

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 2007

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 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 2007 et les compare aux tendances observées depuis 1998.

SOMMAIRE

1) UN NOMBRE DE PROCEDURES « LOI SAPIN » TENDANCIELLEMENT EN HAUSSE	2
2) UN NOMBRE MOYEN DE CANDIDATURES ET D'OFFRES QUI DEMEURE STABLE	3
3) UN RECOURS MASSIF AU CONSEIL POUR MENER LA PROCEDURE « LOI SAPIN »	3
4) UNE DUREE DES CONTRATS QUI SE STABILISE AUTOUR DE 11 ANS	4
5) DES PRIX EN BAISSSE APRES PROCEDURE DE MISE EN CONCURRENCE	5

SYNTHESE

L'année 2007 a été marquée par le lancement d'un grand nombre de procédures (798).

Le nombre moyen d'offres par procédure reste limité (2,5). En 2007, 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. Ceci devrait être pris en considération dans le pilotage de la réorganisation territoriale des services. Ainsi les services de moins de 10 000 habitants, et surtout 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 petites collectivités. Un petit nombre de collectivité n'y a cependant pas recours.

La durée moyenne des contrats après procédure se stabilise autour de 11 ans sur la période 1998-2007, et aucun nouveau contrat signé en 2007 n'a une durée supérieure à 20 ans.

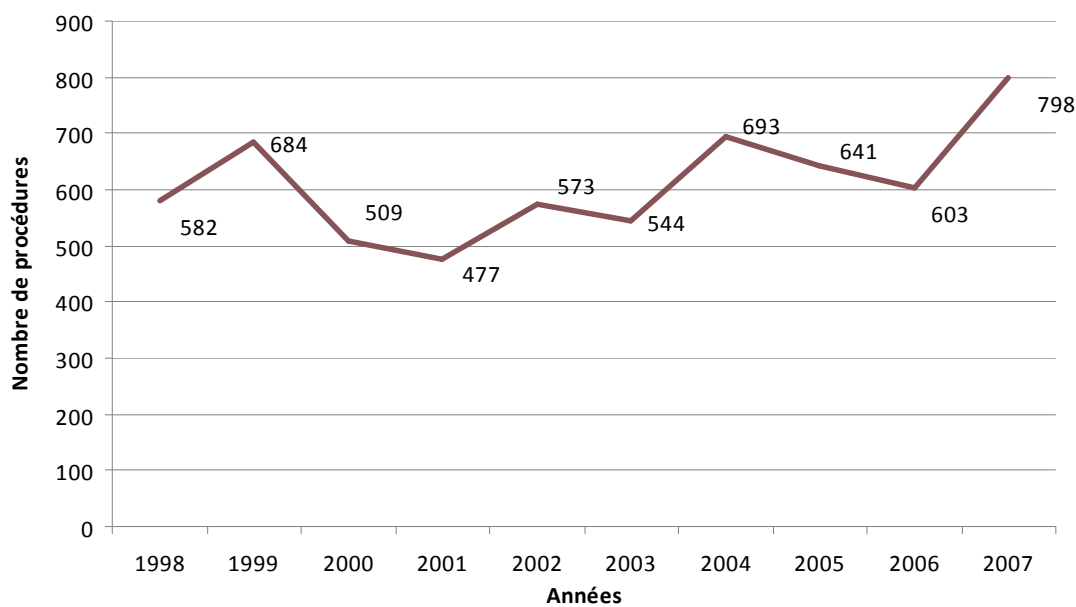
Les procédures débouchent sur une diminution du prix payé au délégataire, tant en eau potable qu'en assainissement collectif, quelle que soit la taille du service. Pour l'utilisateur, cette baisse de la part délégataire n'est cependant pas toujours perceptible car elle est souvent associée à une hausse de la part collectivité qui devrait permettre de financer les investissements nécessaires au bon fonctionnement du service.

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 délégation 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 et atteint un maximum atteint en 2007. Le creux relatif observé en 2001 pourrait être lié 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.

