

OBSERVATOIRE LOI SAPIN

IMPACTS DES PROCEDURES DE MISE EN CONCURRENCE DES DELEGATIONS DE SERVICE PUBLIC SUR LES SERVICES D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT - SYNTHESE

EDITION DE SEPTEMBRE 2012
DONNEES 2008

La loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, dite « loi Sapin », limite la durée de tous les contrats de délégation de service public et prévoit une procédure de publicité et de mise en concurrence préalable à leur signature. La délégation de service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée au résultat de l'exploitation du service. Créé en 1999, l'observatoire « loi Sapin »¹ analyse les procédures de délégation concernant les services d'eau et d'assainissement lancées à partir de 1998. Cette analyse se base sur le recensement exhaustif des publicités d'appels d'offres parues au *Bulletin officiel des annonces des marchés publics* (BOAMP), au *Journal officiel de l'Union européenne* (JOUE), dans le magazine spécialisé dans le bâtiment et les travaux publics *Le Moniteur*, et dans la presse locale. Une fois les publicités d'appel d'offres recensées, l'observatoire transmet un questionnaire aux collectivités, et éventuellement à leurs conseillers, afin de collecter les informations sur le contexte concurrentiel, le conseil apporté aux collectivités, la durée des contrats et l'évolution des prix. Ce document synthétise les principaux enseignements relatifs aux procédures lancées en 2008 et les compare aux tendances observées depuis 1998.

SOMMAIRE

1) Un nombre de procédures « loi Sapin » tendanciellement en hausse.....	2
2) Un nombre moyen de candidatures stable mais un nombre moyen d'offres qui augmente.....	3
3) Un recours massif au conseil pour mener la procédure « loi Sapin ».....	4
4) Une durée des contrats qui se stabilise autour de 11 ans	4
5) Des prix en baisse après procédure de mise en concurrence	5
Note méthodologique : présentation de l'échantillon d'analyse	7

SYNTHESE

L'année 2008, année d'élection municipale, est marquée par une relative baisse du nombre de procédures lancées (584) par rapport à 2007. Comme en 2007, une majorité de contrats remis en concurrence a déjà fait l'objet d'une procédure de mise en concurrence. Les nouveaux contrats intègrent des objectifs quantifiés de performance, assortis de pénalités en cas de non-respect.

Bien qu'en hausse, le nombre moyen d'offres par procédure reste limité (2,8). En 2008, comme les années précédentes, l'observatoire « loi Sapin » met en évidence l'effet de la taille des services délégués comme un facteur important pour caractériser l'attractivité des services pour les opérateurs et dès lors la concurrence dont ils peuvent bénéficier lors des négociations. Ainsi les services de moins de 10 000 habitants, et plus encore ceux de moins de 4 000 habitants, semblent les moins attractifs et bénéficient donc moins de l'effet concurrentiel.

Le conseil public reste prépondérant, notamment auprès des collectivités de petite taille. Un petit nombre de collectivités n'y a cependant pas recours.

La durée moyenne des contrats, après procédure, se stabilise autour de 11 ans sur la décennie 1998-2008.

