibération du 24 novembre 2021, a ouvert une avance remboursable de 22 M€, mobilisable entre 2022 et 2023 pour permettre le financement, par anticipation, des projets en matière de systèmes d'information. Un premier tirage de cette avance sera réalisé d'ici à la fin de l'année 2022 ; les volumes nécessaires au financement des projets SI seront titrés dans le cadre de l'exercice 2023.

En conclusion, et malgré une situation économique incertaine, il ressort des équilibres économiques de la Régie qu'elle est assise sur une situation solide, lui laissant une marge d'investissement conséquente. C'est à ce titre que, en accord avec Bordeaux Métropole, et alors que Suez procédait à une évolution des tarifs deux fois par an (sur la base d'une formule de révision), la Régie de l'eau Bordeaux métropole souhaite faire le choix de geler les tarifs entre 2022 et 2023. L'impact de cette décision, certes limité sur la facture individuelle (environ 1,5% pour la facture de 120m³), apparaît plus équilibrée au regard de la capacité d'investissement raisonnée que pourra porter la régie dans sa première année d'existence. La Régie va ainsi absorber une charge estimée entre 1,4 et 1,6 M€

Dès 2024, la Régie proposera une révision de la structure tarifaire, incitative et plus sociale, afin d'adosser cette nouvelle grille à un budget consolidé, tout en raisonnant à chiffre d'affaires constant.

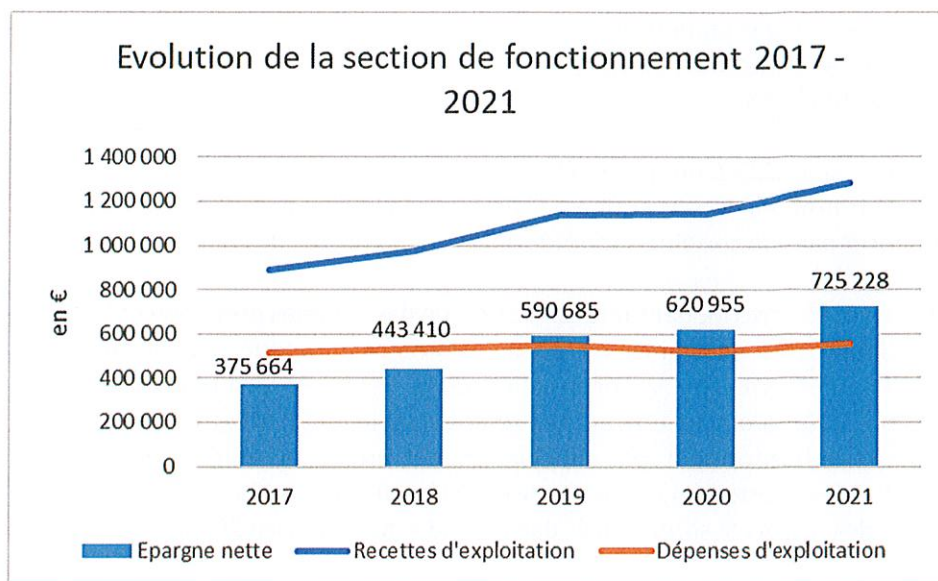
IV. Le Débat d'orientation Budgétaire des Eaux industrielles

A la différence du budget de l'eau potable, celui de l'eau industrielle dispose d'une rétrospective à même d'éclairer la nature de ses équilibres.

a. La section fonctionnement

Les recettes sont essentiellement constituées de la vente d'eau aux abonnés (part fixe et part variable) ainsi que la quote-part des subventions d'investissement virée au résultat de l'exercice. On constate une augmentation régulière des recettes de vente d'eau sur la période.

En contrepoint, les dépenses restent très linéaires ; elles se composent essentiellement des dotations aux amortissements (+ de 50% de la charge de dépense). Elles sont également constituées de la rémunération du titulaire du marché d'exploitation à hauteur de 13% des dépenses de fonctionnement courant incluant les charges de personnel, du remboursement au budget principal ainsi que de différentes taxes et redevances.



b. La section investissement

Les seules recettes d'investissement sont les dotations aux amortissements.

Les investissements récents concernent la refonte de la supervision et des équipements d'automatisme, réalisé en 2020 et 2021

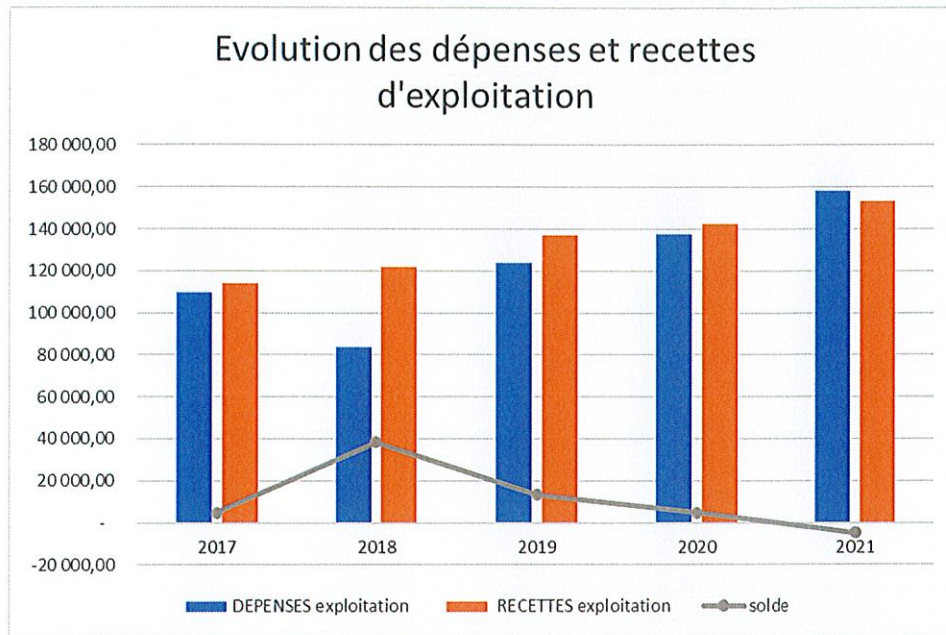
c. Le budget 2023

Le budget 2023 des eaux industrielles s'inscrit dans la continuité ; il n'est pas prévu, pour son activité, de dépense exceptionnelle ou de modification du mode d'exploitation. Les tarifs évolueront en 2023 conformément à ce qui avait été convenu à la mise en place des investissements (application de la formule de révision):

V. Le Débat d'Orientation Budgétaire du Service public de l'assainissement non collectif

Le budget du SPANC porte essentiellement des dépenses et recettes d'exploitation. Il connaît des fragilités structurelles concernant l'équilibre de ses comptes.

En effet, aux difficultés liées à des problèmes de facturations puis de recouvrement, s'ajoute une problématique de tarifs, dont l'évolution reste très faible au regard de charges qui restent sensiblement élevées.



Les recettes d'exploitation prévues en 2023 sont estimées sur la base de la même grille tarifaire que celle initiée en 2022. Les charges de personnel refacturées représentent la majeure partie des dépenses du SPANC (84%). Il n'est pas prévu d'investissements en 2023.