

DEROULEMENT DES PROCEDURES DE DELEGATION DES SERVICES PUBLICS D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT EN 2003

• Résumé

La loi du 29 janvier 1993 dite loi "Sapin" limite la durée des contrats de délégation et prévoit une procédure de publicité et de consultation préalable à leur conclusion.

En application de cette loi, 544 procédures concernant les services d'eau et d'assainissement ont été répertoriées au cours de l'année 2003. Parmi elles, plus de 200 ont fait l'objet d'une analyse détaillée.

- ⇒ Les procédures analysées débouchent sur une baisse moyenne de 10,5% du prix (pondéré par le volume) payé au délégataire. Cette diminution de prix profite préférentiellement aux collectivités de plus de 10 000 habitants pour l'assainissement et pour la première fois depuis le début de la mise en place de l'observatoire aux petits services d'eau potable. Néanmoins, il faut préciser que le prix avant négociation dans ces petites collectivités est assez élevé, ce qui peut expliquer la baisse importante après procédure.
- ⇒ Si globalement la répartition des contrats entre les 3 principaux groupes privés présents dans ce secteur n'est pas fondamentalement modifiée, on note la présence constante d'autres entreprises indépendantes depuis 1998.
- ⇒ La diminution de la durée moyenne des contrats se confirme : elle passe de 15,4 à 10,9 ans.
- ⇒ En moyenne, une procédure suscite 4,7 candidatures et 2,3 offres. Mais dans 27% des cas, il n'y a qu'une seule offre. Ces proportions n'évoluent pas significativement depuis 1998.
- ⇒ Pour la mise en œuvre de cette procédure, la demande des collectivités en prestations d'assistance et de conseil est forte. Dans notre échantillon de 200 procédures, les services de l'Etat assurent ce conseil auprès du plus grand nombre de collectivités (82% des moins de 10 000 habitants et 62% des plus de 10 000 habitants), le secteur du conseil privé réalisant 43,7% du chiffre d'affaires global du conseil.

L'évolution des prix pratiqués, la durée des contrats ainsi que la consolidation de la présence de nouveaux délégataires, montrent que les dispositions de la loi du 29 janvier 1993 ont effectivement contribué, dans un certain nombre de cas, à la maîtrise des prix de délégation des services d'eau et d'assainissement.

Cependant, de nombreux services voient encore leur prix augmenter et le manque d'évolution significative du nombre d'offres ainsi que l'absence d'attributions d'appels d'offres importants aux nouvelles sociétés laissent une image plus mitigée quant à l'impact de ces dispositions sur la concurrence entre sociétés délégataires.

Par ailleurs, cette étude permet de suivre (de manière non exhaustive), à travers les publications au Moniteur des Travaux Publics et au Bulletin Officiel des Marchés Publics, l'évolution du nombre de procédures engagées en application de la loi Sapin respectivement de 1998 à 2003 : 582, 684, 508, 477, 573 et 544.

Cette étude a été réalisée par le laboratoire Gestion de l'Eau et de l'Assainissement¹ de l'ENGREF Montpellier **avec le soutien du FNSE** (Direction de l'eau - Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable). Nous remercions vivement les collectivités et les organismes de conseil qui ont participé à cette étude.

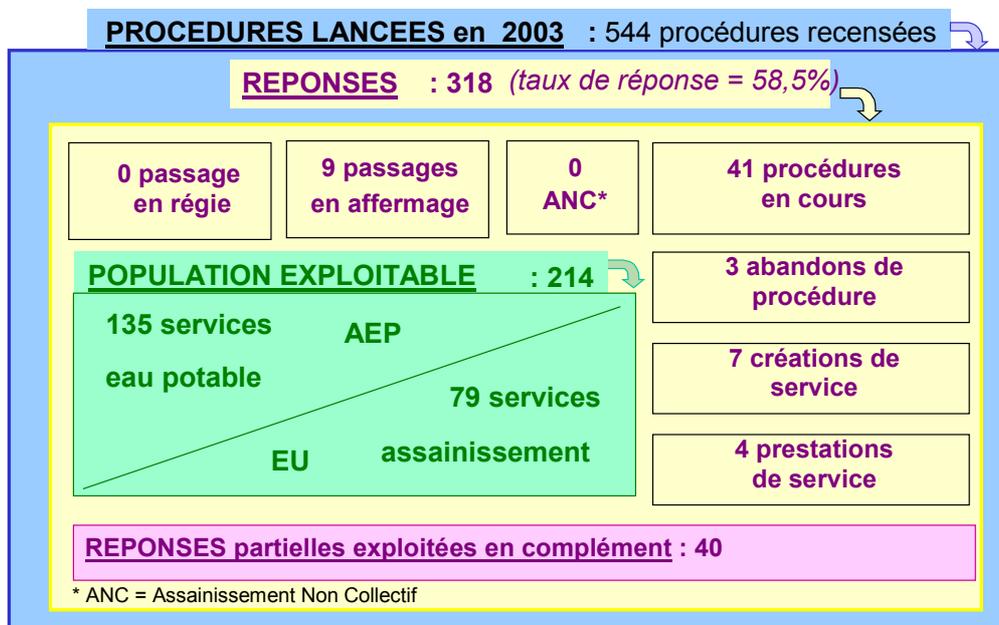
Site Internet du laboratoire : <http://www.engref.fr/labogea>