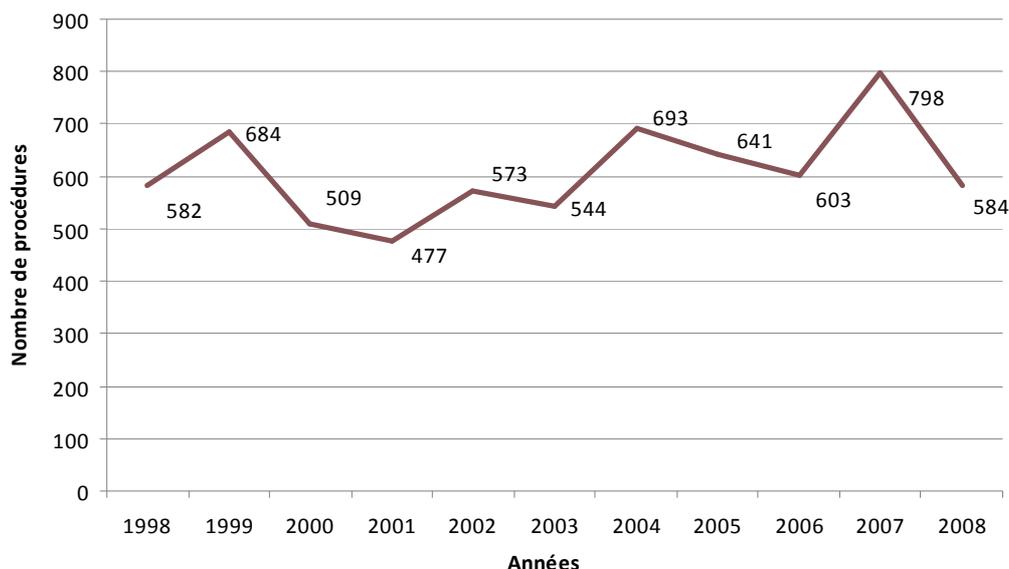
Les procédures donnent lieu, dans la plupart des cas, à une diminution du prix payé au délégataire. Pour l'utilisateur, cette baisse de la part délégataire n'est cependant pas toujours perceptible car elle est souvent associée à une hausse de la part de la collectivité. Les résultats observés confirment cependant les tendances de baisse de prix observées les années précédentes.

¹ En 1998, le laboratoire Gestion de l'eau et de l'assainissement de l'Engref a mis en œuvre un observatoire sur la « loi Sapin », d'abord avec le soutien de l'agence de l'eau Seine-Normandie puis avec celui du ministère chargé de l'environnement, afin d'analyser l'impact des procédures de mise en concurrence des délégations de services publics sur les services d'eau et d'assainissement.

1) UN NOMBRE DE PROCEDURES « LOI SAPIN » TENDANCIELLEMENT EN HAUSSE

Le nombre de procédures augmente tendanciellement, avec un maximum atteint en 2007. Les creux relatifs observés en 2001 et 2008 pourraient être liés aux élections municipales, qui ne sont généralement pas des périodes propices pour lancer des procédures de délégation de service public. En effet, ces élections peuvent engendrer des changements politiques conséquents au sein des instances délibératives locales compétentes en matière d'eau et d'assainissement.

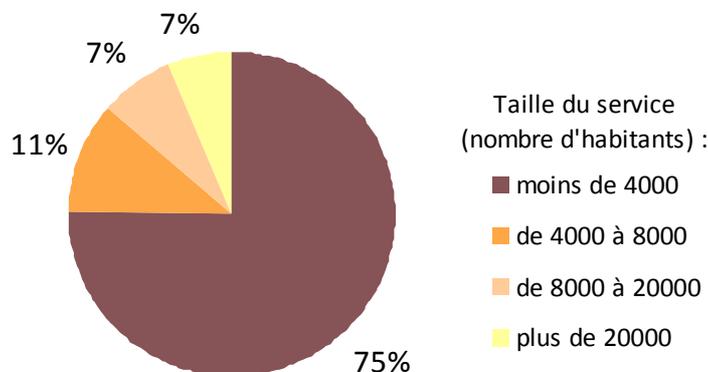
Evolution du nombre de procédures de mise en concurrence entre 1998 et 2008



En 2008, 584 procédures ont été lancées sur l'ensemble du territoire. Cependant ces dernières sont davantage présentes dans les zones où la délégation de service public était déjà bien implantée.

Les trois-quarts des procédures concernent des services de moins de 4 000 habitants. Cependant, les grands services (plus de 20 000 habitants) représentent 48% des volumes facturés par les services ayant lancé une procédure. Cela signifie que les grands services, même s'ils sont minoritaires en nombre, représentent quasiment la moitié de la population desservie par les services ayant lancé une procédure.

