

N°2601075

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

VEOLIA EAU

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M.
Juge des référés

Le juge des référés,

Ordonnance du 24 février 2026

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 27 janvier 2026, le 10 février 2026, et le 18 février 2026, la société Veolia Eau, représentée par Me Cabanes, demande au juge des référés, sur le fondement des dispositions de l'article L. 551-1 du code de justice administrative :

1°) d'annuler la procédure de passation en vue de l'attribution de la délégation du service public de production et de distribution de l'eau potable sur le territoire des communes membres du syndicat mixte Aquavesc ;

2°) de mettre à la charge du syndicat mixte Aquavesc une somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le syndicat a méconnu les dispositions de l'article R. 3126-12 du code de la commande publique en ne lui communiquant pas les motifs de rejet de son offre et les raisons ayant justifié l'attribution du contrat au candidat retenu ;

- il a manqué à ses obligations en ne prenant pas en compte, parmi les critères de sélection, la qualité du service rendu aux usagers pour déterminer l'offre la plus avantageuse, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 3124-5 du code de la commande publique ;

- le syndicat a manqué à ses obligations en obligeant les candidats à intégrer à leurs offres la poursuite des conventions d'achat d'eau conclues de gré à gré avec la société Suez Eau France, principalement la convention de livraison d'eau décarbonatée valable jusqu'au 31 décembre 2046, dès lors que cette convention est nulle pour être constitutive d'une libéralité dans la mesure où le syndicat s'est engagé à acheter des volumes minimaux d'eau chaque année quand bien même ils ne seraient pas consommés, qui plus est pour une durée de vingt ans, ce qui représente environ 60 millions d'euros de dépenses obligatoires potentiellement en pure perte ; en imposant aux candidats de respecter une clause contractuelle nulle, l'autorité concédante a nécessairement manqué à ses obligations de publicité et de mise en concurrence ; les clauses de « take or pay », qui peuvent être admises dans les contrats de droit privé ne sont pas applicables aux contrats de la commande publique ; la contrepartie de la disponibilité de volumes d'eau minimaux est déjà assurée par le forfait dit « de secours » de l'ordre d'un million d'euros par an ; le prix fixé n'est pas garanti dès lors qu'il est soumis à un mécanisme d'actualisation complexe ; les consommations passées ne peuvent être prises en compte pour justifier des besoins futurs alors que les conditions

d'exploitation sont susceptibles d'évoluer en fonction des offres des candidats ; elle a d'ailleurs fait une offre permettant de limiter au strict minimum les apports extérieurs à un besoin d'un million de m³ sur la durée du contrat ; elle ne demande pas au juge des référés d'annuler la convention d'achat d'eau mais de constater un manquement caractérisé aux obligations de publicité ;

- d'autre part, cette obligation porte atteinte à l'égalité de traitement en faisant porter une charge sur les candidats d'environ 35 millions d'euros sur la durée de la concession, à l'exception de la société Suez, titulaire du contrat de vente d'eau, pour laquelle cette charge est une opération blanche ; en outre, cette convention permet à Suez de réaliser un bénéfice qui l'avantage nécessairement pour la formulation de son offre en la rendant plus compétitive par compression de ses marges, compensées par ailleurs par une marge certaine sur la vente d'eau ; si l'on tient compte du prix fixe et du forfait de secours, le prix de l'eau résultant des conventions est de l'ordre de 1,15 euros par m³ soit un prix supérieur aux prix pratiqués signalés par les défendeurs ; le seul fait pour Suez de réaliser un bénéfice sur les ventes d'eau constitue un avantage concurrentiel ; l'atteinte est d'autant plus grave que le service public n'est pas structurellement dépendant des apports extérieurs d'eau et que les volumes minimaux d'achat prévus sont très largement supérieurs aux besoins réels ; sans cette obligation irrégulière, la société requérante aurait pu présenter une offre différente en ayant la liberté de proposer des alternatives comme une quasi-autonomie du service ou en recourant au partenaire de son choix pour les apports extérieurs ; ces irrégularités sont délibérées de la part du syndicat et de la société Suez alors qu'il n'existe pas de justification à la prolongation subite pour une durée de 20 ans des conventions d'achat qui n'étaient pas sur le point d'expirer ni à l'ajout des volumes d'achat qui n'étaient pas dans les conventions initiales, tout en insérant une clause résolutoire portant sur l'acquisition d'actifs appartenant à Suez par le syndicat mixte ;