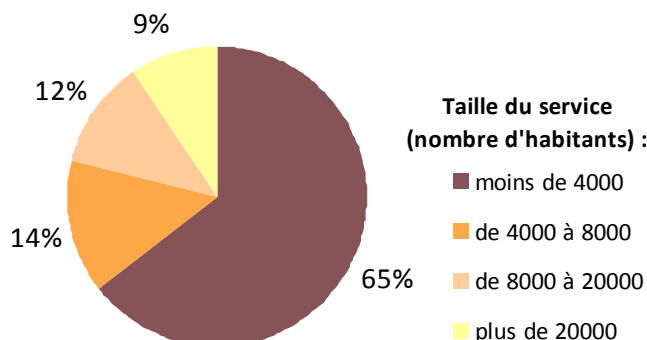
Evolution du nombre de procédures de mise en concurrence entre 1998 et 2007



En 2007, 798 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 deux tiers des procédures concernent des services de moins de 4000 habitants. Cependant les grands services (plus de 20 000 habitants) représentent 62% des volumes facturés par les services ayant lancé une procédure. Cela signifie que les grands services, même s'ils sont minoritaires en nombre, représentent près des deux tiers 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 2007

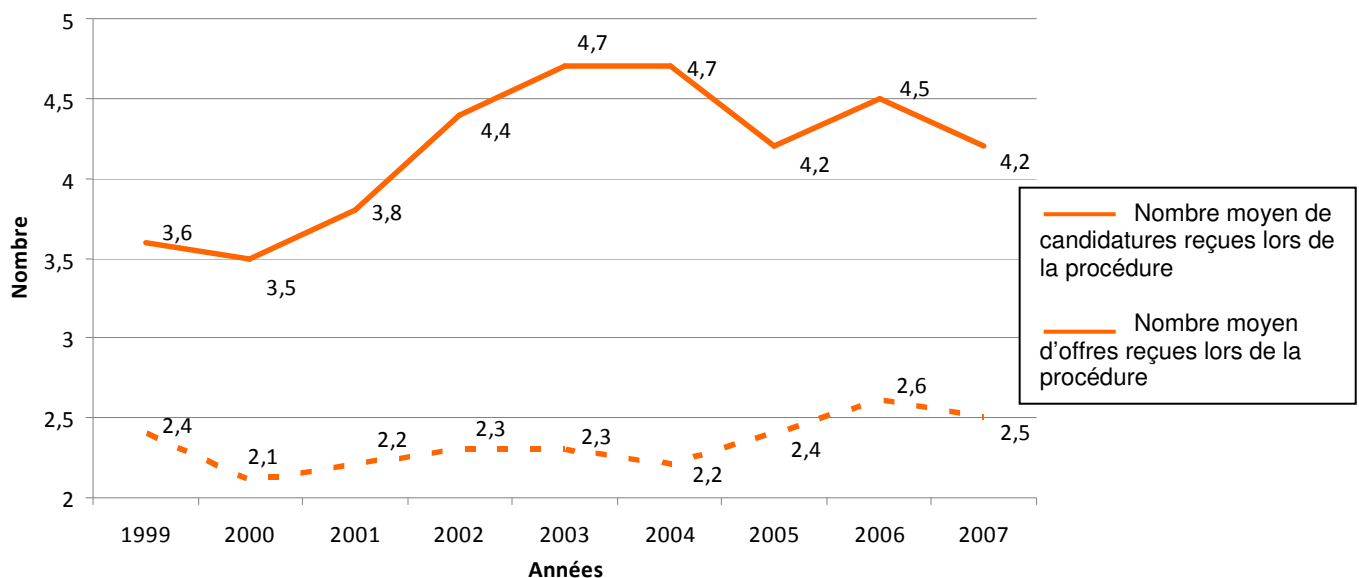


2) UN NOMBRE MOYEN DE CANDIDATURES ET D'OFFRES QUI DEMEURE STABLE

Dans le cadre d'une procédure de délégation de service public, la collectivité publique dresse la liste des candidats admis à présenter une offre après examen de leurs garanties professionnelles et financières et de leur aptitude à assurer la continuité du service public et 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 légère tendance à la hausse du nombre moyen d'offres depuis 2001. En 2007, la moyenne est de 2,5.

Evolution du nombre moyen de candidatures et d'offres lors de la procédure entre 1999 et 2007



En 2007, le taux de reconduction des délégataires sortants est de 86%. Ce résultat est conforme à la moyenne des années précédentes. Des changements d'opérateurs sont constatés dans les services de moins de 10 000 habitants.

Dans 71% 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%).