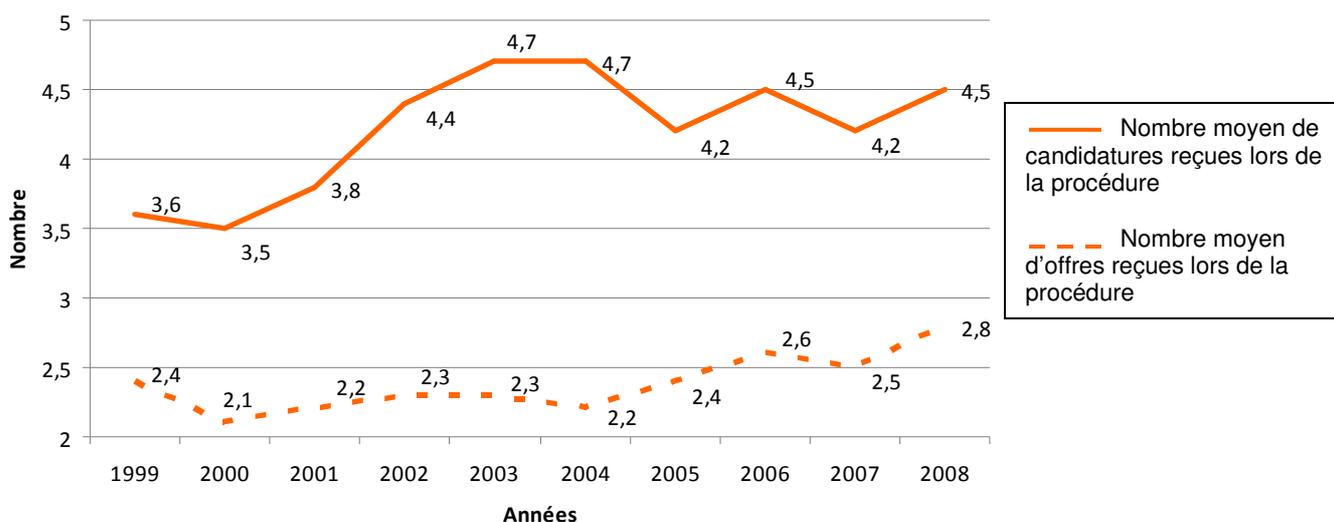
Répartition des procédures de mise en concurrence en fonction de la taille du service en 2008



2) UN NOMBRE MOYEN DE CANDIDATURES STABLE MAIS UN NOMBRE MOYEN D'OFFRES QUI AUGMENTE

Dans le cadre d'une procédure de délégation de service public, la collectivité dresse la liste des candidats admis à présenter une offre, après examen de leurs garanties professionnelles et financières, leur aptitude à assurer la continuité du service public, et leur aptitude à assurer l'égalité des usagers devant le service public. La collectivité adresse à chacun des candidats un document définissant les caractéristiques quantitatives et qualitatives des prestations, ainsi que les conditions de tarification du service rendu à l'utilisateur. Les candidats font alors une offre, librement négociée par la collectivité délégante qui, au terme de cette négociation, choisit le délégataire. Si le nombre moyen de candidatures par procédure est stable depuis plusieurs années, on observe une tendance à la hausse du nombre moyen d'offres depuis 2001. En 2008, la moyenne est de 2,8.

Evolution du nombre moyen de candidatures et d'offres lors de la procédure entre 1999 et 2008



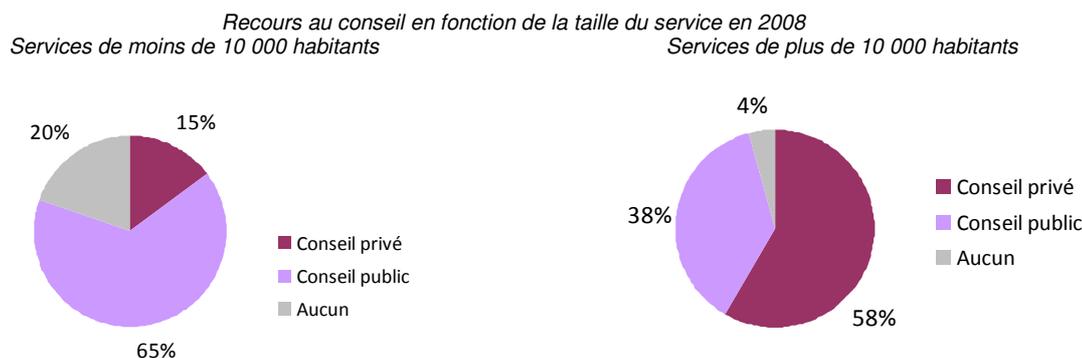
En 2008, le taux de reconduction des délégataires sortants est de 89%. Ce résultat est conforme à la moyenne des années précédentes.