- en imposant au titulaire d'acheter des volumes d'eau tout en érigeant un critère tenant à l'optimisation de la production d'eau à partir de l'usine de Louveciennes, le syndicat a commis une erreur manifeste d'appréciation dans la définition de son besoin et la détermination de son système d'évaluation des offres ; il n'est pas possible à la fois d'exiger des candidats qu'ils proposent une offre tendant vers l'autonomie du service public tout en les liant par des obligations d'acquisition extérieure ;

- l'existence de cette obligation d'achat est constitutive d'un droit d'entrée, proscrit par les dispositions de l'article L. 3114-5 du code de la commande publique dès lors que la convention, conditionnée à la cession préalable des biens appartenant à Suez, permet de financer une partie du coût d'acquisition ; il est donc demandé aux candidats de verser à Suez des sommes qui ne dépendent pas des volumes consommés mais de la vente des actifs de cette entreprise au syndicat ;

- le syndicat a manqué à ses obligations en ne respectant pas la méthode de notation annoncée dans le règlement de la consultation ; s'agissant du 1^{er} critère, 19 éléments d'appréciation devaient être pris en compte, de manière non hiérarchisée ni pondérée, et 14 éléments s'agissant du critère n°3, or il ressort de la motivation de la lettre de rejet que de nombreux éléments n'ont pas été pris en compte ; le syndicat admet que l'ensemble des éléments n'ont pas selon lui la « même valeur » de sorte qu'il a bien méconnu sa méthode de notation qui prévoit que les éléments ne sont ni hiérarchisés ni pondérés et ont donc la même valeur ; s'agissant du critère n°2, l'élément tenant aux méthodes, moyens et engagements pris pour optimiser les achats d'eau, n'a pas été pris en compte ; en lui reprochant de ne pas avoir proposé d'amélioration structurelle notable des ouvrages existants, le syndicat a évalué le critère n°2 sur la base d'éléments qui ne figuraient pas dans le règlement de la consultation, qui n'impliquait que d'optimiser les ouvrages existants ;

- elle est susceptible d'avoir été lésée par les différents manquements invoqués sans que n'ait d'incidence la circonstance qu'elle n'a émis ni question ni réserve en cours de procédure de passation ; la méthode de notation prévoyait l'attribution de la note maximale à la meilleure offre et ne permettait pas à deux offres d'avoir la note maximale de sorte qu'elle aurait pu, sans les manquements soulevés, obtenir une note supérieure à la société attributaire ;

Par un mémoire distinct, enregistré le 18 février 2026, présenté au titre des dispositions des articles R. 412-2-1 et R. 611-30 du code de justice administrative la société Veolia Eau a versé aux débats des pièces confidentielles qu'elle indique être couvertes par le secret des affaires et qui n'ont pas été communiquées.

Par un mémoire en défense, enregistré le 17 février 2026, le syndicat mixte Aquavesc, représenté par Me Neveu conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge de la société Veolia Eau au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le moyen tiré de la méconnaissance de l'article R. 3126-12 du code de la commande publique manque en fait dès lors qu'une lettre de rejet motivée a été transmise à la société Veolia le 28 janvier 2026 ;

- l'article L. 3124-5 du code de la commande publique n'a pas été méconnu dès lors que la qualité du service rendu aux usagers a été évaluée à travers les critères de sélection et qu'aucun texte n'impose de l'ériger en critère autonome ;

- l'engagement contractuel pris auprès de la société Suez d'acquérir des volumes d'eau avec un minimum d'achat ne constitue pas une libéralité mais une clause de « *take or pay* » habituelle dans les contrats de fourniture à long terme qui permet à l'acheteur d'avoir la garantie de la disponibilité de la ressource de cette quantité minimale et des conditions financières sur le long terme ; les volumes minimaux stipulés par cette convention sont cohérents avec ses besoins alors qu'il a acquis, ces dernières années des volumes supérieurs à ceux prévus dans la convention ; les études menées concluent qu'à l'issue des travaux en cours pour renforcer l'utilisation des capacités de production existantes, un apport extérieur de 3 millions de m³ par an restera nécessaire ; à supposer même que cet engagement puisse être qualifié de libéralité, cela n'aurait aucune incidence sur la régularité de la procédure dès lors qu'il n'appartient pas au juge des référés de se prononcer sur la nullité alléguée de la convention et qu'à la date de prise d'effet de la clause litigieuse, le débiteur de l'obligation d'achat ne sera plus le syndicat mais le délégataire, personne privée qui n'entre pas dans le champ de l'interdiction des libéralités ; si cette clause est réputée n'avoir jamais existée elle ne peut avoir eu d'incidence sur l'obligation de mise en concurrence ; la société n'est pas susceptible d'avoir été lésée par ce manquement dès lors qu'il n'y a pas eu de rupture dans l'égalité de traitement entre les candidats ;