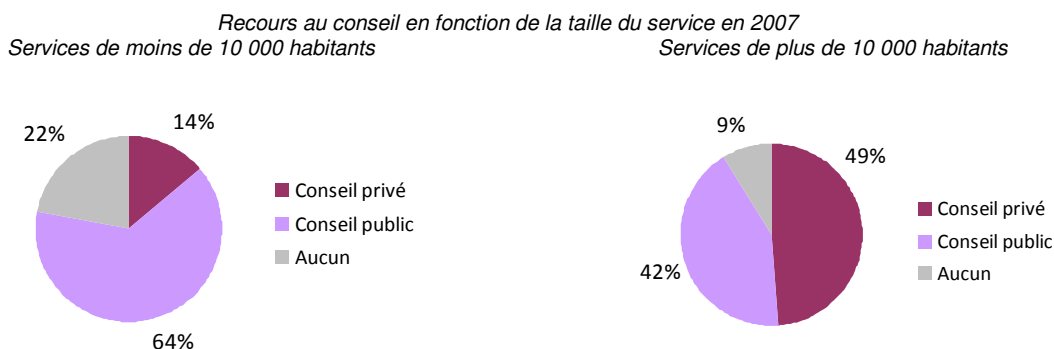
Enfin, la plupart du temps, l'évolution prévisionnelle des volumes facturés dans les contrats est nulle ou faible. Très peu de contrats (2%) intègrent une baisse prévisionnelle des volumes.

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

Dans la majorité des cas, les collectivités 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 collectivités 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 (22%) ne semble avoir recours à aucun conseil extérieur, sans doute parce que le coût moyen du conseil

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

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

La durée des contrats, après procédure de mise en concurrence, est nettement réduite, conformément à un des objectifs de la loi Sapin. Sur la période 1998-2007, on note, en effet, une diminution de la durée des contrats avant procédures.

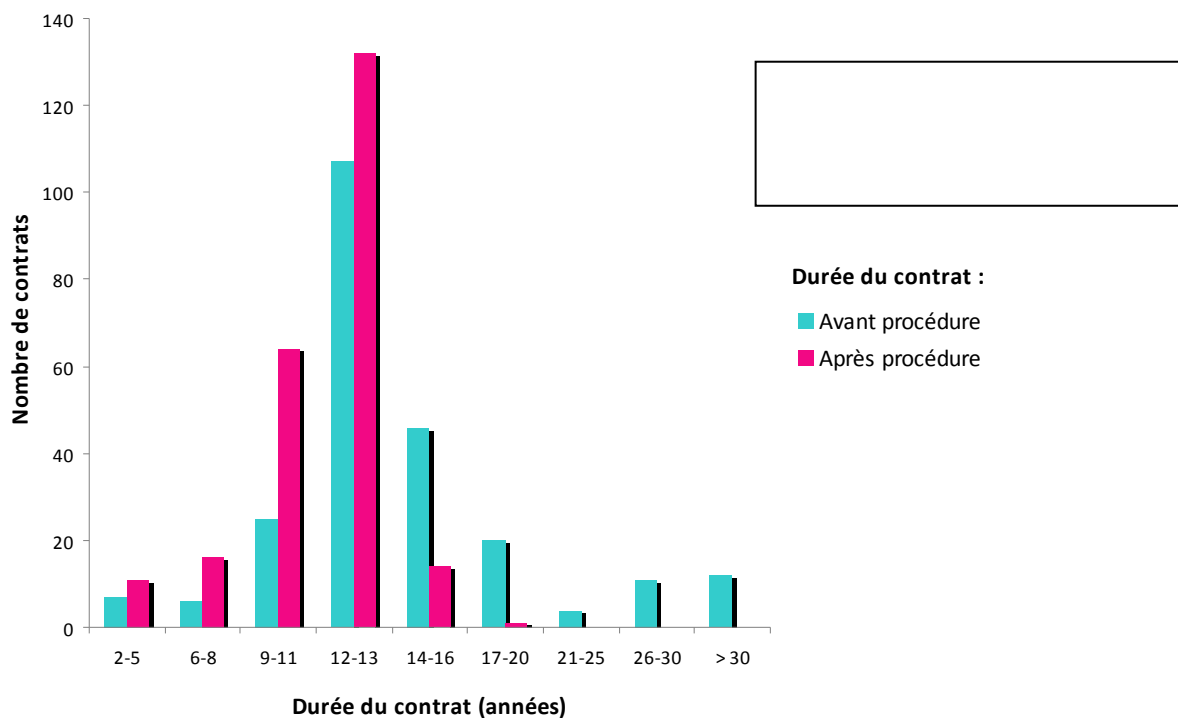
Evolution de la durée moyenne des contrats, avant et après mise en œuvre de la procédure, entre 1998 et 2007



La durée moyenne des contrats avant procédure passe de 17 ans en 1998 à 14 ans en 2007.