Dans 72% des cas, les nouveaux contrats intègrent des objectifs quantifiés de performance, assortis très souvent de pénalités et plus rarement de primes. Ils prévoient également souvent des investissements de la part des opérateurs, mais pour des montants limités et moins importants que dans les anciens contrats. La part des charges de renouvellement incombant au délégataire reste constante par rapport à l'ensemble des charges d'exploitation (12%).

Enfin, la plupart du temps, l'évolution prévisionnelle des volumes facturés dans les contrats est nulle ou faible. Peu de contrats (6%) intègrent une baisse prévisionnelle des volumes. Ils sont toutefois plus nombreux en 2008 qu'en 2007.

3) UN RECOURS MASSIF AU CONSEIL POUR MENER LA PROCEDURE « LOI SAPIN »

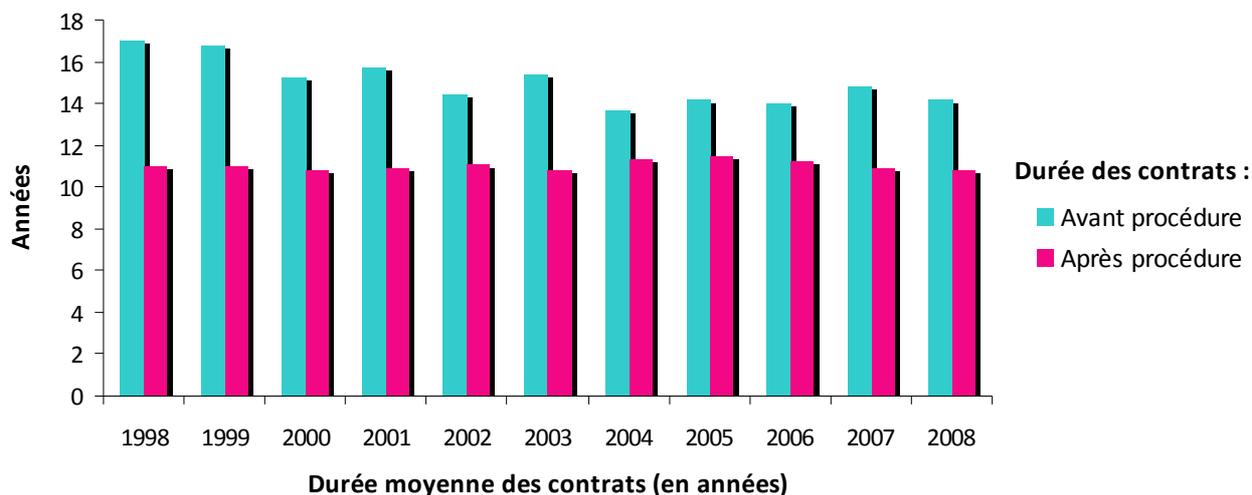
Dans la majorité des cas (82%), les services font appel à des conseillers spécialisés, publics ou privés, pour mener la procédure « Loi Sapin ». Le conseil public, réalisé par les services déconcentrés de l'Etat², est davantage présent auprès des services de petite taille du fait de son coût moins élevé que celui du conseil privé (bureau d'études, consultant privé...). Par ailleurs, un nombre significatif de petits services (20%) ne semble avoir recours à aucun conseil extérieur, sans doute parce que le coût moyen du conseil par habitant est élevé. Toutefois, l'impact du coût du conseil sur le prix de l'eau demeure marginal au final.



4) UNE DUREE DES CONTRATS QUI SE STABILISE AUTOUR DE 11 ANS

Entre 1998 et 2008, la durée des contrats, après procédure de mise en concurrence, est nettement réduite, conformément à un des objectifs de la « loi Sapin ».