- l'obligation de respecter la convention d'achat d'eau n'a pas été de nature à rompre l'égalité entre les candidats ; les charges relatives à ces achats ont été intégrées au compte d'exploitation prévisionnel de la DSP par l'ensemble des candidats, y compris la société Suez ; il ne s'agit pas d'une opération blanche pour Suez dès lors que les sommes qu'elle sera amenée à régler en qualité de délégataire correspondent à une prestation rendue au délégataire pour laquelle elle expose, en tant que fournisseur, des coûts d'investissement et de fonctionnement ; le prix de l'eau en gros, contrepartie de la production et de la livraison d'eau décarbonatée, est fixé à un tarif bas par rapport aux prix comparables de marché ; le prix auquel se réfère la société Veolia ne porte pas sur de l'eau décarbonatée ; la convention d'achat ne permet pas à Suez de s'assurer une marge anormalement élevée et ne lui confère donc aucun avantage concurrentiel ; le résultat courant avant impôt sur la durée de la délégation et le taux de marge sont sensiblement équivalents entre les deux offres concurrentes ; les considérations relatives à la renégociation de la convention d'achat sont inopérantes ; il n'appartient pas au juge des référés de se prononcer sur les modalités d'approvisionnement en eau librement retenues par Aquavesc alors que ce choix est parfaitement justifié du point de vue hydraulique, du point de vue de la qualité de l'eau et du point de vue financier ; la renégociation a justement eu pour objectif d'éviter une distorsion de concurrence en évitant aux candidats l'obligation d'aller négocier avec Suez les conditions d'approvisionnement alors que seule cette société est en capacité de répondre aux besoins du syndicat compte tenu des contraintes hydrauliques du secteur ; la société requérante ne démontre pas avoir été lésée par le manquement qu'elle invoque alors qu'il n'y a qu'un écart d'un point entre les deux offres sur le

1^{er} critère relatif à la tarification pour un écart total de 6 points entre les offres ; même en tenant compte du critère n°2, l'offre de Veolia serait toujours classée 2^{ème} ;

- il n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation dans l'appréciation de ses besoins ; il n'a pas demandé aux candidats de prévoir un fonctionnement du service sans apport extérieur, mais simplement de limiter la dépendance à ces apports, qui restent indispensables compte tenu des contraintes hydrauliques et des capacités d'alimentation du réseau ; la société requérante n'est pas susceptible d'avoir été lésée ;

- il n'a pas méconnu sa méthode de notation en portant une appréciation globale sur les éléments portés à la connaissance des candidats, lesquels ne peuvent se voir attribuer une valeur intrinsèque ; ces éléments ne font pas l'objet d'une évaluation individuelle ; le plan du rapport d'analyse démontre bien que l'ensemble des éléments d'appréciation ont été pris en compte ; il ne peut être déduit du seul contenu de la lettre de rejet que des éléments n'auraient pas été pris en compte ; il a bien pris en compte les éléments portant sur l'optimisation des achats dans l'offre de la société requérante ; l'élément d'appréciation relatif à l'optimisation de l'utilisation des capacités de production de l'usine de Louveciennes portait sur la capacité des offres à réduire les contraintes hydrauliques limitant la capacité d'utilisation des volumes d'eau produits par l'usine de Louveciennes et n'interdisait pas aux candidats de formuler des propositions pour améliorer les capacités de production et il n'a pas été reproché à la société requérante de ne pas avoir proposé de travaux d'amélioration mais de présenter une offre reposant sur une sollicitation maximale des ouvrages existants susceptible de générer des difficultés sur l'alimentation en eau potable ; en tout état de cause la société requérante n'est pas susceptible d'avoir été lésée ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 17 février 2026, la société Suez eau France représentée par Me Béjot, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 4 000 euros soit mise à la charge de la société Veolia Eau au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le moyen tiré de la méconnaissance de l'article R. 3126-12 du code de la commande publique manque en fait ;