¹Fr.Bonnet, L.Guérin-Schneider, F.Audouy, G.Fauquert, S.Garcia, C.Pezon

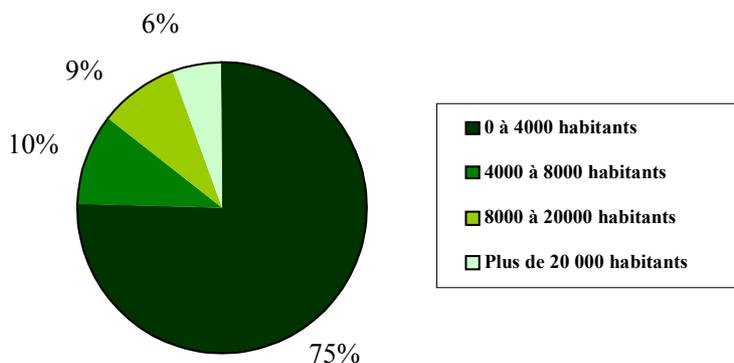
• Présentation générale de l'étude

L'étude a recensé **544** procédures de délégation lancées pour des services d'eau ou d'assainissement dont la renégociation a été engagée en 2003. Ces contrats représentent environ **3,6% des 15 000 contrats²** de délégation français et 5,1% des volumes d'eau distribués chaque année. Sur les 318 procédures qui ont été examinées, 9 services sont passés d'une exploitation en régie à un service affermé³ mais aucun de la régie à l'affermage. 41 procédures n'étaient pas achevées en novembre 2004. **214** procédures ont pu être analysées en détail. Elles se composent à 94% des collectivités de moins de 20 000 habitants. Les services d'eau potable sont plus représentés, en nombre et en volume, que ceux d'assainissement.

Répartition des procédures



Répartition des réponses par taille de collectivité (population exploitable)



L'étude porte sur une population réduite de 214 procédures, dont 135 en eau potable et 79 en assainissement au sens strict. **Les prix et les données calculés ne sont donc pas représentatifs de l'ensemble des services d'eau, mais d'une population bien spécifique de services ayant renouvelé leur contrat en 2003.**