Evolution de la durée moyenne des contrats, avant et après mise en œuvre de la procédure, entre 1998 et 2008

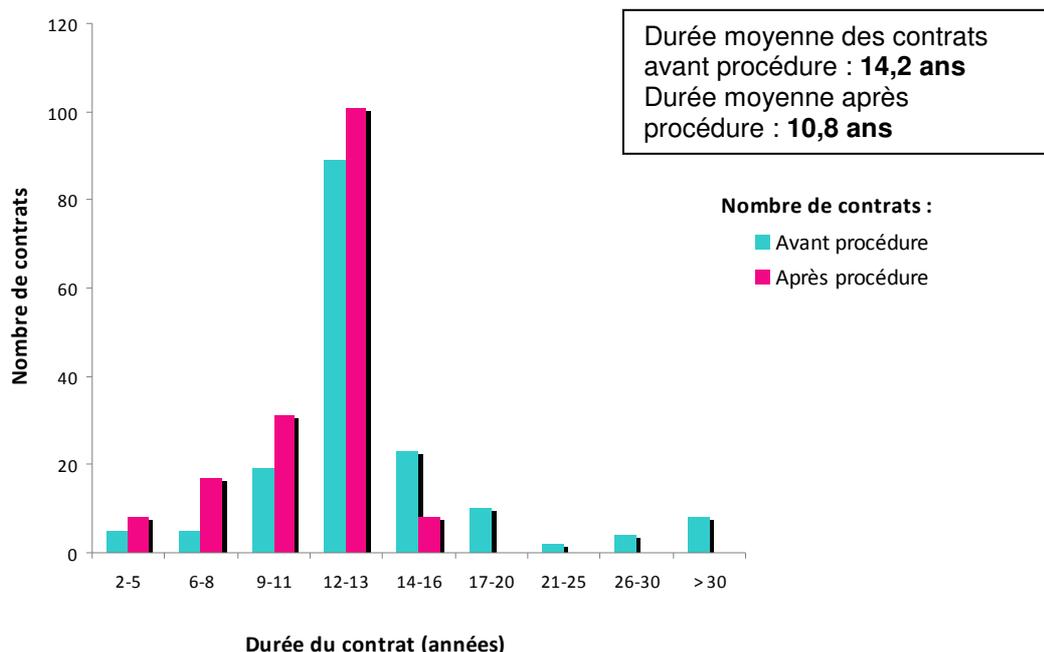


La durée moyenne des contrats avant procédure passe de 17 ans en 1998 à 14 ans en 2008.

La durée moyenne des contrats après procédure se stabilise autour de 11 ans sur la décennie 1998-2008, et aucun nouveau contrat signé en 2008 n'a une durée supérieure à 16 ans. De plus, la majorité de contrats arrivant à échéance en 2008 avait déjà fait l'objet d'une procédure « loi Sapin ». Leur durée moyenne avait donc déjà été réduite à l'occasion de la précédente procédure.

² Les Directions départementales des Territoires et de la Mer (DDTM)

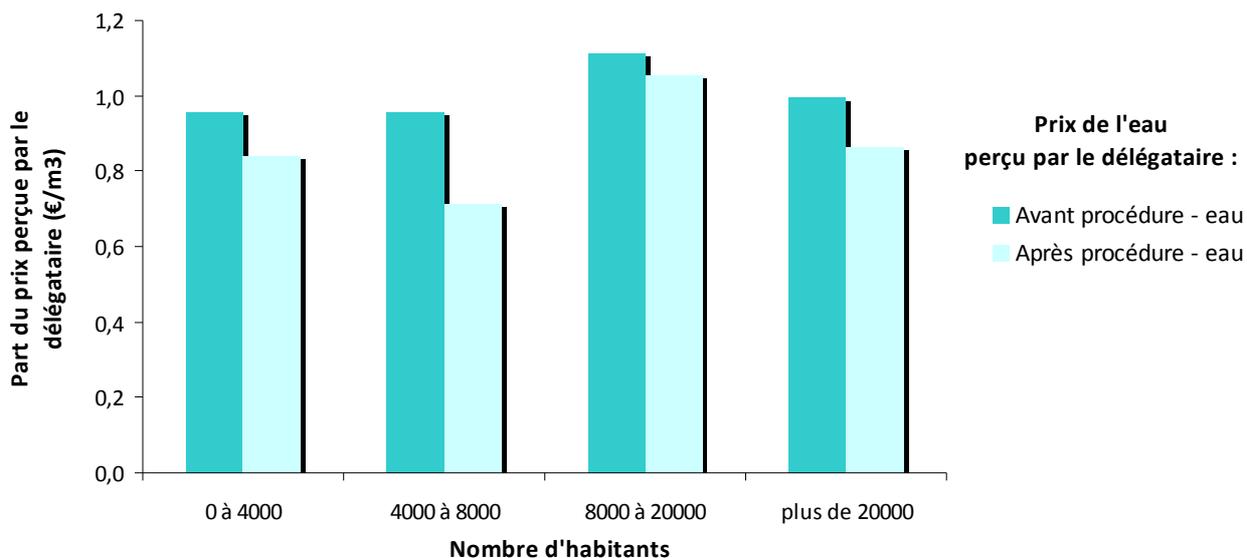
Durée des contrats, avant et après mise en œuvre de la procédure, en 2008