- le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 3124-4 du code de la commande publique n'est pas fondé dès lors que la société requérante n'a pas fait état au pouvoir adjudicateur de l'absence de critère qu'elle dénonce désormais ; ces dispositions n'imposent pas de retenir la qualité du service aux usagers comme critère autonome ; la qualité de service est en l'espèce évaluée dans le critère n°3 ; ce manquement allégué est insusceptible d'avoir lésé la société requérante ;

- il ne relève pas de l'office du juge des référés précontractuel de statuer sur la nullité d'un contrat déjà conclu ou de certaines de ses clauses ; les contrats d'achat d'eau ne constituent en tout état de cause pas une libéralité consentie par le syndicat Aquavesc ; les volumes minimaux d'achat prévus dans cette convention sont inférieurs aux volumes réellement consommés correspondant aux besoins du syndicat ; la société requérante n'est pas susceptible d'avoir été lésée alors qu'elle ne s'est jamais manifestée auprès du pouvoir adjudicateur pour se prévaloir d'une quelconque difficulté ;

- aucun principe n'interdit, en toutes circonstances, d'obliger les concurrents à prendre des engagements auprès du titulaire sortant, lui-même candidat ; en tout état de cause, elle ne bénéficie d'aucun avantage concurrentiel du fait de cette convention dès lors qu'elle doit intégrer la ligne de dépenses correspondante dans son compte d'exploitation prévisionnel au même titre que les autres candidats et au même tarif fixé par la convention d'achat ; ce tarif est plus bas que ceux pratiqués dans le secteur, tandis que les volumes correspondent au besoin du syndicat ; la renégociation de la convention en amont de la présente procédure de passation permet aux candidats d'avoir une information identique et de pouvoir ainsi élaborer leurs offres de manière égalitaire ; la société requérante n'est pas susceptible d'avoir été lésée compte tenu de l'écart de points sur l'ensemble des critères ;

- le choix du critère n°2 n'est pas entaché d'erreur manifeste d'appréciation ; la société, qui a pu remettre une offre finale régulière, n'est pas susceptible d'avoir été lésée ;
- les seules mentions du courrier de rejet de l'offre n'attestent pas que la méthode de notation n'aurait pas été respectée ; ce manquement est insusceptible d'avoir lésé la société Véolia compte tenu de l'écart de points ;
- s'agissant de l'évaluation du critère n°2, le terme d'optimisation n'exclut pas le fait d'améliorer l'existant ; il n'appartient pas au juge des référés de se prononcer sur le mérite respectif des offres des candidats ; le vice allégué est insusceptible d'avoir lésé la requérante ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de la commande publique ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement convoquées à l'audience publique du 18 février 2026.

Au cours de l'audience publique tenue, en présence de Mme , greffière d'audience, ont été entendus :

- le rapport de M. ;
- les observations de Me Cabanes, représentant la société Veolia Eau, qui conclut aux mêmes fins et par les mêmes moyens que ses écritures, à l'exception des moyens tirés de la méconnaissance de l'article R. 3126-12 et de l'article L. 3124-5 du code de la commande publique, qu'il déclare abandonner ;
- les observations de Me Neveu, représentant le syndicat mixte Aquavesc qui conclut aux mêmes fins et par les mêmes moyens que ses écritures et qui ajoute, en réponse à la nouvelle branche du moyen développée dans le mémoire en réplique qu'il ne relève pas de l'office du juge des référés de statuer sur l'existence d'un droit d'entrée dès lors qu'il s'agit d'une circonstance étrangère aux règles de mise en concurrence ; en tout état de cause, les montants prévus par la convention d'achat d'eau financent uniquement l'acquisition d'eau et non l'achat des actifs ;
- et les observations de Me Béjot, représentant la société Suez Eau France, qui conclut aux mêmes fins et par les mêmes moyens que ses écritures et qui ajoute, en réponse à la nouvelle branche du moyen développée dans le mémoire en réplique qu'il ne relève pas de l'office du juge des référés de statuer sur l'existence d'un droit d'entrée ;

Le syndicat mixte Aquavesc a produit un mémoire distinct présenté au titre des dispositions des articles R. 412-2-1 et R. 611-30 du code de justice administrative, lequel a été communiqué aux parties à l'audience et a communiqué au juge des référés des pièces confidentielles qu'il indique être couvertes par le secret des affaires et qui n'ont pas été communiquées.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Deux notes en délibérés ont été produites pour la société Veolia Eau le 19 février 2026 et n'ont pas été communiquées.