La durée moyenne des contrats après procédure se stabilise autour de 11 ans sur la période 1998-2007, et aucun nouveau contrat signé en 2007 n'a une durée supérieure à 20 ans. De plus, la majorité de contrats arrivant à échéance en 2007 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.

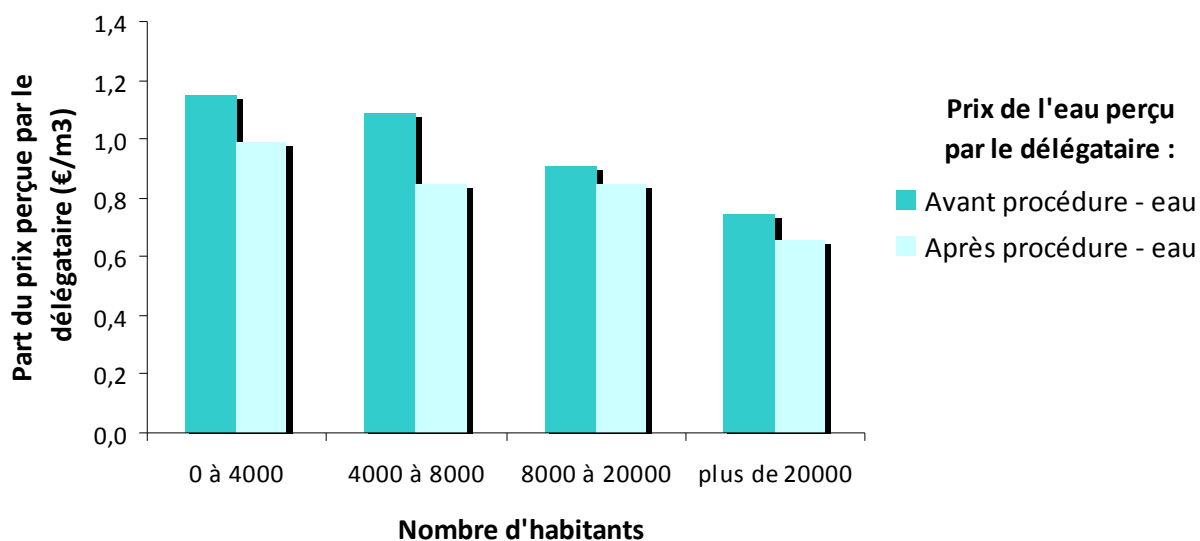
Durée des contrats, avant et après mise en œuvre de la procédure, en 2007



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

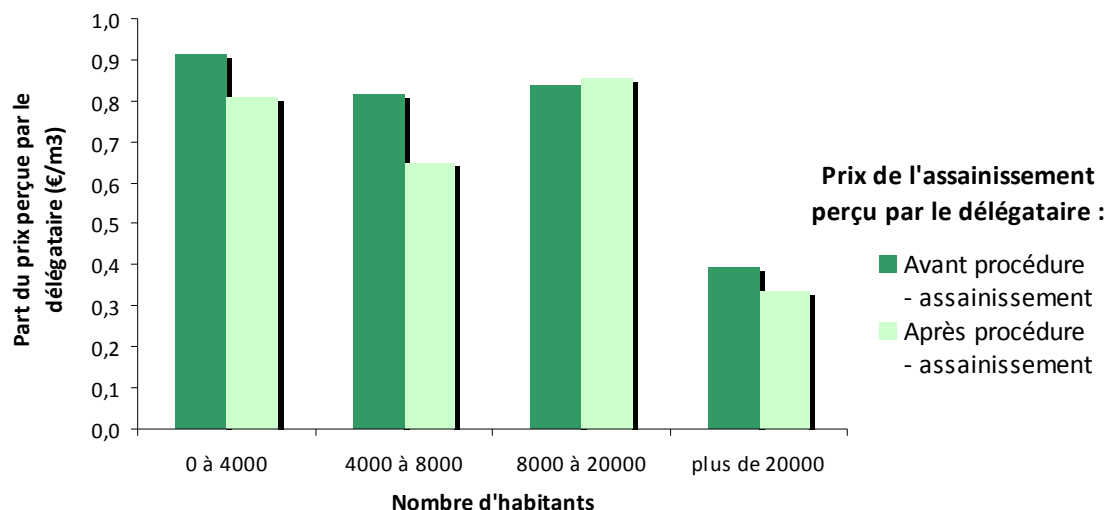
Les procédures d'appel d'offres permettent globalement une baisse de la part du prix de l'eau perçue par le délégataire pour les services d'eau potable (sur la base d'une facture 120m³), et ce quelle que soit leur taille.