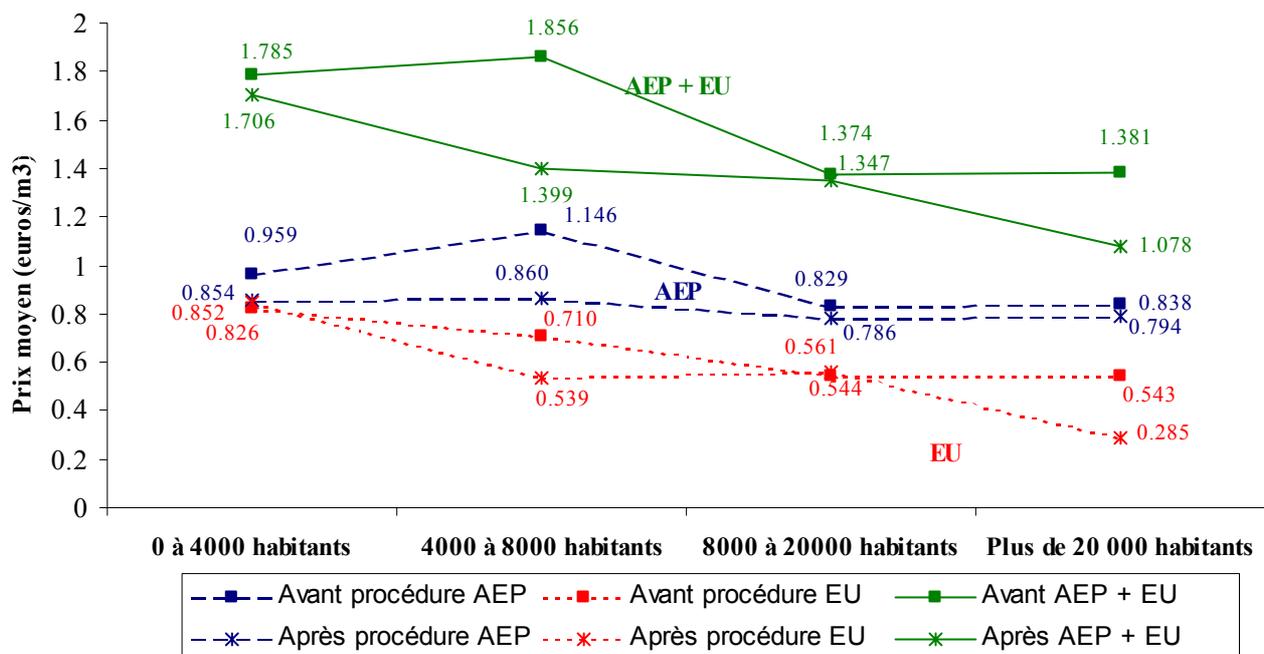
• Incidence sur les prix

L'évolution du prix délégataire (recette totale / volume total) peut être d'abord analysée en moyenne pondérée par les volumes. Ainsi, pour cette première approche, les évolutions de prix constatées (services eau et assainissement confondus) ont conduit, pour l'ensemble des renégociations engagées en 2003, à une baisse moyenne de **10,5%** du prix payé au délégataire.

² Source : Rapport de la mission d'évaluation et de contrôle sur le prix de l'eau (Yves Tavernier, rapporteur de la commission des finances, de l'économie générale et du plan, Assemblée Nationale - mai 2001)

³ Attention, les retours en régie sont sous estimés par l'observatoire car seuls sont comptabilisés les retours en régie après lancement d'une procédure Sapin qui n'a pas aboutie.

Prix moyen délégataire final par taille de service
(eau potable, assainissement, eau potable + assainissement)



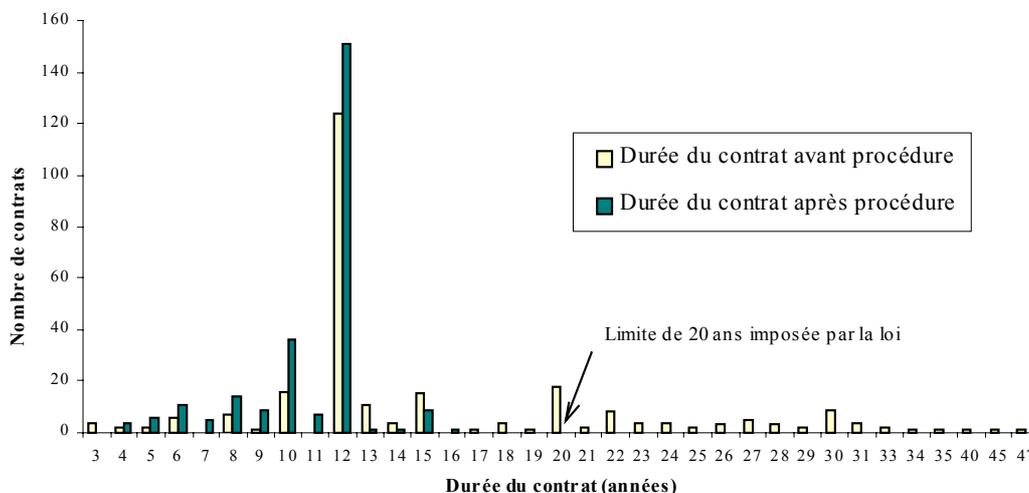
Cette baisse profite principalement aux services d'eau potable des petites collectivités (notamment celles de 4 000 à 8 000 habitants) bien qu'il faille nuancer ce bon résultat car le prix avant procédure de ces services était assez élevé relativement aux autres années. Les grands services d'assainissement bénéficient également fortement des renégociations. Ces chiffres confirment que la situation reste moins favorable dans les petits services mais la différence est moins importante. Par ailleurs, il est important de noter que la baisse de prix de la part délégataire est partiellement atténuée par une hausse de la part collectivité dans un cas sur six.