Considérant ce qui suit :

1. Le syndicat mixte Aquavesc est un établissement territorial en charge de la production, du traitement et de la distribution d'eau potable pour 32 communes situées dans les départements des Hauts-de-Seine et des Yvelines, regroupant environ 500 000 habitants. Ce service est

actuellement assuré, en délégation, par la société Suez Eau France, s'agissant de trois communes, aux termes d'un contrat du 1^{er} août 2014 arrivant à échéance le 31 décembre 2026 et par la société des eaux de l'ouest parisien (SEOP), filiale de la société Suez Eau France, s'agissant des vingt-neuf autres communes, aux termes d'un contrat du 1^{er} janvier 2015, arrivant à échéance le 31 décembre 2026. Par un avis d'appel public à la concurrence publié le 9 décembre 2024, le syndicat mixte a lancé une procédure de passation en vue de l'attribution d'un contrat de concession pour la délégation du service public (DSP) de production et de distribution de l'eau potable sur le territoire de l'ensemble de ses communes membres à compter du 1^{er} janvier 2027 pour une durée de 11 ans. Trois candidats dont le groupement momentané d'entreprises formé par les sociétés Suez Eau France et Sevesc et la société Veolia Eau, ont été admis à présenter une offre. Au terme de la phase de négociation, le syndicat mixte Aquavesc a décidé d'attribuer la concession au groupement Suez-Sevesc. Par la présente requête, la société Veolia Eau demande au juge des référés statuant sur le fondement de l'article L. 551-1 du code de justice administrative d'annuler la procédure de passation.

Sur les conclusions à fin d'annulation de la procédure de passation :

2. Aux termes de l'article L. 551-1 du code de justice administrative : « *Le président du tribunal administratif, ou le magistrat qu'il délègue, peut être saisi en cas de manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence auxquelles est soumise la passation par les pouvoirs adjudicateurs de contrats administratifs ayant pour objet l'exécution de travaux, la livraison de fournitures ou la prestation de services, avec une contrepartie économique constituée par un prix ou un droit d'exploitation, la délégation d'un service public ou la sélection d'un actionnaire opérateur économique d'une société d'économie mixte à opération unique. (...) Le juge est saisi avant la conclusion du contrat.* ».

3. Il appartient au juge des référés précontractuels de se prononcer sur les manquements aux règles de publicité et de mise en concurrence incombant à l'acheteur, invoqués à l'occasion de la passation d'un contrat. En vertu de ces mêmes dispositions, les personnes habilitées à agir pour mettre fin aux manquements de l'acheteur à ses obligations de publicité et de mise en concurrence sont celles susceptibles d'être lésées par de tels manquements.

S'agissant de l'application des critères de notation définis au règlement de consultation

4. Le règlement de la consultation prévoit une évaluation des offres en quatre critères pondérés, chacun de ces critères devant être évalué sur la base d'une série d'éléments d'appréciation dont le règlement précise qu'ils ne constituent pas des sous-critères et qu'ils ne sont ni pondérés ni hiérarchisés entre eux mais qu'ils seront pris globalement en compte pour noter le critère. Chacun de ces éléments d'appréciation a fait l'objet d'un mémo spécifique remis par les candidats. Il résulte de l'instruction et notamment du rapport d'analyse des offres que pour évaluer les différents critères, le syndicat a analysé chacun des éléments d'appréciation figurant au règlement de la consultation, en identifiant, pour chacune des offres, les points forts très significatifs, les points forts significatifs, les points forts, les points neutres, les points faibles, les points faibles significatifs et les points faibles très significatifs et en déterminant, au vue de l'ensemble de ces éléments et sans faire prévaloir un élément d'appréciation sur un autre, la notation à attribuer à chacun des critères. Ce faisant, le syndicat mixte Aquavesc a respecté la méthode d'évaluation décrite par le règlement de la consultation, sans que n'ait d'incidence la circonstance que la lettre de rejet notifiée à la société Veolia Eau ne reprenne pas de manière exhaustive l'appréciation portée par le syndicat sur l'ensemble des éléments de son offre.