Part du prix moyen de l'eau perçue par le délégataire sur une facture 120 m³ avant et après procédure en fonction de la taille du service en 2007



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 et de plus de 20000 habitants, mais une légère hausse pour les services de 8000 à 20000 habitants³.

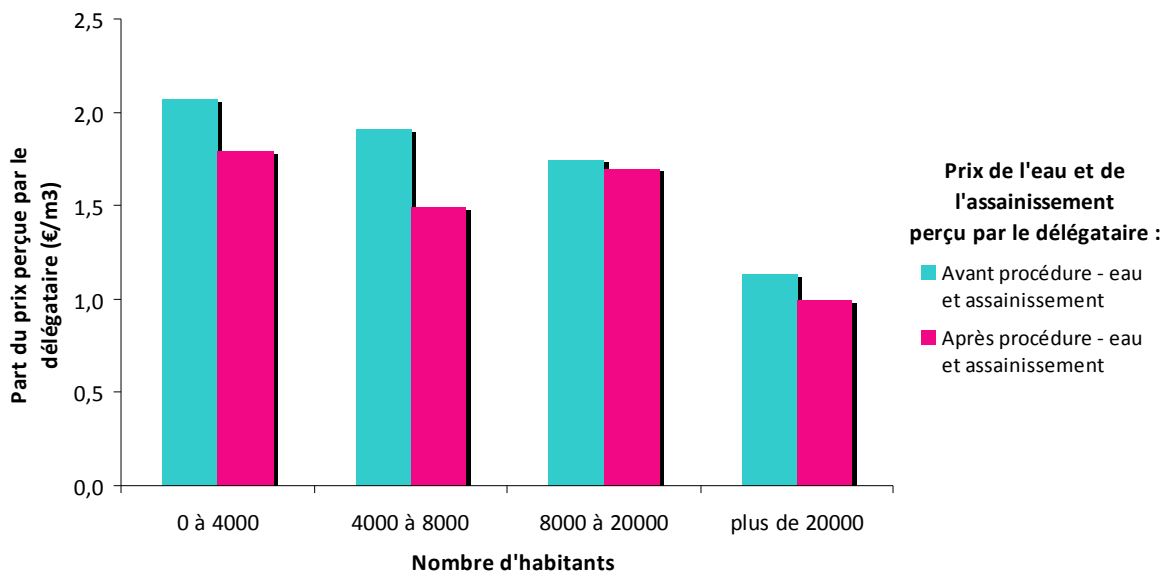
Part du prix moyen de l'assainissement collectif moyen perçue par le délégataire sur une facture 120 m³ avant et après procédure en fonction de la taille du service en 2007



La baisse observée de la part du prix de l'eau perçue par le délégataire (sur la base d'une facture 120m³) confirme la tendance des années précédentes. Par ailleurs, depuis 2003, la baisse du prix tend à être du même ordre pour les services de plus de 10 000 habitants et pour ceux de moins de 10 000 habitants.

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.

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 2007



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.

³ Attention cependant, pour les services d'assainissement de plus de 10000 habitants, l'échantillon exploitable ne comporte que 3 services.

NOTE METHODOLOGIQUE : PRESENTATION DE L'ÉCHANTILLON D'ANALYSE

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

Nombre de procédures lancées en 2007 : 798

Nombre de réponses des collectivités à l'enquête annuelle : 421 (53% des procédures)

- délégations de service public avant et après procédure : 335
 - o nombre de réponses exploitables pour l'analyse des prix : 245
 - Eau potable : 132
 - Assainissement : 113
 - o population complémentaire : 90
- autres situations : 86
 - o création de services : 16
 - o assainissement non collectif : 44
 - o marchés publics : 13

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)