Nombre de services où le prix augmente, diminue et reste stable

	Nombre de services où le prix augmente	Nombre de services où le prix baisse	Nombre de services où le prix reste stable
AEP	58	71	6
EU	40	35	2

Le nombre de procédures conduisant à des baisses dépasse cette année les 50%. Cela montre un progrès dans l'efficacité de la négociation vis à vis du critère du prix.

• Durée moyenne des contrats signés en 2003



La durée moyenne des contrats est passée de **15,4 à 10,9 ans**. 59% des contrats ont été signés pour 12 ans.

• Changement de délégataire

8% des procédures ont abouti à un changement de délégataire (pour mémoire, ce chiffre s'élevait à 8% en 1998, 18% en 1999, 12% en 2000, 11% en 2001 et 8% en 2002).

Au cours de l'année 2003, à l'issue de la mise en concurrence, les sociétés Véolia Environnement, Lyonnaise des Eaux France et SAUR France représentent **91 % du chiffre d'affaires** remis en concurrence. Avec un gain de 15 contrats, la présence des autres délégataires progresse. Aucune entreprise étrangère n'a encore pénétré le marché.

• Le conseil

Parmi les collectivités, très peu mènent la procédure de renégociation seules (3% des moins de 10 000 habitants et 6% des plus de 10 000 habitants). Les services de l'Etat (les DDAF et dans une moindre mesure les DDE) restent les premiers conseillers des collectivités (82% des moins de 10 000 habitants et 62% des plus de 10 000 habitants) mais les prestataires privés affirment leur présence, y compris pour les collectivités de petite taille. La nature des prestations apportées aux collectivités varie d'un organisme à l'autre.

• L'exercice de la concurrence

En 2003, une procédure a généré en moyenne 4,7 candidatures et 2,3 offres. Au stade de la candidature, 88% des services disposent de 3 propositions ou plus ; au stade des offres, la proportion tombe à 36%. Ces chiffres sont stables par rapport aux années précédentes. Dans certains cas, le jeu de la concurrence est inexistant puisque 27% des procédures ne comptent qu'une seule offre.

Au cours des entretiens, certaines collectivités, notamment rurales, ont évoqué une prise de conscience de l'apport de l'intercommunalité pour une meilleure maîtrise des contrats et des procédures.

• Conclusions de l'étude

La procédure loi Sapin constitue un outil destiné à encourager la transparence et la concurrence. Les tendances observées les années précédentes se confirment une nouvelle fois pour l'année 2003 :

- une **diminution globale des prix "délégataire"** pondérés par le volume (*-9% en 1998, -10% en 1999, -12% en 2000, - 8% en 2001, -21% en 2002 et -10,5% en 2003*),
- une **réduction de la durée** des contrats (*vers une moyenne de 11 ans*) et 59% des contrats signés pour 12 ans,
- **l'usager ne perçoit pas systématiquement la variation de prix liée à la part délégataire** car elle est partiellement atténuée par une hausse de la part collectivité dans un cas sur six,
- **la consolidation de la présence de délégataires indépendants**, mais dans des proportions qui restent limitées,
- **un conseil public majoritaire et un conseil privé qui se développe.**

Les collectivités, et principalement les plus petites, expriment toujours une forte demande de conseil afin de les aider à mettre en œuvre cette procédure perçue comme complexe tant d'un point de vue technique qu'administratif.

Cependant, le prix augmente encore dans de nombreux services alors que le nombre d'offres n'évolue pas et que la présence de sociétés indépendantes (limitée à ce jour à des services de petite taille de 0 à 4 000 habitants pour 90% des contrats) et *a fortiori* étrangères, reste faible. Ces éléments donnent une image plus nuancée quant à l'impact de la loi Sapin sur la concurrence entre sociétés délégataires.