5. En outre, alors qu'il n'appartient pas au juge du référé précontractuel de se prononcer sur l'appréciation portée par le pouvoir adjudicateur sur la valeur d'une offre, et alors qu'en demandant aux candidats de présenter les méthodes, moyens et engagements pris pour

« optimiser » la production d'eau à partir de l'usine de Louveciennes, le pouvoir adjudicateur a nécessairement entendu leur permettre de proposer des travaux de nature à améliorer les capacités de production, la société Veolia Eau n'est pas fondée à soutenir que le syndicat mixte a évalué le critère n°2 en se fondant sur des éléments d'appréciation non prévus au règlement de la consultation.

6. Par suite, le moyen tiré de ce que le syndicat mixte Aquavesc a manqué à ses obligations de publicité et de mise en concurrence lors de la phase d'évaluation de offres doit être écarté en toutes ses branches.

S'agissant de l'obligation pour les candidats d'intégrer à leur offre la poursuite de la convention d'achat d'eau potable conclue entre le syndicat mixte Aquavesc et la société Suez Eau France

7. Aux termes de l'article L. 3 du code de la commande publique : « Les acheteurs et les autorités concédantes respectent le principe d'égalité de traitement des candidats à l'attribution d'un contrat de la commande publique. Ils mettent en œuvre les principes de liberté d'accès et de transparence des procédures, dans les conditions définies dans le présent code. ». Pour assurer le respect de ces principes, la personne publique doit s'assurer qu'elle n'octroie pas d'avantages à l'un des concurrents à l'attribution d'une concession dans sa capacité à présenter une offre répondant aux documents de consultation.

8. Il résulte de l'instruction que le syndicat mixte Aquavesc est intégré au réseau interconnecté de l'ouest Parisien (RIOP) qui assure la liaison entre diverses infrastructures de production et de distribution d'eau potable appartenant à des collectivités publiques et à la société Suez Eau France. Dans ce cadre, le syndicat mixte a conclu avec la société Suez Eau France, une convention d'achat d'eau brute (non potable) à compter du 1^{er} janvier 2015 pour une durée initiale de 15 ans afin d'alimenter l'usine de potabilisation de Louveciennes et une convention d'achat d'eau potable décarbonatée à compter du 1^{er} janvier 2019 pour une durée de 8 ans afin d'alimenter certains secteurs du syndicat. Dans le cadre de négociations globales portant sur l'acquisition par Aquavesc de certains actifs du RIOP appartenant à la société Suez en vue de renforcer son autonomie, ces conventions ont, par avenants conclus le 6 novembre 2024, été prolongées jusqu'au 31 décembre 2046 sous réserve de la réitération, avant le 1^{er} janvier 2027, de la promesse synallagmatique de vente à Aquavesc des installations de l'usine de réalimentation de la nappe de Croissy appartenant à Suez. En outre, l'avenant à la convention d'achat d'eau décarbonatée a modifié les volumes souscrits en prévoyant un engagement d'Aquavesc à acquérir et payer à la société Suez des volumes minimaux annuels, qu'ils soient consommés ou non, selon le calendrier déterminé suivant : « 2027 : 6 Mm³/an ; 2028 : 5 Mm³/An ; 2029 : 4 Mm³/an ; 2030 : 3 Mm³/an ». La société Veolia Eau fait grief au syndicat mixte Aquavesc d'avoir manqué à ses obligations de mise en concurrence en obligeant les candidats à intégrer le respect de cette convention à leurs offres.

9. Il résulte de l'instruction que plusieurs secteurs couverts par Aquavesc, principalement les secteurs dits « sud » et « ex SIPTG », sont structurellement dépendants d'apports extérieurs pour leur alimentation en eau potable, alors que le territoire du syndicat n'est alimenté qu'à l'aide d'une seule usine de potabilisation lui appartenant, située à Louveciennes dans le secteur « nord » du territoire. Il n'est pas contesté, à ce titre, qu'Aquavesc a, ces dernières années, recouru à des apports extérieurs pour couvrir ses besoins à une hauteur moyenne de 7,5 millions de m³ par an. Il n'est pas non plus sérieusement contesté qu'en égard à la configuration du réseau, seule la société Suez Eau France est en capacité de fournir, depuis l'extérieur, les secteurs concernés en eau décarbonatée, correspondant à la qualité requise par le syndicat mixte Aquavesc.