5) DES PRIX EN BAISSÉ APRES PROCEDURE DE MISE EN CONCURRENCE

Les procédures d'appel d'offres permettent globalement une baisse de la part du prix de l'eau perçue par le délégataire pour les services d'eau potable (sur la base d'une facture 120m³), et ce quelle que soit leur taille.

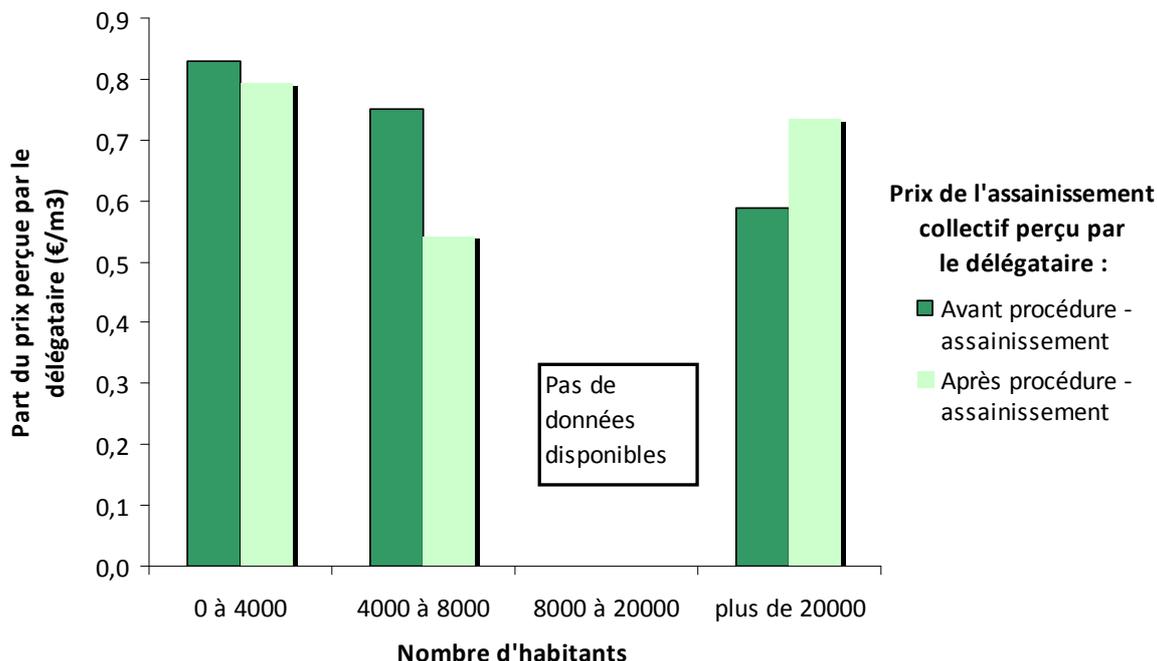
Part du prix moyen de l'eau perçue par le délégataire sur une facture 120 m³, avant et après mise en œuvre de la procédure, en fonction de la taille du service en 2008



Pour les services d'assainissement collectif, la situation est plus contrastée. On observe une diminution de la part du prix perçue par le délégataire (sur la base d'une facture 120m³) pour les services de moins de 8000 habitants, mais une hausse pour les services de plus de 20000 habitants. Il faut cependant noter que