10. Toutefois, le règlement de la consultation prévoit de confier au délégataire, « *l'optimisation de la production d'eau potable décarbonatée à partir de l'usine de Louveciennes, en minimisant le recours à des apports d'eau potable depuis des ressources appartenant à des entités extérieures au périmètre du Délégrant et en favorisant l'indépendance du Délégrant pour son approvisionnement en eau* ». Le pouvoir adjudicateur a d'ailleurs fait du respect de cet objectif un critère d'évaluation des offres, pondéré à 30% de la note finale (critère n°2). Dans ce cadre, les candidats étaient amenés à décrire les méthodes, moyens et engagements pour optimiser l'utilisation des capacités de production de l'usine de Louveciennes, limiter la dépendance aux apports externes et optimiser les achats d'eau. Le règlement de consultation invitait également les candidats, à prévoir, au titre des travaux concessifs, des « *travaux d'optimisation de la production d'eau potable décarbonatée à partir de l'usine de Louveciennes intégrant des aménagements hydrauliques visant notamment à la sécurité de l'approvisionnement en eau sur le territoire* ». Or, il résulte des différentes offres produites dans le cadre de la consultation que l'usine de Louveciennes est en capacité de produire un volume d'eau potable décarbonatée pouvant couvrir l'intégralité des besoins du syndicat à brève échéance en jour moyen, comme en jour de pointe. Si le syndicat mixte Aquavesc et la société Suez font valoir que la capacité de production doit être distinguée de la capacité d'utilisation compte tenu des contraintes techniques qui limitent la capacité de transfert de l'eau vers les secteurs « sud » et « ex-SIPTG », il est constant que le syndicat a engagé des travaux sur un système d'ouvrages dénommé « transfert nord-sud » afin d'augmenter la capacité de l'usine de Louveciennes à pouvoir desservir ces secteurs, tandis que les candidats étaient amenés à proposer des solutions pour optimiser cette capacité de transfert. Dans le cadre de son offre, la société Veolia Eau s'est ainsi engagée contractuellement à assurer l'autonomie complète en eau décarbonatée de la zone « nord » dès 2028, de la zone « sud » dès 2029 et de la zone « ex-SIPTG » dès 2029 en jour moyen et en jour de pointe, à l'exception de 14 jours par an nécessitant un apport d'eau non décarbonatée très résiduel tout en maintenant les capacités d'export. Le rapport d'analyse relève que l'offre de Suez Eau France, qui repose également sur des « *engagements capacitaires élevés* », sensiblement proches de ceux présentés par la société Veolia Eau s'agissant de la capacité d'alimentation minimale de la zone Sud, prévoit des aménagements « *pour rendre possible, en secours et au quotidien, l'alimentation de l'ensemble du périmètre Aquavesc par l'usine de Louveciennes* ».

11. En outre, le syndicat a acquis en 2024 l'usine dite de « La Chapelle », située à l'ouest de son territoire, en dehors de périmètre du syndicat, mais proche du secteur « ex-SIPTG ». Il est constant que cette usine produit actuellement une eau non décarbonatée et ne dessert pas les communes membres du syndicat mixte Aquavesc. Le pouvoir adjudicateur a toutefois demandé aux candidats de prévoir la réalisation d'une étude sur le devenir dans le schéma hydraulique de cette usine intégrée au périmètre de la délégation conformément à l'article 1^{er} du chapitre 2 du règlement. Dans le cadre de son offre, la société Veolia Eau a proposé de renforcer le rôle de cette usine pour lui permettre de produire de l'eau décarbonatée au profit du territoire de la DSP, ce que le syndicat a d'ailleurs lui-même envisagé ainsi qu'il résulte de l'article V de l'avenant à la convention d'achat d'eau décarbonatée.

12. Par suite, il ne résulte pas de l'instruction que les volumes minimaux d'achat d'eau décarbonatée prévus par la convention litigieuse, fixés à un total de 39 millions de m³ sur la durée de la DSP, seraient inférieurs aux volumes d'achats réels nécessaires pour couvrir les besoins du syndicat sur cette même durée, même en tenant compte des divers aléas susceptibles d'affecter la production ainsi que les ouvrages de transfert, alors que ce volume minimal d'achat annuel à compter de 2030 représente environ 10% des besoins annuels prévisibles du syndicat. Il résulte d'ailleurs à ce titre du rapport d'analyse des offres, que les trois candidats n'ont pas intégré à leur compte prévisionnel d'exploitation l'acquisition de volumes supérieurs aux minimaux prévus par la convention d'achat d'eau.

13. Par conséquent, en imposant aux candidats de s'engager à acquérir auprès de la société Suez Eau France, société concessionnaire sortante et elle-même candidate, durant toute la durée du contrat, des volumes d'eau dont il ne résulte pas de l'instruction qu'ils seraient nécessaires pour répondre aux besoins du service public délégué sur cette même durée, le syndicat mixte Aquavesc a méconnu le principe d'égalité de traitement des candidats.

14. Il appartient au juge du référé précontractuel de rechercher si l'entreprise qui le saisit se prévaut de manquements qui, eu égard à leur portée et au stade de la procédure auquel ils se rapportent, sont susceptibles de l'avoir lésée ou risquent de la léser, fût-ce de façon indirecte en avantageant une entreprise concurrente.

15. En l'espèce, la société Suez Eau France ne peut utilement faire valoir que la société Veolia Eau n'a pas émis de réserves en cours de procédure, alors, au demeurant, que dans son mémo n°17, elle a attiré l'attention du pouvoir adjudicateur sur le fait que son offre permettait de réduire les achats d'eau à des volumes « *très en deçà des volumes minimums imposés par la convention* ». Si l'ensemble des candidats ont dû intégrer les coûts d'achat d'eau à leur compte prévisionnel d'exploitation, pour un montant d'ailleurs substantiel de l'ordre de 7% des charges totales d'exploitation, la société Suez Eau France a nécessairement été placée dans une situation plus favorable que les autres candidats pour élaborer sa proposition financière, compte tenu de la marge bénéficiaire qu'elle est amenée à réaliser sur les ventes d'eau, a fortiori si les quantités réellement acquises devaient être inférieures aux volumes minimaux fixés par la convention. D'autre part, en l'absence de ce manquement, les candidats auraient nécessairement été amenés à présenter des offres différentes, en particulier s'agissant du critère n°2. Dès lors, compte tenu de la méthode de notation retenue par le syndicat mixte Aquavesc consistant à attribuer la totalité des points d'un critère uniquement à la meilleure offre et à établir des écarts de points entre la meilleure offre et les autres en fonction des différences de qualité relevées, et eu égard au très faible écart de 2 points sur 100 persistant entre les sociétés Suez Eau France et Veolia Eau s'agissant des critères n°3 et n°4, le manquement est en l'espèce susceptible d'avoir lésé la société requérante.

16. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres branches du moyen, que la société Veolia Eau est fondée à soutenir qu'en obligeant les candidats à intégrer à leur offre la poursuite de la convention d'achat d'eau potable conclue avec la société Suez Eau France, le syndicat mixte Aquavesc a en l'espèce méconnu ses obligations de publicité et de mise en concurrence.

S'agissant des conséquences à tirer du manquement retenu

17. Aux termes de l'article L. 551-2 du code de justice administrative : « *I.- Le juge peut ordonner à l'auteur du manquement de se conformer à ses obligations et suspendre l'exécution de toute décision qui se rapporte à la passation du contrat, sauf s'il estime, en considération de l'ensemble des intérêts susceptibles d'être lésés et notamment de l'intérêt public, que les conséquences négatives de ces mesures pourraient l'emporter sur leurs avantages. Il peut, en outre, annuler les décisions qui se rapportent à la passation du contrat et supprimer les clauses ou prescriptions destinées à figurer dans le contrat et qui méconnaissent lesdites obligations. (...)* »

18. Eu égard à la nature du manquement relevé, à sa portée et au stade de la procédure auquel il est intervenu, il y a lieu, en l'espèce, d'annuler la procédure de passation de la délégation de service public engagée par le syndicat mixte Aquavesc pour la production et la distribution de l'eau potable sur le territoire de ses communes membres.

Sur les frais du litige :

19. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de la société Veolia Eau qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du syndicat mixte Aquavesc, la somme de 2 000 euros à verser à la société Veolia Eau, au titre des mêmes dispositions.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : La procédure de passation de la délégation de service public engagée par le syndicat mixte Aquavesc pour la production et la distribution de l'eau potable sur le territoire de ses communes membres est annulée.

Article 2 : Le syndicat mixte Aquavesc versera la somme de 2 000 euros à la société Veolia Eau au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions présentées par le syndicat mixte Aquavesc et la société Suez Eau France au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à la société Veolia Eau, au syndicat mixte Aquavesc et à la société Suez Eau France.

Fait à Versailles, le 24 février 2026.

Le juge des référés,

La République mande et ordonne au préfet des Yvelines en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.