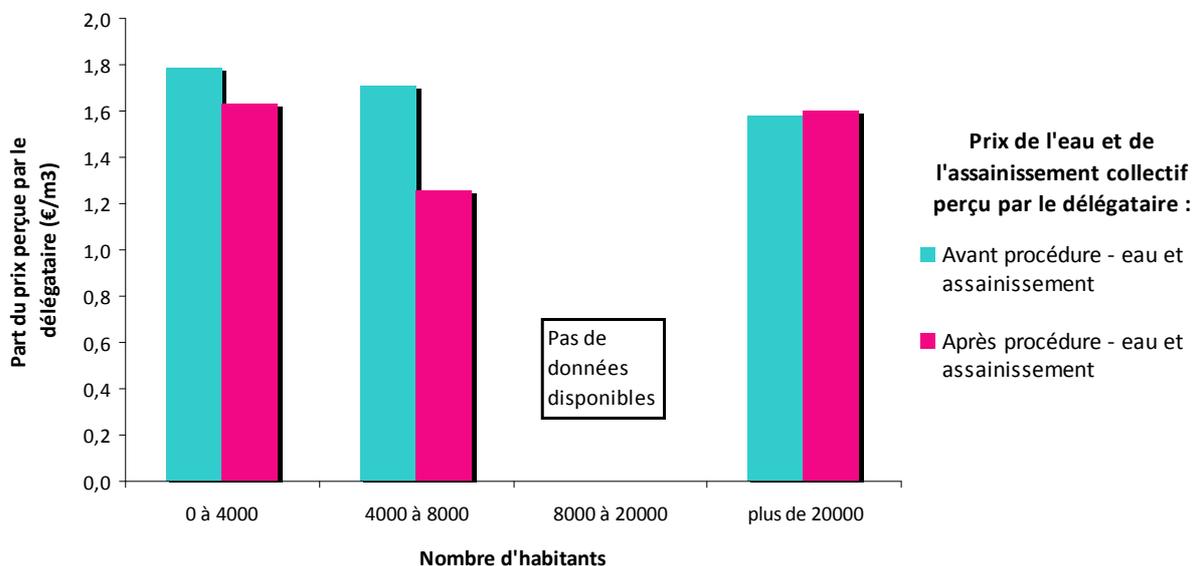
l'échantillon exploitable pour les services de plus de 20000 habitants ne comporte que trois services. L'interprétation des résultats est donc très délicate.

Part du prix moyen de l'assainissement collectif perçue par le délégataire sur une facture 120 m³, avant et après mise en œuvre de la procédure, en fonction de la taille du service en 2008



La baisse observée de la part du prix de l'eau et de l'assainissement perçue par le délégataire confirme la tendance des années précédentes (sur la base d'une facture 120m³).

Part du prix de l'eau moyen perçue par le délégataire sur une facture 120 m³, avant et après procédure, en fonction de la taille du service en 2008



Toutefois, la baisse de la part délégataire n'est pas systématiquement ressentie par l'abonné. Lorsqu'elle se produit (58% des cas), elle est le plus souvent compensée par une hausse de la part du prix perçue par la collectivité.

Enfin, il est important de noter que la baisse de la part délégataire s'accompagne parfois d'une redéfinition du périmètre de prestations prévues au contrat, le nouveau périmètre ne correspondant pas nécessairement au périmètre du contrat précédent.

NOTE METHODOLOGIQUE : PRESENTATION DE L'ECHANTILLON D'ANALYSE

L'échantillon d'analyse est constitué des données suivantes :

Nombre de procédures lancées en 2008 : 584

Nombre de réponses des collectivités à l'enquête annuelle : 263 (45% des procédures)

- délégations de service public avant et après procédure : 214
 - o nombre de réponses exploitables pour l'analyse des prix : 169
 - Eau potable : 89
 - Assainissement : 80
 - o population complémentaire : 45
- autres situations : 49
 - o création de services : 8
 - o assainissement non collectif : 23
 - o marchés publics : 10

POUR EN SAVOIR PLUS

Retrouvez ce document, et les données sur les services publics d'eau et d'assainissement sur : www.services.eaufrance.fr

Trouvez toute l'information sur l'eau et les milieux aquatiques sur : www.eaufrance.fr

Directeur de publication : Patrick Lavarde, directeur général de l'Onema

Coordination : Maria Salvetti (Onema), Janik Michon (Onema)

Rédaction : Guillem Canneva (Agroparistech), Maria Salvetti (Onema)

Contribution : Frédéric Bonnet (Synthéa Recherche), Cédric Duchesne (A propos)

